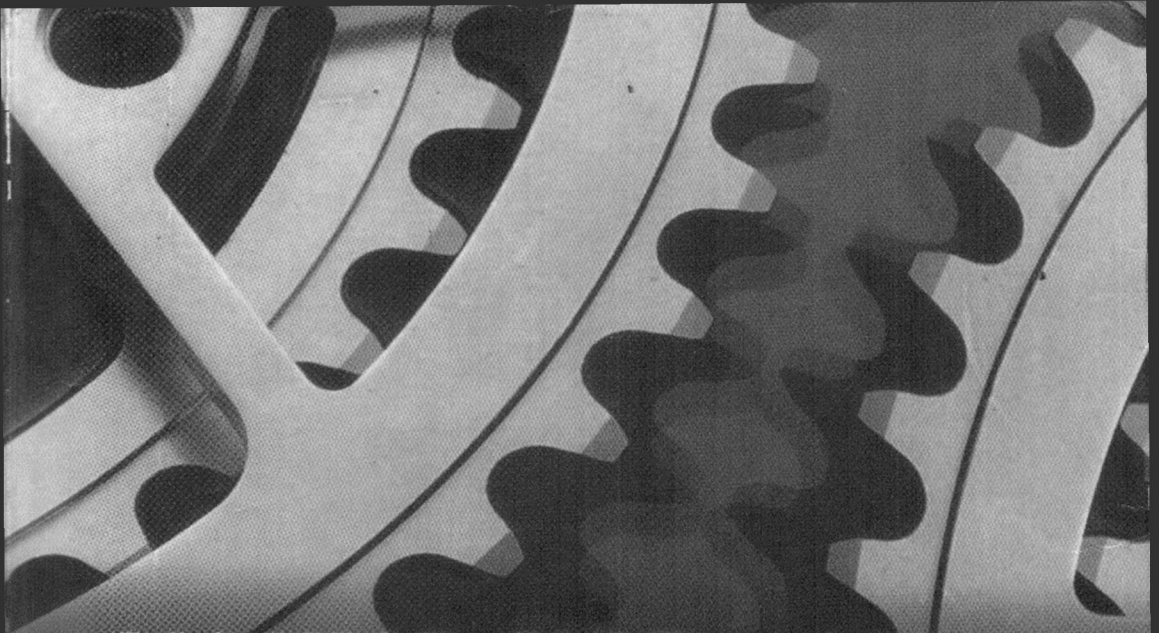


YAKUP KEPENEK
ODTÜ Öğretim Üyesi
NURHAN YENTÜRK
İTÜ Öğretim Üyesi

TÜRKİYE EKONOMİSİ

REMZİ KİTABEVİ
12. BASIM

Sevgili Öğrencilerimize ...

TÜRKİYE EKONOMİSİ

Yakup KEPENEK
ODTÜ Öğretim Üyesi

Nurhan YENTÜRK
İTÜ Öğretim Üyesi

YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
D.B.NO: 65176

12. Basım

REMZİ KİTABEVİ

Büyük Fikir Kitapları Dizisi: 99
TÜRKİYE EKONOMİSİ / Yakup Kepenek – Nurhan Yentürk

ISBN 975-14-0717-6

BİRİNCİ BASIM: ODTÜ, 1983
ALTINCI BASIM: Remzi Kitabevi, Eylül, 1994
ON İKİNCİ BASIM: Kasım, 2001

Remzi Kitabevi AŞ., Selvili Mescit Sok. 3, Cağaloğlu 34440, İstanbul.
Tel (212) 513 9424-25, 513 9474-75, Faks (212) 522 9055
WEB: http://www.remzi.com.tr E-POSTA: post@remzi.com.tr

Remzi Kitabevi A.Ş. tesislerinde basılmıştır.

BİRİNCİ BASKIYA ÖNSÖZ

Bu çalışma, Türkiye Ekonomisi'ni tarihsel gelişme süreci içinde incelemeyi amaçlıyor.

Ekonominin tümüyle ilgili gelişmeler, ekonomik olgu ve sorunlar değişik toplum kesimlerini giderek daha çok etkiliyor. Bu gelişmeye koşut olarak, ekonomik konuların daha yoğun biçimde araştırılması ve yeni yorumların getirilmesi kaçınılmazdır. Bununla birlikte, ekonominin yeterince incelendiği söylenemez. Dilimizde, ekonominin tümüne ilişkin yapıtların sayısı bir elin parmakları kadardır.

Kuşkusuz, bu kendimizi bilmemenin, ayrıca incelenmeye değer, ilginç ve önemli nedenleri bulunmaktadır. Bu nokta bir yana, ekonominin yeterince incelenmemesi sonucu, bilimsel tartışma ve yaklaşımların yerini, tekçi çözümler, bundan da öte 'inançlar' alıyor. Oysa, inançlar tartışılamaz ve ekonomik ve toplumsal gelişmelerin inançlarla algılanması, yorumlanması çok eski dönemlere özgüdür.

Ek olarak, ekonominin yeterince incelenmemesi, bu işle ilgilenenlerin, ekonomiyi yorumlamalarını ve daha da önemlisi kuramsal bilgilerini kullanmalarını güçleştiriyor. Kopukluk ve yabancılaşma yaratıyor. Yanlış yorumlar, yanlış sonuç çıkarmalar birbirini izliyor. Yıllar önce denenmiş ve tükenmiş yaklaşımlar, yeni bulgular gibi, heyecanla ısıtılıyor ve uygulanmak isteniyor.

Ekonominin incelenmesi konusunda, sayılan ve daha da sayılabilecek olan eksikliklerin bu çalışmayla giderildiğini söylemek, gereksiz bir abartma olur; yanlış olur. Çalışmanın niteliği hızlı bir değişim geçiren ekonomik ve toplumsal yapının temel belirleyici öğelerini saptamayı, bunları karşılıklı etkileşimleri içinde çözümlemeyi ve bunu yaparken sayısal verilere olabildiğince bağlı kalmayı içeriyor. Bu çerçevede, çalışmanın derleyici-çözümleyici olması kaçınılmaz oluyor. Yalnız iktisatçılara yönelik teknik bir çalışma yerine, üretim yapısının evriminin nedensellik ilişkileri çerçevesinde incelenmesine özen gösteriliyor. Çalışma, bir başka deyimle, Türkiye Ekonomisi'ne bir giriş özelliği taşıyor.

Ekonomiye 'giriş'in, dünyayı uzaktan, uzaydan seyreder gibi, temel belirleyici etmenleri görmeye engel olmaması gerekiyor. Bu nedenle, ekonomik ve toplumsal gelişmenin başlıca belirleyici nitelikleri su yüzüne çıkarılmak isteniyor. Bu süreçte, ek olarak ekonomi biliminin toplumsal olduğu gerçeğinden hareket ediliyor. Yasal ve kuramsal düzenlemelere, eğitim ve öğretim alanındaki gelişmelere, bir ölçüde de olsa, yer verilmesi yoluna gidiliyor. Yaklaşım, yalnız ekonomik değil, toplumsal genişleme ve daralmaların, kararlı gelişme ve bunalımların da nedenlerini açıklayıcı öğeler taşıyor.

Ekonominin tümüyle ilgili bir çözümlemenin gerçek güçlüğü, alt kesimlerinin, deyim yerindeyse hücrelerinin, yeterince incelenmemiş olmasından kaynaklanıyor. Sorun, yalnız bütünün görülmesi olmuyor, özün, belirleyici alt öğelerin de doğru saptanması bir zorunluluk oluyor. Sayısal ve diğer verilerin yardımı, bu ilişkiyi sağladıkları ölçüde geçerli oluyor.

Ekonomik ve toplumsal gelişmenin, kendine özgü nitelikleriyle incelenmesi, deneyimlerinin belirlenmesi, yalnız varolan durumun anlaşılmasında değil, yeni çözümleme ve yorumlar için de bir ön koşuldur. Toplumsal bilimler alanında, ülkemizde, gerekli ve

yeterli bilgi birikiminin varlığı, çalışmanın itici gücü oluyor. Ekonomide olduğu gibi, bilimsel araştırma ve yayınlarda da yerli üretimin artırılması gerekiyor.

Çalışmada, Türkçe sözcüklerin kullanılmasına özen gösteriliyor. Dilimizin diğer bilim dallarında olduğu gibi, toplumsal bilimlerde de işlenmesi gerekliği kanısı bu yaklaşımın nedenidir. Ayrıca, bölümlerin başlıklarında, özlü sözlere yer veriliyor. Bunların ortak özelliği, kendi kültür birikimimizin ürünü olmaları, Anadolu insanının düşünce ve özlemlerini yansıtmalarıdır.

Çalışmanın hazırlanmasında, çok kişinin katkıları var. Bunlardan yalnız bir bölümünü belirteceğim.

ODTÜ'nde kendileriyle birlikte olmaktan her zaman yararlandığım öğretim üyeleri Cahit Arf, Tosun Terzioğlu, Şadi Cindoruk ve Ersin Tulunay'a, dolaylı katkıları için teşekkür ediyorum.

İşlenen konuların bir bölümünü derslerinde kullandığım, soru ve yorumlarıyla katkıda bulunan, tüm öğrencilerime teşekkür borçluyum. Çalışmanın değişik bölümlerini okuyarak görüş ve önerilerini belirten öğretim üyesi arkadaşlarım (alfabetik sırayla) Halis Akder, Fikret Görün, Ergin Günçe, Selim İlkin, Kutlu Somel, Fikret Şenses ve İlhan Tekeli'ye yardımları için teşekkür ediyorum. Öğretim üyesi Oktar Türel'e çalışmayı tümüyle okuduktan sonra gerekli gördüğü düzeltme önerileri için ayrıca teşekkür ediyorum.

Çalışmanın düzeltme işinde, önce, öğrenci asistanlar Murat Soycengiz ve Selda Ustabay, son aşamada da öğrencilerim, Serpil Maktavlı ve Nevin Şakar çok emek verdiler, kendilerine teşekkür ediyorum. Dizin işinde yardımını gördüğüm öğrencilerim İlyas Hokkacı ve Güneş Akman'a, ilk daktilo işini başarıyla yürüten Sekreter Mevhibe Kayabaşı'na elleriniz dert görmesin diyorum.

Çalışmanın dış ekonomik ilişkilerle ilgili bölümleri, 1981-1982 ders yılında sağlanan Türkiye-Amerika Birleşik Devletleri Kültürel Değişim (Fulbright) Bursu ile gerçekleştirildi. Bu kuruluşun yetkililerine, başta genel sekreter Hüsnü Ersoy olmak üzere teşekkür ediyorum.

Çalışmanın basılmasında değerli yardımlarını gördüğüm Orta Doğu Teknik Üniversitesi'nin yöneticilerine teşekkür ederim.

Çalışmanın çizimlerini yapan öğrencim Avni Demirci'ye ve bu konuda yardımlarını gördüğüm TEMAT Limited Şirketi'ne ve bu kuruluşun yöneticisi Mehmet Meriç'e teşekkür borçluyum.

Baskı işini titizlikle yürüten Beyda Basımevi'nin sahipleri, Ali, Nuri ve İsmail Kılıç kardeşlerle, matbaanın tüm çalışanlarına ve özellikle Zekâi Korkmaz, Ziya Demir ve Ahmet Ağgün'e teşekkür ediyorum.

Son olarak çalışmanın sıkıntılarını benimle paylaşan, her zaman yardımcı olan eşim ve çocuklarıma teşekkür ediyorum.

Ve geleneksel söz: Tüm bu yardımlardan sonra, kalan eksik ve yanlışların sorumlusu yalnız benim.

Yakup KEPENEK
Ankara, 28 Şubat 1983

ALTINCI BASKI İÇİN

Türkiye Ekonomisi'nin bu altıncı baskısı birçok yönüyle önceki baskılarından farklıdır.

Önce, çalışmanın kapsamı genişletilmiş toplam bölüm sayısı on dörtten yirmiye çıkarılmıştır.

Bu çerçevede, planlı dönemin Tarihsel Gelişme kesimine aktarılması yoluna gidilmekte; İkinci Kesim'i oluşturan Ekonomi Politikasında Köklü Dönüşüm başlığı altında esas olarak makroekonomi politikaları özetleniyor ve üç ek bölüm açılarak, dışa açık büyüme, para, kamu maliyesi, dış ekonomik ilişkiler ve sermaye kaynaklarının kullanımı konuları ele alınmaktadır. Üçüncü Kesim, eskiden olduğu gibi, tarım, sanayi ve hizmetler, yani sektörlere ayrılmaktadır. Gelişmenin Toplumsallığı başlıklı Dördüncü (ve son) Kesimde de yine üç bölümün eklenmesiyle, nüfus ve işgücü, çalışma yaşamı, ulusal üretim ve bölüşümü, ekonominin genel dengesi, dünya ekonomisi içinde Türkiye ve uzun dönemde gelişme konuları işlenmektedir.

Sonra, her bölümün sonuna, Notlar ve Daha Fazla Bilgi İçin kısımlarından başka bu kez "Başlıca Açıklayıcı Kavramlar" eklenerek ilgili bölümün iskeletini oluşturan kavramların öne çıkarılması yoluna gidilmektedir.

Bu baskının bir yeniliği de kimi sayısal verilerin "çizim" ile de gösterilmesidir. Gerek çizimlerde gerekse bunlara kaynaklık eden sayısal veriler konusunda, en son ve güvenilir verilerin kullanılmasına özen gösterildiği vurgulanmalıdır.

Tüm bu yeniliklerden beklenen, açıktır ki, konunun anlaşılmasını kolaylaştırmaktır. Denilebilir ki olabildiğince eksiksiz bir çalışmanın üretilmesi için tüm olanaklar değerlendirilmiştir.

Türkiye Ekonomisi bu kez iki yazarla hazırlanmıştır. Çalışmanın olabildiğince eksiksiz bir ders kitabı olması amacının gerçekleşmesi, özellikle yeni bölümlerin eklenmesi için bu tür bir genişleme zorunluydu. Çalışmanın kapsamı esas olarak iki doğrultuda genişletildi. Bunlardan birincisi emek piyasası ve çalışma yaşamı gibi ekonominin toplumsal yönlerine, ikincisi de dışa açılmaya koşut olarak ekonominin dünya ekonomisindeki yeri ve üretim teknolojisi gelişmelerine ilişkindir. Önümüzdeki yıllarda bu iki alanın gelişme süreçlerinin daha da önem kazanacağı anlaşılmaktadır.

Bu baskının bir başka yeniliği yayıncısının değişmesidir. Önceki baskılara olan büyük katkıları nedeniyle sürekli teşekkürü hak eden yayıncı Dr. Erhan Göksel'in yayıncılığı bırakması, Remzi Kitabevi ile işbirliği sonucunu verdi. Remzi Kitabevi'nin başta sahipleri Erol ve Ömer Erduran olmak üzere, Zeynep Atayman, Müzeyyen Ateş, Şehnaz Özkal ve öbür çalışanlarının olağanüstü desteği ve katkıları için teşekkür yeterli değildir. Kısaca yayıncımız için olağanüstü yardımcı ve aynı ölçüde dayanıklı denilirse, yanlış olmaz. Bu kitabın oluşmasındaki katkıları için Friedrich Ebert Vakfı ile çalıştığımız ODTÜ ve İTÜ' deki arkadaşlarımıza sağladıkları çalışma ortamı için teşekkür ederiz.

Son olarak, ailelerimizin özverili katkıları için de teşekkür borçluyuz.

Türkiye ekonomisinin çok devingen bir yapıda olduğu, konuya ilgi duyan tüm kesimlerce, belirtilmektedir. Bu nedenle çalışmanın özellikle ders kitabı olarak kullananlar tarafından eleştirel bir yaklaşımla değerlendirilmesi, geliştirilecek görüş ve önerilerin bizlere iletilmesi, en büyük dileğimizdir.

15 Ağustos 1994

Yakup KEPENEK
Nurhan YENTÜRK

ONUNCU BASKI İÇİN

Türkiye Ekonomisi'nin *dokuzuncu* baskısının iki yıl gibi kısa bir sürede tükenmesi, yaygın kullanımının bir göstergesidir. Teşekkür ederiz.

Çalışmanın *onuncu* baskısı bir kısım yenilikleri içeriyor.

Önce, sayısal verilerin olabildiğince güncelleştirilmesi sağlanmış; gerektiğinde geçmiş yıllara ilişkin yeni ve doğru veriler eskilerinin yerini almıştır.

Sonra, kullanıcılardan gelen istekler de göz önünde tutularak, yapıtın özellikle iç ve dış parasal gelişmelere ilişkin bölümleri genişletilmiştir.

Üçüncü bir yenilik de geçmişteki gelişmelerin daha doğru kavranması amacıyla kimi tarihsel bölümlere eklenen *Bellek Kutusu* başlığı altındaki alıntılardır.

Bu yeniliklerin yapılmasında pek çok öğretim üyesi arkadaşlarımızın ve öğrencilerimizin öneri ve katkıları oldu. Tümüne teşekkür ederiz.

Bir kez daha bu çalışmanın *tüm kullanıcılarına teşekkür ediyor* ve daha da geliştirilmesi için yapacakları önerileri beklediğimizi belirtmek istiyoruz.

26 Ekim 1999

Yakup KEPENEK
Nurhan YENTÜRK

İÇİNDEKİLER

TABLOLAR xiii
ÇİZİMLER xv
KISALTMALAR xvi

I. *Giriş*

Notlar 3
Daha Fazla Bilgi İçin 4
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 5

BİRİNCİ KESİM

TARİHSEL GELİŞME

II. *Osmanlı'dan Kalan*

A. GİRİŞ 9
B. TARIMA DAYALI ÜRETİM YAPISI 13
C. TARIM-DIŞI KESİMLER 14
Madencilik 14
Gelişemeyen Sanayi 16
Hizmetler 19
D. ULUSAL ÜRETİM 24
E. KURUMSAL DÜZENLEMELER 25
Notlar 26
Bellek Kutusu 28
Daha Fazla Bilgi İçin 29
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 31

III. *Kuruluş Yılları*

A. GİRİŞ 32
B. İLKELERİN BELİRLENMESİ 32
Türkiye İktisat Kongresi: İzmir (1923) 32
Lozan Barış Anlaşması'nın Ekonomik Hükümleri 34
Yenileşmenin Bütünlüğü 36
C. SERMAYE KAYNAKLARI 37
D. ÜRETİM SEKTÖRLERİNİN GELİŞİMİ 42
Tarım 42
Sanayi 44
E. HİZMET KESİMLERİ 46
Dış Ticaret 47
Eğitim 49
F. ULUSAL ÜRETİM 51
G. YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER 53
Notlar 54
Bellek Kutusu 57
Daha Fazla Bilgi İçin 58
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 59

IV. *Devletçilik ve Sonrası*

A. GİRİŞ 60
B. DEVLETÇİLİK UYGULAMASININ NEDENLERİ 60
İç Gelişmeler 61
Dış Etmenler 62
C. DÖNEMİN SERMAYE HAREKETLERİ 63
Para-Kredi Alanında Gelişmeler 65
Kamu Maliyesi 65
D. DEVLETÇİLİK UYGULAMASI 67
Devletçi Sanayileşme 68
Devletçi Sanayileşmenin Niteliksel Yönleri – Bir Soru 69
E. ALT SEKTÖRLERDE GELİŞMELER 70
Tarım 70
Madencilik ve Enerji 72
Sanayi 74
F. DIŞ TİCARET 76
G. ULUSAL ÜRETİM 78
H. TOPLUMSAL GELİŞMELER 78
Notlar 81
Bellek Kutusu 85
Daha Fazla Bilgi İçin 86
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 88

V. *Toplumsal Dönüşüm Hız Kazanıyor*

A. GİRİŞ 89
B. EKONOMİ POLİTİKALARININ BİÇİMLENMESİ 90
Ülke İçi Gelişmeler 91
Dış Etmenler 93
Bileşim 94
C. SERMAYE KAYNAKLARI 95
Genel Olarak 95
Sermayenin İç Kaynakları 95
Dış Sermaye Kaynakları 100
Sermaye Birikimi: Yatırımlar 104

D. SEKTÖRLERİN GELİŞMESİ 105
Tarım 105
Sanayi 109
Madencilik ve Enerji 113
Hizmet Kesimleri 115
E. DIŞ TİCARETİN EKONOMİK GELİŞMEYE ETKİSİ ARTIYOR 118
Birinci Devalüasyon ve Sonrası 118
Bunalımın Devalüasyonu 121
F. İŞGÜCÜNÜN GELİŞİMİ 123
G. ULUSAL ÜRETİM 127
H. EĞİTİM VE BİR KISIM TOPLUMSAL GELİŞMELER 129
Notlar 132
Bellek Kutusu 137
Daha Fazla Bilgi İçin 138
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 140

VI. *Planlı Gelişmenin Dayanakları*

A. GİRİŞ 141
B. NEDENLERİ VE NİTELİKLERİYLE KALKINMA PLANLARI 141
Neden Planlama? 141
Kalkınma Planlarının Nitelikleri ve Amaçları 143
C. PLANLI DÖNEMDE SERMAYE BİRİKİMİNİN KAYNAKLARI 154
İç Sermaye Kaynakları 154
Sermayenin Dış Kaynakları 166
D. SERMAYE KAYNAKLARININ KULLANIMI 174
Giriş 174
Planlarda Yatırım-Gelir İlişkisi 175
Yatırımların Sektörel Dağılımı 179
Notlar 182
Bellek Kutusu 187
Daha Fazla Bilgi İçin 188
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 189

İKİNCİ KESİM

EKONOMİ POLİTİKASINDA KÖKLÜ DÖNÜŞÜM

VII. *Dışa Açık Büyüme*

A. GİRİŞ 193
B. EKONOMİK BUNALIM VE POLİTİKA ARAYIŞLARI 193
C. EKONOMİ POLİTİKASINDA "1980 DÖNÜŞÜMÜ" 196
Dönüşümün Başlıca Özellikleri 196
Fiyatlama Süreci 198
Dışa Açılma Süreci 203
Yabancı Sermaye Beklentisi 205
Makroekonomi Politikaları 206
Dönüşümün Niteliksel Yönleri 208
D. EKONOMİ POLİTİKASINDA "1989 DÖNÜŞÜMÜ" 211
Dönüşümün Başlıca Özellikleri 211
İç Finansal Serbestlik ve Makroekonomik Dengeler 212
Dış Finansal Serbestlik ve Makroekonomik Dengeler 215
Notlar 220
Daha Fazla Bilgi İçin 224
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 225

VIII. *Parasal Politika ve Gelişmeler*

A. GİRİŞ 226
B. MERKEZ BANKASI BİLANÇOSU 226
C. PARASAL BÜYÜKLÜKLER 231
D. PARA PROGRAMLARI 234
E. FİNANS PİYASALARINDA GELİŞMELER 236
Faiz Oranları 236
Yasal Karşılıklar 238
Banka Kredileri ve Mevduatı 239
Sermaye Şirketlerinin Finans Yapıları 240
Notlar 241
Daha Fazla Bilgi İçin 242
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 242

IX. *Kamu Kesimi Ekonomisi*

A. GİRİŞ 243
B. TOPLAM KAMU 244
C. BÜTÇE GELİŞMELERİ 247
D. BÜTÇE DIŞI KAMU 250
Yerel Yönetimler 250
KİT 251
Fonlar 251
E. KAMUNUN ANA GELİR KAYNAĞI: VERGİLERDE DURUM 253
F. BORÇLANMA 259
İç Borçlar 259
Dış Borçlar 260
G. BİR ARA BAŞLIK, KAMU MÜLKİYETİ TARTIŞMASI: ÖZELLEŞTİRME 263
Türkiye'de Özelleştirme 266
Notlar 268
Daha Fazla Bilgi İçin 270
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 271

x. *Ekonominin Dış Dünyası*

A. DIŞ EKONOMİK İLİŞKİLERDE ÇEŞİTLENME ... 272
Giriş ... 272
ABD ve SSCB ile İlişkiler ... 273
AB (AET, AT) ile İlişkiler ... 277
Üçüncü Dünya ... 280
Planlarda Dış Ticaret Politikaları ... 282
Döviz Kurunun Gelişimi ... 284
B. DIŞ TİCARET VE CARİ İŞLEMLER ... 289
C. DIŞ SERMAYE HAREKETLERİ ... 296
D. DIŞA DUYARLI OLUŞUMLAR ... 300
Notlar ... 302
Daha Fazla Bilgi İçin ... 304
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar ... 306

xi. *Sermaye Kaynaklarının Kullanımı*

A. GİRİŞ ... 307
B. YATIRIM EĞİLİMLERİ ... 308
Sayısal ... 308
Niteliksel ... 312
C. ÖZENDİRMELER (TEŞVİKLER) ... 315
Yatırım Özendirmeleri ... 315
Dışsatım Özendirmeleri ... 318
D. YABANCI ÖZEL SERMAYE ... 320
Notlar ... 324
Bellek Kutusu ... 325
Daha Fazla Bilgi İçin ... 326
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar ... 327

ÜÇÜNCÜ KESİM
SEKTÖREL GELİŞMELER

xii. *Tarım Önemini Koruyor mu?*

A. GİRİŞ ... 331
B. TARIM TOPRAKLARININ KULLANIMI ... 333
Genel ... 333
İşletme Büyüklükleri ... 334
C. GİRDİ KULLANIMI, ÜRETİM VE VERİMLİLİK ... 336
Girdi Kullanımı ... 336
Üretim ... 339
Verimlilik ... 341
D. TARIMSAL DESTEKLEME ... 343
Genel Olarak ... 343
Tarımsal Fiyatlar ... 344
E. SONUÇ ... 354
Notlar ... 355
Daha Fazla Bilgi İçin ... 359
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar ... 360

xiii. *Sanayileşme Ray Değiştiriyor*

A. SANAYİLEŞME POLİTİKALARI ... 361
İthal İkameci Sanayileşme Stratejileri ... 361
Dışsatıma Yönelik Sanayileşme Stratejileri ... 363
B. İMALAT SANAYİİNİN ÜRETİM VE YAPISI ... 365
C. İMALAT SANAYİİNDE MALİYETLER VE KÂRLAR ... 370
D. SANAYİLEŞMENİN NİTELİKSEL YÖNLERİ ... 373
Sanayide Yeniden Yapılanma ... 373
Sanayide Yeniden Yapılanma ve Türk Sanayii ... 375
Nasıl Bir Sanayileşme Politikası? ... 377
E. MADENCİLİK VE ENERJİ ... 380
Madencilik ... 380
Enerji ... 382
Notlar ... 385
Daha Fazla Bilgi İçin ... 386
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar ... 387

xiv. *Hizmetler Dengesiz Gelişiyor*

A. GİRİŞ ... 388
B. İŞGÜCÜNÜN NİTELİKSEL GELİŞİMİNE ÖZGÜ HİZMETLER ... 390
Eğitim ... 390
Sağlık ... 392
C. TOPLUMSAL GEREKSİNİMLERİN KARŞILANMASINA YÖNELİK HİZMETLER ... 393
Ulaştırma ve Haberleşme ... 393
İnşaat ve Konut Sahipliği ... 395
D. MAL VE SERMAYE PİYASALARININ İŞLERLİĞİNİ SAĞLAMAYA YÖNELİK HİZMETLER ... 397
Ticaret ve Turizm ... 397
Mali Hizmetler ... 398
Daha Fazla Bilgi İçin ... 399
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar ... 399

DÖRDÜNCÜ KESİM
GELİŞMENİN TOPLUMSALLIĞI

xv. *Nüfus ve İşgücü*

A. GİRİŞ ... 403
B. NÜFUS POLİTİKA VE GELİŞMELERİ – ÖZET ... 404
C. EMEK PİYASASI ... 407

Veriler 408
Önemli Bir Kavram: İKO (İşgücüne Katılma Oranı) 416
D. İŞGÜCÜNÜN NİTELİKSEL GELİŞİMİ 418
Notlar 421
Daha Fazla Bilgi İçin 423
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 424

XVI. *Çalışma Yaşamı*

A. GİRİŞ 425
B. ÜCRETLER 425
Genel Olarak 425
Veri Sorunu 426
Ücret Gelişmeleri 427
C. TOPLUMSAL GÜVENLİK 433
D. SENDİKALAŞMA VE SENDİKAL HAKLARIN KULLANIMI 436
Notlar 440
Daha Fazla Bilgi İçin 442
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 443

XVII. *Ulusal Üretim ve Bölüşümü*

A. GİRİŞ 444
B. EKONOMİK BÜYÜME 445
Genel Olarak 445
Kişi Başına Gelir 450
C. GELİR BÖLÜŞÜMÜ 451
Genel 451
Sektörel Gelir-Çalışan Oranları 454
Verilerle Bölüşüm 456
Notlar 466
Daha Fazla Bilgi İçin 469
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 470

XVIII. *Ekonominin Genel Dengesi*

A. GİRİŞ 471
B. ÇÖZÜMLEMENİN ÖNEMİ 472
C. GENEL DENGE EĞİLİMLERİ 473
D. EKONOMİNİN BİRİNCİ GÜNCEL SORUNU: ENFLASYON 477
E. 1994 KRİZİ, 5 NİSAN KARARLARI VE SONUÇLARI 484
Nedenleri 484
Uygulamanın İçeriği 485
Yapısal Düzenlemeler 486
5 Nisan 1994 Sonrası 488
Notlar 489
Daha Fazla Bilgi İçin 490
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 490

XIX. *Dünya Ekonomisinde Türkiye*

A. GİRİŞ 491
B. TEMEL GÖSTERGELERİN GÖSTERDİĞİ 492
C. KAYNAK KULLANIMLARI 494
Sermaye Birikimi 494
Emek Verileri 496
Kaynak Kullanımında "Kamu Kesimi" 499
D. DIŞ DÜNYA İLE BÜTÜNLEŞME 501
Dış Ticaret Göstergeleri 501
Dış Borç Göstergeleri 504
E. YAPISAL REKABET GÜCÜ 505
Daha Fazla Bilgi İçin 507
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 508

XX. *Uzun Dönemde Gelişme*

A. GİRİŞ 509
B. 1920'Lİ YILLARDAN 1980'Lİ YILLARA 509
C. 1980 VE SONRASI 513
Açılışa Giriş 513
Bir Bunalımdan Diğerine 515
D. DÜNYA ÜÇÜNCÜ BİNYILA NASIL GİRİYOR? 520
Özgürlük Ortamı 523
Kurumlaşma Gereği 523
Uygulamaların Bilimselliği 524
Devletin Sınıfsal Konumu 525
Nitelikli ve Dürüst Kamu Bürokrasisi 525
Küresel Ortamda Birikimin ve Üretimin Ulusallığı 526
E. UZUN DÖNEMLİ GELİŞMENİN DAYANAKLARI 527
Uluslararası Büyük Yarış: Teknoloji 527
Stratejik Girdi Olarak Bilgi 528
Çağımızın Teknolojik Devrimi: Mikroelektronik 528
Teknoloji Üretiminde Yeni-Merkantilizm 530
Nasıl Bir Gelişme? 531
Notlar 532
Daha Fazla Bilgi İçin 533
Başlıca Açıklayıcı Kavramlar 534

KİŞİ ADLARI DİZİNİ 535
KONU DİZİNİ 539

TABLOLAR

II.1 Osmanlı İmparatorluğu'nda Yabancı Sermaye Yatırımları 12
II.2 Osmanlı Toprak Dağılımı (1913) 14
II.3 Seçilmiş Yıllarda Osmanlı Maden Üretiminin Dağılımı 15
II.4.a. Osmanlı Sanayiinin Sektörel Durumu (1915) 18
II.4.b. "Anadolu" Sanayiinin Durumu (1921) 18
II.5. Osmanlı Dış Ticareti Verileri 21
II.6. Seçilmiş Yıllarda Osmanlı Ulusal Geliri 24
III.1. Kamu Maliyesi Verileri, Toplam Krediler ve Toptan Eşya Fiyatları (TEF) İndeksi (1923-1932) 39
III.2 Ziraat Bankası Kredileri (1923-1932) 43
III.3. Dış Ticaret Verileri (1923-1932) 48
III.4. Dış Ticaret Fiyat Oranları (1923-1932) 49
III.5. Öğrenci Sayısında Gelişme (1923-1934) 50
III.6. Üretim Kesimlerine Göre Katkılı Ulusal Gelir (1923-1932) 52
IV.1 Sermaye Hareketleri ve TEF (1933-1945) 64
IV.2. Toprak Mülkiyetinin Dağılımı (1937) 71
IV.3. Ziraat Bankası Kredileri (1933-1945) 72
IV.4. Başlıca Madenlerin Üretiminde Gelişme (1933-1945) 73
IV.5. Sanayii Teşvik Yasasından Yararlanan İşyerlerinin Bir Kısım Özellikleri 75
IV.6. Dış Ticaret Verileri (1933-1945) 77
IV.7. Üretim Kesimlerine Göre Katkılı Ulusal Gelir (1933-1945) 79
V.1. Para Sermayesinin İç Kaynakları (1945-1962) 96
V.2. Seçilmiş Yıllarda Banka Kredilerinin İşlevsel Dağılımı 97
V.3. Dış Sermaye Kaynakları (1946-1962) 102
V.4. Sabit Sermaye Yatırımları (1950-1960) 104
V.5. Başlıca Tarımsal Girdilerin Sayısal Gelişimi (1945-1962) 106
V.6. Tarım İşletmelerinin Dağılımı (1950 ve 1963) 108
V.7. Seçilmiş Yıllarda "Büyük" Sınai İşletmelerin Yapısı 112
V.8. Kimi Madenlerin Üretiminde Gelişme 114
V.9. Seçilmiş Yıllarda Katkılı Ulusal Gelirin Sektörel Dağılımı ve Hizmet Alt Kesimleri 116
V.10. Dış Ticaret Verileri (1946-1962) 119
V.11. Sivil İşgücünün Sektörel Dağılımı (1955 ve 1960) 125
V.12. Üretim Kesimlerine Göre Katkılı Ulusal Gelir ve Kişi Başına Gelir (1946-1962) 128
V.13. Öğrenci Sayısında Gelişmeler 132
VI.1. Kesimlere Göre Merkez Bankası Kredileri (1962-1978) 156
VI.2. Banka Kredilerinin Dağılımı (1962-1978) 160
VI.3. Kamu Maliyesi Göstergeleri (1962-1978) 164
VI.4. Plan Dönemlerine Göre Sermayenin Dış Kaynakları 167
VI.5. 6224 Sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası'ndan Yararlanan Ortaklıkların Sektörel Dağılımı (1980) 169
VI.6.a. Dış Borçlar (1964-1980) 172
VI.6.b. Dış Borç Göstergeleri (1973-1979) 174
VI.7.a. Planlarda Yatırım Oranları 178
VI.7.b. Toplam Sabit Sermaye Yatırımlarının Gerçekleşme Durumu 178
VI.8. Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı 180
VIII.1.a. Merkez Bankası Analitik Bilanço (Seçilmiş Yıllar) 228
VIII.1.b. Bilanço Oranları (Seçilmiş Yıllar) 230
VIII. 2.a. Parasal Büyüklükler (1978-1998) 232
VIII. 2.b. Parasal Büyüklükler (1980-1998) 233
VIII.3. Devalüasyon, Enflasyon, Faiz Oranları 237
VIII.4. Mevduat Bankaları Mevduatı ve Kredileri (1978-1998) 239
VIII. 5. 500 Büyük Sanayi Kuruluşunun Finansal Oranları 241
IX.1. Kamu Ekonomisi Toplam Verileri (1978-1997) 245
IX.2. Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri (1978-1997) 247
IX.3. Vergi Gelirlerinin Gelişimi (1978-1997) 254
IX.4.a. Konsolide Bütçe Uygulaması (1988-1997) 256
IX.4.b. Karşılaştırmalı Vergi Yükü (1988-1996) 257
IX.5. Devlet Borçları (1979-1997) 258
IX.6. Dış Borçların Görünümü (1988-1997) 262
X.1. Döviz Kuru (TL/$) (1923-1998) 287

X.2. Dışalım, Dışsatım, Dış Ticaret Açığı (1963-1997) 290
X.3. Seçilmiş Yıllarda Dışalım ve Dışsatımın Bileşimi 290
X.4. Seçilmiş Yıllarda Dışsatımın Dışalımı Karşılama Oranı 292
X.5. Dış Ticaretin Ülkelere Dağılımı (1978-1997) 294
X.6. Cari İşlemler Dengesi (1978-1997) 295
X.7. Ödemeler Dengesi Sermaye Hareketlerinden Seçilmiş Kalemler (1978-1997) 297-298
X.8. Uluslararası Rezervler 301
XI.1. KUÜ İçinde Yatırımların Gelişimi (1973-1997) 308
XI.2. Yatırımların Sektörel Dağılımı (1979-1998) 311
XI.3. Yatırım Özendirmeleri (1979-1997) 316
XI.4. Dışsatım Özendirmeleri (1980-1997) 319
XI.5.a. İzin Verilen ve Gerçekleşen Yabancı Sermaye Girişi (1980-1997) 321
XI.5.b. Yabancı Sermayenin Sektörel Dağılımı (1980, 1992, 1994 ve 1998) 322
XII.1. Tarım İşletmelerinin Ölçeği (1980 ve 1991) 334
XII.2. Seçilmiş Yıllarda Başlıca Tarımsal Girdilerin Gelişimi 338
XII.3. Seçilmiş Yıllarda Tarımsal Üretim Gelişmeleri 340
XII.4. Seçilmiş Yıllarda Tarım Ürünlerinde Verimlilik 342
XII.5. İç Ticaret Oranları (1963-1998) 347
XII.6.a. Seçilmiş Yıllarda Tarımsal Ürün Destekleme Fiyatları 349
XII. 6. b. Seçilmiş Yıllarda Tarımsal Ürünlerin Destekleme Fiyatlarında Gelişmeler 350
XII.7. Alanı ve Ödemeleriyle 1994 Sonrası Destekleme Kapsamındaki Ürünler (1993-1997) 353
XIII.1. Seçilmiş Yıllarda İmalat Sanayii Katma Değeri ve Ulusal Gelir İçindeki Payı 365
XIII.2. İmalat Sanayiinin Sabit Sermaye Yatırımlarından Aldığı Pay (1973-1996) 366
XIII.3. Seçilmiş Yıllarda İmalat Sanayiinde Katma Değerin Sektörlere ve Yıllara Göre Değişimi 367
XIII.4. Seçilmiş Yıllarda İmalat Sanayii Katma Değer ve İstihdamının Kamu ve Özel Kesim Arasında Dağılımı 368
XIII.5. İmalat Sanayii Katma Değerinin Kamu ve Özel Kesimde Sektörel Dağılımı (1980 ve 1995) 368
XIII.6. İmalat Sanayii Sektörleri Katma Değerinin Kami Kesimi ve Özel Kesim Arası Dağılımı (1995) 369
XIII.7. Seçilmiş Yıllarda İmalat Sanayiinde Çalışan Başına Katma Değer 369
XIII.8. Seçilmiş Yıllarda İmalat Sanayiinde Maliyetler ve Mark-up Oranları 371
XIII.9. Seçilmiş Yıllarda İmalat Sanayii Alt Sektöründe Maliyetler ve Mark-up Oranları 372
XIII.10. Madencilik Alt Kesimlerinde Yapısal Durum (1995) 381
XIII.11. Madencilik Sektörü Üretimi ve Sabit Sermaye Yatırımlarından Aldığı Pay, Seçilmiş Yıllar 381
XIII.12. Ham Petrol Üretimi ve Dışalımı (1991, 1993, 1995) 382
XIII.13. Enerji Sektörünün Üretimi ve Sabit Sermaye Yatırımlarından Aldığı Pay 383
XIII.14. Seçilmiş Yıllarda Elektrik Enerjisi Üretim ve Tüketimi 384
XIII.15. Seçilmiş Yıllarda Elektrik Enerjisi Üretiminin Kaynaklarına Göre Dağılımı 385
XIV.1. Hizmet Sektöründe Katma Değer ve Yatırım Oranları (1973-1997) 388
XIV.2. Seçilmiş Yıllarda Hizmet Sektörü Alt Kesimlerinin Ulusal Gelire Katkısı (%) 389
XIV.3. Okullaşma Oranları, Seçilmiş Yıllar 391
XIV.4. Seçilmiş Yıllarda Üniversite ve Yüksekokullarda Öğrenci ve Öğretim Elemanı Sayıları 392
XIV.5. Seçilmiş Yıllarda Sağlık Personeli Alanında Gelişmeler 393
XIV.6. Yük ve Yolcu Taşımacılığının Alt Sektörlere Göre Dağılımı (1997) 395
XIV.7. Seçilmiş Yıllarda Kullanma Amacına Göre Yapılar 396
XIV.8. Seçilmiş Yıllarda İç Ticaret Kesiminin Ulusal Gelire Katkısı 397
XV.1.a. GNS Sonuçlarına Göre Nüfus 405
XV.1.b. Sayım Yıllarında Bölgelere Göre Nüfus Değişimi (1190 ve 1997) 406
XV.2. Nüfusun Yaş Gruplarına Dağılımı (1990, 1995 ve 1997) 407
XV.3. İş ve İşçi Bulma Kurumu Verileri (1950-1998) 409
XV.4. Yatırımlar, Büyüme ve İşbulma (İstihdam) (1971-1997) 411
XV.5.a. Seçilmiş Yıllarda Emek Piyasası 413
XV.5.b. Seçilmiş Yıllarda İşgücünün Sektörel Dağılımında Gelişme 414
XV.6. HİA Sonuçlarıyla Kurumsal Olmayan Sivil İşgücü (1988-1998) 415
XV.7. İşgücüne Katılma Oranları (İKO) (1970-1998) 417
XV.8. İşgücünün Niteliğine Göre Sektörel Dağılımı (1970, 1990 ve 1997) 419
XVI.1. Ücretlerin ve Maaşların Gelişimi (1963-1988) 428
XVI.2. Maaş ve Ücretlerdeki Gelişmeler (1990-1997) 432
XVI.3. Seçilmiş Yıllarda İşgücünün Toplumsal Güvenlikten Yararlanma Düzeyi 434
XVI.4. Başlıca Çalışma Verileri (1963-1997) 439
XVII.1. Planlarda Büyüme Hızı, Amaç ve Gerçekleşmeleri 445

XVII.2. Katkılı Ulusal Üretim, Gelişme Hızı ve Sektör Payları (1968-1997) 448
XVII.3. Kişi Başına KUG (1976-1998) 450
XVII.4.a. Çalışan Başına Katma Değer (1989-1997) 455
XVII.4.b. Çalışan ve Katma Değer Oranları 455
XVII.5.a. Hanehalkının Beşli Ayrımına Göre Hanehalkı Gelir Payları 457
XVII.5.b. Yıllara ve Hane Gelirlerinin %20'lik Dilimlere Göre Dağılımı 458
XVII.6. Toplumsal Kesimlere Göre Gelir (1973) 459
XVII.7. Hanehalkı Bireylerinin İşteki Durumlarına Göre Elde Ettikleri Toplam Kullanılabilir Gelir (1987) 460
XVII.8. Hanehalkı Bireylerinin Esas İşteki Durumlarına Göre Gelirleri (1994) 462
XVII.9. Esas İşteki Gelirlerin Kent-Kır Ayrımı (1994) 463
XVII.10. Katkılı Yurtiçi Üretim ve Bölüşümü 464
XVII.11. Hanehalkı Sayısının ve Kullanılabilir Gelirin Bölgelere Göre Oransal Dağılımı (1994-1997) 465
XVIII.1.a. Seçilmiş Yıllarda Ekonominin Genel Dengesi 474
XVIII.1.b. Ekonominin Genel Dengesi (1988-1997) 476
XVIII.2.a. Fiyat Değişimi Göstergeleri (1963-1981) 479
XVIII.2.b. Fiyat Göstergeleri (1982-1988) 481
XVIII.3. Toptan Eşya Fiyatları (1988-1998) 482
XVIII.4. Tüketici Fiyatları (1988-1998) 483
XIX.1. Temel Göstergeler 493
XIX.2. Yatırım ve Tasarrufların GSMH'ya Oranı 495
XIX.3. Emek Piyasası Verileri 497
XIX.4. Beşli Ayrıma Göre Düşükten Yükseğe Gelir Dağılımı 498
XIX.5. Kamu Açığı ve Harcamaların Dağılımı (1995) 499
XIX.6. Kamu Gelirlerinin Dağılımı (1995) 500
XIX.7. Dış Ticaret Göstergeleri 502
XIX.8. Dışsatımın Sektörel Dağılımı 503
XIX.9. Dış Borç Göstergeleri 504
XIX.10. Yapısal Rekabet Gücü Göstergeleri (1995) 506

ÇİZİMLER

II.1. Sanayi Üretiminin Sektörel Dağılımı (1915) 18
III.1. Dışsatımın Dışalımı Karşılama Oranı ve Dış Ticaret Hacmi (1923-1932) 48
IV.1. Dışsatım-Dışalım Farkı (1933-1945) 77
V.1. Katkılı Ulusal Gelirin Sektörel Dağılımı 116
VI.1. Banka Kredilerinin Dağılımı(1962 ve 1978) 160
VI.2. Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı 180
VIII.1. Parasal Büyüklükler (1980-1998) 233
VIII.2. Mevduat Bankaları Mevduat ve Kredi Stokunda Büyüme 240
IX.1. Kamu Gelirleri, Giderleri ve Açıklarının Ulusal Gelire Oranı (1978-1997) 246
IX.2. Devlet Borçlarının Ulusal Gelire Oranı (1979-1997) 258
X.1. Nominal ve Reel Döviz Kuru (1987-1997) 288
X.2. Dışalımın Bileşimi (1976-1997) 291
X.3. Dışsatımın Bileşimi (1976-1997) 291
XI.1. Yatırımların Yıllık Değişim Oranları (1980-1997) 309
XI.2. Yatırımların Sektörel Dağılımı 312
XI.3. İzin Verilen ve Gerçekleşen Yabancı Sermaye Girişi (1980-1997) 321
XII.1. İç Ticaret Oranları (1969-1998) 347
XIII.1. İmalat Sanayii Katma Değerinin Sektörlere ve Yıllara Göre Değişimi 367
XIII.2. İmalat Sanayiinde Ücret (W/VA) ve Ücret Dışı Maliyet (C/VA) Paylarının Gelişimi 371
XIV.1. Hizmet Sektörünün Katma Değer ve Yatırım Payları (1973-1997) 389
XV.1. Yatırımlar, Büyüme ve İstihdamın Yıllık Artış Oranları (1971-1997) 412
XVI.1. Gerçek Ücret ve Maaşların Gelişimi (1963-1988) 429
XVII.1. Katkılı Ulusal Üretimin Gelişme Hızı (1969-1997) 449
XVII.2. Sektörlerin Katkılı Ulusal Gelir ve İşgücü Payları 449
XVIII.1. Yıllık Fiyat Değişimleri (TEF) (1963-1998) 484
XIX.1. 1996 Yılında En Yüksek Enflasyon Oranına Sahip Ülkeler 496
XIX.2. Toplam Dış Borcu En Yüksek Olan Ülkeler (1995) 505

KISALTMALAR

AB (AET, AT)	Avrupa Birliği (Avrupa Ekonomik Topluluğu, Avrupa Toplulukları)
AER	American Economic Review
age, agm	Adı geçen eser; makale
AR-GE	Araştırma-Geliştirme
BBYSP	Birinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı
ÇEF	Çiftçinin Eline Geçen Fiyatlar
ÇÖF	Çiftçinin Ödediği Fiyatlar
DÇM	Dövize Çevrilebilir Mevduat
DDB	Dışsatıma Dayalı Büyüme
DESİYAB, TKB	Devlet Sanayi İşçi Yatırım Bankası-Türkiye Kalkınma Bankası
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DTSŞ	Dış Ticaret Sermaye Şirketleri
EM	Avrupa Para Birliği
EMS	Avrupa Para Sistemi
EPU	Avrupa Ödemeler Birliği
ERM	Avrupa Para Değişim Oranı Mekanizması
Fa, Fs	Dışalım ve dışsatım fiyatları
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması)
GNS	Genel Nüfus Sayımı
GTB	Garantisiz Ticari Borçlar
GTS	Genel Tarım Sayımı
HİA	Hanehalkı İşgücü Anketleri
HDTM	Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı
IBRD	Dünya Bankası
ICP	International Comparison Programme (UN)
IFC	International Finance Corporation (Dünya Bankası)
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	Uluslararası Para Fonu
ISIC	International Standard Industrial Classification (Uluslararası Standart Sanayi Kolları Sınıflandırılması)
İİBK	İş ve İşçi Bulma Kurumu
İKO	İşgücüne Katılma Oranı
İMKB	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
İSO	İstanbul Sanayi Odası
İÜİFD	İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi
İTO	İç Ticaret Oranı, İstanbul Ticaret Odası
KEİB	Karadeniz Ekonomik İşbirliği Bölgesi
KKBG	Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
KOİ	Kamu Ortaklığı İdaresi
KP	Kalkınma Planı, Beş Yıllık, genellikle I-birinci, II- ikinci...gibi örneklerle kullanılıyor
KÖY	Kalkınma Öncelikli Yöreler
KUG	Katkılı Ulusal Gelir (Gayri Safi Milli Hasıla-GSMH)
MB, TCMB	T.C. Merkez Bankası
METUSD	Middle East Technical University, Studies in Development
ODTÜGD	Orta Doğu Teknik Üniversitesi Gelişme Dergisi
OECD	(OEEC) Kalkınma İçin İşbirliği Örgütü
OPEC	Petrol Dışsatımı Yapan Ülkeler Örgütü
OYAK	Ordu Yardımlaşma Kurumu
ÖÇH (SDR)	Özel Çekme Hakları (Special Drawing Rights)
SBFD	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
TCES	Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı
TDB	Toplam Dış Borç
TEF	Toptan Eşya Fiyatları
TEK	Türkiye Elektrik Kurumu
TİS	Toplu İş Sözleşmesi
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TİY	Türkiye İstatistik Yıllığı (DİE)
TMO	Toprak Mahsulleri Ofisi
TMMOB	Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TOB	Türkiye Odalar Birliği
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu
TÜF	Tüketici Fiyatları Endeksi
TÜSİAD	Türkiye Sanayicileri ve İşadamları Derneği
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı)
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü)
YDK	Yüksek Denetleme Kurulu
YİG, YİÜ	Yurtiçi Gelir, Üretim
YÖK	Yükseköğretim Kurumu
YUED	Yeni Uluslararası Ekonomik Düzen

I.
Giriş

İlim kendin bilmektir.
Yunus EMRE

Çalışma, ekonomiyi bir bütün olarak ve tarihsel gelişme süreci içinde incelemeye yöneliktir. Var olan ekonomik yapıyı ortaya çıkaran etmenlerin nedensellik ilişkileri içinde sergilenmesi çalışmanın temel yaklaşımıdır. Bu süreçte verilerin herhangi bir kuramsal çerçeveye oturtulması yerine bütüncül-çözümleyici bir yaklaşım izlenmektedir.[1]

Ekonomik yapının incelenmesinde kullanılacak yöntemin iki temel öğesi vardır. Birincisi, ekonominin toplumsal bir ilim olduğu gerçeğinden yola çıkarak ekonomik olguları toplumsal gelişmenin bütünü içinde ele almak; ikincisi de bunları, bir kesit olarak değil, tarihsel gelişim süreçleri içinde çözümlemek.

Bir toplumsal bilim dalı olan ekonominin başlıca beş uğraşı alanı vardır: bunlar *üretim* başta olmak üzere, *bölüşüm, değişim, tüketim ve yeniden üretim* ya da *büyüme ve gelişme* süreçleridir. Toplumsal üretimin ve diğer ekonomik olguların niteliği ve düzeyi bir yönü ile mülkiyet yapısına, diğer yönü ile de işgücü ve sermayenin gelişmişlik düzeyine bağlıdır. İşgücü ve sermayenin gelişme düzeyi ise üretim teknolojisinin bir göstergesidir. Ekonomik olguların bu tür bir bütünlük içinde ele alınmaları, bunların karşılıklı etkileşiminin çözümlenmesi ve bunlarla ilgili diğer iç ve dış gelişmeler ekonomik yapının açıklanmasında anahtar işlevi görür. Ülke içinde kurumsal ve yasal düzenlemeler, dışta Türkiye ile ilişki içinde bulunan ülkelerdeki gelişmeler, ekonomik yapıya ve bunun evrimine etkileri açısından, değinilmesi gerekli yan konulardır.

Ekonomik yapının tarihsel gelişim süreci içinde çözümlenmesi gerektiği görüşü iki sorunu gündeme getirir. Sorunlardan biri, çözümlemede kullanılacak sayısal verilerdir. İkinci sorun da zaman içindeki değişimlerin niteliksel yönlerinin yakalanmasıdır.

Ekonomi ile ilgili sayısal veriler, bir ölçüde de olsa, son yıllarda çoğalmıştır. Bununla birlikte, birçok alanda ve özellikle 1960 öncesine ilişkin veriler ya tümü ile yoktur ya da eksiktir. Daha da önemli ve şaşırtıcı olanı, bazı durumlarda, aynı konuda farklı verilerin bulunabilmesidir; kamu kuruluşlarınca yayımlanan sayısal veriler bile çoğu kez birbiriyle uyuşmamaktadır. Çok daha kötüsü, 1980 sonrasında hükümetin bir kısım istatistiklerin yayımlanmasını yasaklamış olmasıdır.

Sayısal verilerle ilgili bir başka önemli sorun, bunların kapsamı ve derlenişiyle

ilgilidir. Sayısal veriler gelişmiş ekonomiler için oluşturulan yöntemlerle derlenmektedir. Bu nedenle gerçeği yansıtma dereceleri bu sınırlama içinde düşünülmelidir.(2)

Çalışma olanak ölçüsünde sayısal verilere dayalı olacaktır. Bununla birlikte, en son ve doğru verilerin kullanılmasına özen gösterilmiştir. Gerçekte sayısal verilerin eksik ve fazlasıyla bir bütünlük içinde sergilenmesi bu alandaki boşlukların saptanmasına yardımcı olabilir (mi?).

Açıktır ki, ekonominin incelenmesi, salt sayısal verilerin sıralandığı bir istatistik bülteni ile gerçekleştirilemez. Ekonomik olguların açıklanmasında sayısal veriler nitel çözümlemeler için kanıt olabilirler, daha fazla değil. Bu nedenle olguların açıklanmasında yukarıda özetlenen yaklaşım çerçevesinde tutarlı bir nedensellik ilişkisinin kurulması zorunludur. Böyle bir ilişki kurulması başarılabilmişse, birçok sayısal veri, ya da sayısal eğilimler açıklık kazanır, bunların nedenleri belirlenir.

Ekonomik ve toplumsal gelişmenin nedensellik ilişkilerinin belirlenmesinde, *sermaye birikiminin iç ve dış kaynakları* ve bunların *kullanım biçimi* temel açıklayıcı değişken işlevi görür. Yeniden üretimin doğrultusu ve düzeyi, işgücü ve diğer kaynakların harekete geçirilmesi, yalnızca, sermaye kullanımı ekseninde saptanabilir.(3) Bu varsayıma dayalı olarak çalışmada izlenen yaklaşım ya da temel *yöntem*, her alt konunun başlangıcında ilgili dönemin sermaye birikimi süreçlerini özetlemektir. Bu yaklaşımın bir yana bırakıldığı tek bölüm, ilkelerin belirlenmesinin her şeyden öncelikli olduğu *Kuruluş Yılları* bölümüdür.

Çalışmanın izlenmesini kolaylaştırmak amacıyla, dipnotu, çizelge gibi araçların kullanımı olanak ölçüsünde sınırlı tutulmaktadır. Bu eksiği bir ölçüde gidermek amacıyla her bölümün sonunda daha fazla bilgi için başvurulabilecek kaynaklar verilmektedir. Bu konuda seçmeli davranılmamış, öğrencilere ve araştırıcılara yardımcı olmak amacıyla kapsam geniş tutulmaya çalışılmıştır. Kaldı ki bu tür bir yaklaşım, ekonomiyi yorumlama farklılıklarını ve bunun zaman içinde evrimini göstermeye, dolaylı da olsa bir katkıda bulunacaktır.(4)

Çalışma, bir ekonomi tarihi araştırması değildir. Tarihsel Gelişme başlığını taşıyan Birinci Kesimde konular, daha sonraki gelişmeleri ve bugünkü ekonomik yapıyı belirleme ölçütüne göre incelenmektedir. Bu açıdan bakılınca, çalışmanın tümünün tarihsel olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, ekonomik gelişmeyi belirleyen, üretim ve yeniden üretim süreçlerini oluşturan etmenlerin zaman içinde giderek genişleyen biçimde ele alınması yoluna gidilmektedir. Çözümleme, on yıllık ayrıma dayalı gibi görünüyorsa da, kesinlikle bu tür bir yaklaşımdan kaçınılmaktadır. Bir başka deyişle, ilgili dönemin belirleyici özelliği vurgulanmakla birlikte, bunun daha önceki gelişmelerin bir uzantısı olduğu gerçeği göz önünde tutulmaktadır. Bu süreçte, değişimi belirleyen etmenlerin saptanması önem kazanmaktadır. Her dönemin incelenmesinde önce, sermaye birikiminin iç ve dış kaynaklarıyla ekonominin bütününe ilişkin ekonomi politikaları ele alınmakta, bunu sektörel gelişmeler izlemektedir. Ek olarak dış ekonomik ilişkilere, işgücünün gelişimine ve kurumsal ve yasal düzenlemelere de yer verilmektedir.

Belirtilen bu genel çerçeve, daha sonraki dönemin incelenmesinde de izlen-

mektedir. Nitekim, İkinci Kesim 1980 sonrasının ekonomi politikalarının belirlenmesi, sermayenin iç ve dış kaynakları, dış ekonomik ilişkiler ve kaynak kullanımına ayrılmıştır. Denilebilir ki, ekonominin makro (genil) değişkenleri bu kesimin konusudur.

Ekonominin alt sektörlerinin gelişmesi, Üçüncü Kesimde incelenmektedir. Bir başka deyişle, tarım, sanayi, madencilik ve enerji gibi üretim kesimleri ve hizmet alt kesimlerinin son on beş yıllık gelişimi bir bütün olarak ele alınmaktadır.

Nüfus, işgücünün gelişmesi, ulusal gelir ve bölüşümün konuları; gelişmenin toplumsal yönleri, ekonominin genel dengesi ve uzun dönemli gelişmenin dayanakları Dördüncü Kesimde incelenmektedir. Buradaki çözümlemelerin en önemli eksiği verilerin yetersizliğidir.

Kısaca belirtilen bu genel çerçeveden de çıkarılabileceği gibi, ekonomi, tarihsel gelişimi içinde kaynaklar ve bunların üretim ve hizmet kesimlerinde kullanımı, bunun gelir, bölüşüm ve yeniden üretim süreçlerine yansıması ve kurumsal düzenlemeler sıralamasına göre incelenecektir. Ancak, bu sıralamanın tek yönlü, ya da doğrusal olmadığı bilinmelidir. Karşılıklı etkileşim konusunda ekonominin pek çok deneyimi vardır.(5)

Yukarıda belirtilen yaklaşımın bir uzantısı olarak, ilgili bölümlerde özetlenen makro ekonomi politikaları, ekonominin bütünüyle ilgili ilke ve kurallar, büyük ölçüde resmi olan, uygulanmasına çalışılan görüşlerdir. Bir başka deyişle ekonominin nasıl gelişmesi gerektiği konusundaki değişik öneri ve görüşlere resmileştikleri ölçüde yer verilmektedir. Bu konuda, önceleri daha çok bireysel, 1960'lı yıllardan sonra da siyasal parti ve örgütler aracılığıyla ekonomi politikası önerileri geliştirilmiştir.(6) İlginç olmakla birlikte bu çalışmada bunların ayrıca incelenmesi yoluna gidilemiyor; kaçınılmaz olarak, yalnızca uygulanan politikalara yer veriliyor.

Çalışmanın önemli sayılabilecek eksiği, ekonominin doğal kaynaklarını ayrıca ve ayrıntılı biçimde ele almamasıdır. Ülkenin coğrafi konumunun, topografik yapısının, yer altı ve yer üstü doğal kaynaklarının ekonomik ve toplumsal gelişmeye etkisi olduğu açıktır. Bu konular başka çalışmalarda özellikle Sarç ve Cillov'un yapıtlarında iyi işlenmişlerdir. Dolayısıyla bu çalışmada doğal kaynaklar veri alınmaktadır.

NOTLAR

(1) Çalışmada, ekonomi sözcüğü başka türlü nitelendirilmedikçe "Türkiye Ekonomisi" anlamında kullanılmaktadır.

(2) Bu konuda en iyi örneklerden biri "işsiz" tanımıdır. Ekonomi ders kitaplarındaki tanımıyla işsiz, "piyasada geçerli ücret karşılığı çalışmak istediği halde iş bulamayan" kimsedir. Oysa, işsizliğin yaygın ve iş bulma olanaklarının sınırlı olduğu, Türkiye ve benzeri ülkelerde iş bulma umudu olmadığından açıkça iş aramayan ve bu nedenle de işsiz sayılmayan çok geniş bir kitlenin varlığı yadsınamaz.

(3) Bu çalışmanın birinci baskısının yayını üzerine yapılan değerlendirmelerden birinde Türkiye Ekonomisi'nin nasıl çözümlenmesi gerektiği üzerinde duruldu (Dr. Fahrettin Yağcı, Cumhuriyet, 4 Ağustos, 1983).

Dr. Yağcı, ekonominin çözümlenmesinde, kendisinin Türkiye Sınai Kalkınma Bankası-Dünya Bankası için hazırladığı ekonometrik modeli ölçüt olarak alıyor. Beş-on değişkenli bir matematiksel ilişkiden gidilerek ekonominin açıklanabileceğini, politika önerileri üretilebileceğini ve üstüne üstlük, sınıfsal ilişkilerin belirlenebileceğini öne sürüyor.

Dr. Yağcı'nın algıladığı biçimiyle ekonometrik modeller oldukça düzenli işleyen gelişmiş ekonomilerde belirli ekonomik değişkenlerin eğilimlerini açıklamada 1970'lere kadar yaygın kullanım alanı buldu. Ancak, bunların:

(a) çelişik bir tutumla sermaye konusuna değinmeden kapitalist ekonomiyi açıklamak istemeleri, (b) gelişmenin toplumsal yönlerini gözardı etmeleri, geçerliliklerinin başlıca sınırlamalarıdır. Daha özelde ise, (c) bu tür modellerin, ekonomi-dışı etmenlerin ekonomik karar mekanizmalarını çok sık etkilediği azgelişmiş ekonomilerde, gelişmiş ekonomilerde gösterdikleri bu çok sınırlı açıklayıcı özellikleri de yok olmaktadır. Türkiye ekonomisinin bütünüyle açıklanmasında, gelişmemiş bir ekonomi için bilim-kurgu bile olmayan model tuzağına düşülmemelidir. Bu tür modellerin iyi bir eleştirisi Kemal Derviş, Jaime de Mello and Sherman Robinson'un General Equilibrium Model for Development Policiy (Cambridge: Cambridge University Press, 1982) adlı yapıtları üzerine T. N. Srinivasan'ın kitap eleştirisinde bulunabilir: Economic Journal, (June 1983) ss. 441-442.

Buna karşılık, matematiksel modellerin kimi sektörel çözümlemelerde ve sınırlı bir ölçüde açıklayıcı özellikler taşıdıkları da göz ardı edilmemelidir.

(4) Ekonomi, 1970'li ve 1980'li yıllarda Birleşmiş Milletler yayınlarında yer alan uluslararası sıralamada "gelişmekte olan piyasa ekonomisi" ya da, "yarı sanayileşmiş ülke" grubunda yer almaktaydı. 1990'h yılların sonlarında Dünya Bankası, Türkiye'yi *üst orta-gelir* grubundaki ülkeler arasında sayıyor; ölçüt olarak da *kişi başına gelirin*, yılda üç bin ABD doları ya da satın alma gücü eşdeğeri olarak 6 500-7 000 dolar olmasını alıyor. Bu konudaki kavramsal tartışmalar bir yana, ekonominin açıklanmasında kullanılacak kuramsal çerçevenin, yalnız "ders kitaplarında yer alan egemen ekonomi kuramı" olamayacağı açıktır. Doğum yerinde bile sürekli evrim geçirdiği halde yeterince açıklayıcı bulunmayan egemen ekonomi kuramının "gelişmekte olan" bir alana uyarlanması ayrı bir tartışma konusudur.

(5) Osmanlı "ıslahatı"nın; Atatürk Devrimleri'nin; 14 Mayıs 1950'deki yönetim değişikliğinin; 1960 'ak devrimi'nin, 1961 Anayasası'nın yalnız birer "sonuç" değil, yeni birikim süreçlerinin "başlangıcı" oldukları yadsınamaz. Aynı yargı, 1970'lerde ve özellikle 1980'lerde yasal hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması için de geçerlidir.

(6) Osmanlı'yı "kurtarma" çalışmalarının (Koçi Bey Risalesi) bir uzantısı olarak Cumhuriyet döneminde de bireysel öneriler geliştirildiği; hatta "milletçe kalkınma davamız" gibi ilginç yasa tasarıları verildiği; 1960'larda Milli Birlik Komitesi'ne "dilekçe"ler yazıldığı görülmektedir. Bu bireysel girişimler doğal olarak, Anadolu halkının deyimiyle "öküzün altında buzağı arama" olarak kalmıştır. Bunlardan başka, politik örgütlenmelere bağlı ekonomik gelişme modelleri oluşturulmuştur. Çalışmada, bu görüş ve önerilere, resmi ekonomi politikasına dönüştükleri ölçüde yer verilecektir.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Türkiye Ekonomisini bütünüyle inceleyen başlıca Türkçe yapıtlar şunlar: Sarç, Ömer Celâl, Türkiye Ekonomisinin Genel Esasları, İstanbul: İ. Akgün Matbaası, 1949; Hatiboğlu, Zeyyat, İktisat İlmi ve Türkiye İktisadı, İstanbul: Hüsnü Tabiat Matbaası, 1979; Cillov, Haluk, Türkiye Ekonomisi, İstanbul İktisat Fakültesi, 1972 (4. basım); Aktan, Reşat, Türkiye İktisadı, Ankara: SBF, 1978 (3. basım); Sağlam, Dündar, Türkiye Ekonomisi, Ankara: AİTİA, 1979; Zeytinoğlu, Erol, Türkiye Ekonomisi Dersleri, İstanbul: Kutulmuş Matbaası, 1970; Yaşa, Memduh (yayınlayan), Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi, 1923-1978, İstanbul: Akbank Kültür Yayını, 1980; Kuyucaklı, Nazif, Türkiye İktisadı, İstanbul: Kan Dağıtım ve Yayıncılık, 1983; Kılıçbay, Ahmet, Türk Ekonomisi, An-

kara: İş Bankası Kültür Yayını, 1985; Boratav, Korkut, Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1988; Hiç, Süreyya, Türkiye Ekonomisi (iki cilt) İstanbul: Mentaş Kitabevi, 1988, 1990; Oyan, Oğuz, Türkiye Ekonomisi Nereden Nereye? Ankara: İmaj Yayıncılık, 1998.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Ekonomik yapı çözümlemelerinin ana değişkenleri**

BİRİNCİ KESİM

Tarihsel Gelişme

II. OSMANLI'DAN KALAN
III. KURULUŞ YILLARI
IV. DEVLETÇİLİK VE SONRASI
V. TOPLUMSAL DÖNÜŞÜM HIZ KAZANIYOR
VI. PLANLI GELİŞMENİN DAYANAKLARI

II.

Osmanlı'dan Kalan

Düşmek etrafı görmemektendir.
Tevfik FİKRET

A. GİRİŞ

Ekonominin bugünkü yapısı ve sorunları, tarihsel gelişme süreci içinde açıklanabilir. Ekonomik gelişmeyi belirleyen iç ve dış etmenlerin saptanması, bunların zaman içinde evrimi, temel yöntem olarak benimsendiğinde, çözümlemeye, Osmanlı ekonomisiyle başlamak gerekmektedir.

Cumhuriyet dönemindeki ekonomik gelişme, İmparatorluktan devir alınan bir yapı üzerinde oluşmuştur; onun bir uzantısıdır. Bu durum, yalnız üretim yapısı için değil, ekonomik gelişmenin diğer öğeleri için de geçerlidir. Bu nedenle bu bölümde, Osmanlı ekonomik ve toplumsal yapısının son dönemlerine, kısaca değinilecektir.

Osmanlı'da üretim çok büyük ölçüde tarıma dayalıdır. Sanayi gelişememiş, buna karşılık özellikle ticaret, ulaştırma ve bankacılık gibi hizmet kesimleri İmparatorluğun son 50-60 yılında önemli sermaye birikimine konu olmuştur. Ancak, bu kesimler çok büyük ölçüde azınlık ve yabancı sermaye egemenliğindedir.

"Etkin ve ileri" sayılan Osmanlı yapısının, sanayileşme yönünde dönüşüm sağlayamaması, kapitalist yoldan gelişememesi, değişik iç ve dış etmenlere bağlanmaktadır. Bunların göreli önemlerinin belirlenmesi yerine, kısaca sıralanmaları, bu çalışma için bir zorunluluktur.

On altıncı yüzyılın sonlarında İmparatorluk yeni toprak kazanımının sonuna gelmiş ve bu yoldan sağlanan gelirler kesilmiştir. Bununla eşanlı olarak dünya ticareti Akdeniz limanlarının dışına kaymıştır. Altın ve gümüş miktarının, Yeni Dünya'nın sunumu sonucu artması para-fiyat dengesini sarsmıştır. Bu sırada İngiltere'de başlayan yeni üretim biçimi ve teknolojik gelişme karşısında Osmanlı'nın pazarını yabancı sınai ürünlere, "dışa" açması, var olan sanayii yıkıma sürüklemiştir. Neredeyse süreklilik kazanan savaşlar, merkezi yönetimin elinde toplanan tarımsal artığın yeniden üretime dönüşmesine olanak vermemektedir. Ayrıca Osmanlı'da bu dönüşümü sağlayacak yeni örgütlenme süreci ortaya çıkmamakta; değişik etnik gruplardan oluşan toplumsal yapı bir anlamda ekonomik işbölümüne dayanmaktadır: Tarımsal üretimde Türkler, sanayi ve hizmetlerde azınlık ve yabancılar egemendir, çoğunluktadır. İmparatorluğun değişik etnik grupları siyasal bağımsızlık

istemektedir ve bu girişimler dönemin büyük devletlerince açıktan desteklenmekte dir. Dönemin büyük devletlerinin tersine Osmanlı, sermaye birikimi için değil, varlığını sürdürmek için, sürekli savaşmak durumundadır. Sonuçta, bu savaşları kazansa da kaybetse de, kaybetmektedir.

Osmanlı'nın son 50-60 yılında sermaye kaynaklarının ilginç bir görünümü vardır; hükümet, kamu maliyesini, dış ticareti ve para sunumunu denetleme yetkilerinden bile yoksundur. Kamu gelirlerinin giderleri karşılamaması sonucu ağır koşullarla dış borçlanmaya gidilmektedir. Tarımsal ürün fazlası sanayie aktarılamazken, sanayi ve hizmet kesimlerini ellerinde bulunduranlar kârlarını yeniden üretimde kullanmamaktadır. Bu olguda o dönemin uluslararası sermayesinin niteliği ve Osmanlı'ya güvensizlik etkili olmuştur denilebilir. Türdeş olmayan toplumsal-ekonomik yapı, bir yandan kitle üretimine dayanan yabancı sınai malların pazarı durumuna gelmiş, diğer yandan da Batı Anadolu tarımıyla tüm hizmet kesimlerini yabancı sermayeye açmıştır. Bu ekonomik ve toplumsal yapı makro-eko-nomi politikalarının ülke içinde oluşturulmasına olanak vermemektedir.

Önce, İmparatorluk ekonomiyi tümüyle düzenleyecek maliye politikası araçlarından yoksundur. Azınlık ve yabancılara tanınan ayrıcalıklar kamu gelirlerinin çok büyük ölçüde tarımdan sağlanmasını zorunlu kılmaktadır. Örneğin kamu gelirlerinin 1909-1910'da yaklaşık yüzde 40'ı aşar ve hayvan (ağnam) vergilerinden oluşmaktadır. Ek olarak, arazi, bina, tütün, ipek ve tuz gibi mallardan alman vergiler de dikkate alınırsa, kamu gelirlerinin yarısından fazlasının kırsal kesimden sağlandığı sonucuna varılır. Buna karşılık kırsal kesime yapılan kamu harcaması çok azdır. Diğer yönden, tüm yabancılar, azınlık grupları (askerlik bedeli olan ve 1909'dan sonra kaldırılan cizye dışında) vergi vermemektedir. Ayrıca tüccar, sanayici grupları, serbest meslek sahipleri ve İmparatorluğun son yıllarına kadar İstanbul halkı vergi vermemektedir.[1] Bu konudaki yeniden düzenleme girişimleri etkisiz kalmıştır. Osmanlı'da toplam vergi yükü "ağır" sayılmazsa da bunun çok eşitsiz dağıldığı açıktır. Kaldı ki, tarımdan alınan vergilerin de, katkılı (gayrisafi) üretim değerleri üzerinden (masraflar çıkarılmadan) alınması sonucu, üretim üzerine etkisi olumsuzdur.

İkinci olarak, Osmanlı'nın para durumu da denetim dışı bir özellik taşır. Para düzeni, değişik madeni paralar ve Osmanlı Bankası'nın çıkardığı banknotlara dayanmaktadır. Bununla birlikte, birçok yabancı para da kullanılmaktadır. Hükümet para konusunda sık sık yeniden düzenlemelere gitmişse de bu girişimler etkili olamamıştır. Madeni paralar, 1881'de altın liranın 7,216 gram altın karşılığı olarak tanımlanması (bu 18 İngiliz şilini ya da 4,40 ABD dolarına eşitti) ve bunun 100 kuruş sayılmasıyla yeniden belirlendi. Gümüş mecidiye 20 kuruş karşılığı olarak tanımlanıyordu. Ancak gümüşün değer kaybetmesi ve bakır mecidiye basılması, Osmanlı'da biri altın (gerçek, sağ kuruş) diğeri de gümüş (çürük kuruş) olmak üzere ikili para yapısına yol açtı. Para birimi farklılıkları, madeni paraların eritilerek yenilerinin çıkarılmasına neden oluyor, ayrıca para üzerinde spekülasyona yol açıyordu. Osmanlı Bankası banknot çıkarımını iç ve dış piyasa koşullarına göre düzenliyordu. I. Dünya Savaşı sırasında hükümet banknot çıkarma yetkisini üzerine aldı

ve banknot miktarını yaklaşık 1,5 milyondan 160 milyon dolayına çıkardı. Bu uygulama yalnız enflasyonu körüklemekle kalmadı, altın lirayı da kullanımdan kaldırdı; "kötü para iyi parayı kovdu".

Osmanlı'da sermayenin dış kaynakları önemli ve belirleyicidir. Bunlar, dış borçlar ve yabancı sermayedir. Dış borçlar da özel kaynaklardan sağlandığından, dış sermayenin kaynak farkı yoktur.

Osmanlı dış borçları ülkenin kaynaklarını yabancılara aktarmanın bir aracı niteliği taşımış; alınan borçlar yeniden üretimde kullanılamamıştır. Daha çok hükümetin cari giderlerinde kullanılan dış borçlar, bir yandan birikimli olarak artmış, diğer yandan da kamu gelirlerinin önemli bir kısmına yabancıların doğrudan el koymasına yol açmıştır. Osmanlı'nın ödeme olanağı kalmadığını bildirmesi üzerine 1881'de Muharrem Kararnamesiyle kurulan ve yabancı ve Osmanlı temsilcilerinden oluşan Düyun-u Umumiye İdaresi dış borç anapara ve faizlerini karşılamak üzere vergi gelirlerine el koyabiliyordu.

Sermayenin ikinci dış kaynağı *yabancı sermaye* yatırımlarıdır. Eldeki verilere göre, yabancı sermaye, çok büyük ölçüde bankacılık ve sigortacılık ve ticaret gibi hizmet kesimleriyle, ulaştırma, yani demiryolları ve elektrik ve su gibi altyapı alanlarında yoğunlaşmıştır (Tablo: II.1). Yabancı sermayenin adı geçen sektörleri seçmesinin nedenleri arasında, adı geçen sektörlerde kısa dönem kârlarının yüksekliği kadar yabancı sermayenin kendi niteliği de sayılabilir. XIX. Yüzyılın ikinci yarısında, yabancı sermayenin gelişmekte olan ülkelere daha çok bu alanlarda gittiği görülmektedir. Özetle o yıllarda yabancı sermaye gelişmekte olan ülkelerde sanayi üretimine yönelmiyor. Kaldı ki o yıllar dayanıklı tüketim ürünleri sanayilerinin doğum yıllarıdır ve kendi iç pazarlarının gereksinmelerinin karşılanması, doğal olarak, önceliklidir.

Yabancı sermayenin kaynak ülkelerine göre dağılımı Osmanlı'nın dış ekonomik ilişkileri konusunda bir fikir verebilir. Yabancı sermayenin yüzde 44 dolayında bir bölümü Fransız, yüzde 34 gibi bir kısmı Alman ve yüzde 17 dolayında bir bölümü de İngiliz kökenlidir. Kalanı ise Belçika, ABD gibi ülkelerden kaynaklanmıştır. Dış borçların ülke kökenleri oldukça farklıdır:Yüzde 53,8 Fransız, yüzde 11,2 İngiliz, yüzde 10,4 Alman ve yüzde 24,5 diğerleri.

Yabancı sermaye yatırımlarının çok büyük bir bölümü, yüzde 68 gibi bir kısmı, demiryollarına yapılmıştır. Bunun da yaklaşık yüzde 63'ünün şimdiki sınırlar içinde kaldığı öne sürülüyor (Eldem, 1973). Demiryolu yapımının o dönemde ekonomik gelişmenin bir göstergesi sayıldığı göz önünde tutulursa, Osmanlı'nın bu alanda belli bir çabaya girdiği sonucuna varılabilir. Ancak bu süreci besleyecek üretim dönüşümü sağlanamamıştır. Demiryollarından sonra gelen ikinci önemli alan bankacılık ve sigortacılıktır. Bu durum Osmanlı'da para ticaretinin çok kârlı olduğunu, ek olarak da sermayenin "güvence" aradığını gösterir.

Yabancı sermaye yatırımlarının, yıllık net getirisinin sektörel dağılımı ilginç ipuçları vermektedir. Getiri oranı bankacılık ve sigortacılıkta yüzde 10'dan fazladır ve bunu yüzde 8,7 ile devlet borçları izlemektedir. Kısaca Osmanlı Devleti'ne borç verme yabancılar için en kârlı yatırım alanlarından biridir. Yabancı sermayenin yıl-

lık getirisi, ayrıca, ülke dışına kaynak aktarılmasının da bir göstergesidir. Nitekim yabancı sermaye yatırımları ve devlet borçları karşılığı olarak ödenen miktar yılda 16 milyon Osmanlı lirasından fazladır. Buna 8 milyon dolayındaki dış ticaret açığının eklenmesiyle 24-25 milyon Osmanlı lirasına ulaşılır. Aynı yıllarda Osmanlı toplam yurtiçi ulusal gelirinin 203,69 milyon Osmanlı lirası olduğu düşünülürse, bunun yüzde 12'si gibi bir bölümünün yurtdışına aktarıldığı sonucuna varılır.

TABLO: II.1. Osmanlı İmparatorluğu'nda Yabancı Sermaye Yatırımları
(Bin Osmanlı Lirası Olarak)

Yatırımlar	Tutarı(1)	Yıllık Net Getirisi(2)	Getiri Oranı (2/1).100
Demiryolları	53 310	1 040	1,95
Elektrik, Tramvay, Su	5 700	170	2,98
Liman ve Rıhtım	4 710	160	3,40
Sanayi (Reji dahil)	6 500	560	8,61
Ticaret	2 660	–	–
Madenler	3 580	230	6,42
Banka ve Sigorta	8 200	890	10,85
Devletin ödediği demiryolu km güvencesi	–	420	–
Toplam	84 660	3 370	3,98
Devlet Borçları (Dış)	149 480	13 000	8,70
Genel Toplam	234 140	16 370	6,99

Not: Veriler I. Dünya Savaşı öncesine aittir.

Kaynak: Yerasimos, S., Azgelişmişlik Sürecinde Türkiye, c. 2, İstanbul: Gözlem, 1975, s. 949.

Kısaca özetlenen sermaye kaynakları ve bunların kullanımı, Osmanlı'da belirli bir ekonomik gelişme politikasının düzenlenemeyeceğini gösterir. Bu sonuç alt sektörlerin incelenmesiyle daha da açıklık kazanacaktır. Ancak bu yargı, Osmanlı'da ekonomiyi bütünüyle yeniden düzenleme ya da ekonomik gelişme politikası oluşturma doğrultusunda çaba harcanmadığı anlamına gelmez. Özellikle İmparatorluğun son on yılında bir ulusal sermaye birikimi çabasına girildiği görülüyor (Toprak, 1984). Burada vurgulanmak istenen, sermaye mülkiyetinin ve sermayenin kullanımının bir ekonomik gelişme politikası oluşturmaya uygun olmadığıdır. Bir başka deyişle Osmanlı yönetimi ile sermaye birikiminin kaynakları arasında uyuşmazlık vardır. Bu uyuşmazlığı, yabancı sermayeye ve onunla işbirliği içine giren yerli sermayeye sağlanan ayrıcalık ve güvenceler de gideremeyemiştir.

Osmanlı ekonomisinin göreli olarak en gelişmiş kesimi olan hizmetlerde egemen olan yabancı sermaye, çıkış ülkesinin ekonomik konumuna uygun bir işbölümü yapmıştır: Ticaret kesiminde İngiliz, borç verme ve para işlemlerinde Fransız ve demiryollarında Alman sermayesinin göreli üstünlüğü. Yabancı sermaye doğal olarak, ekonomik yönden görece gelişmiş olan, belirli bir sermaye birikimine sahip azınlık gruplarıyla işbirliği içindedir.

II. TARIMA DAYALI ÜRETİM YAPISI

Osmanlı İmparatorluğu'nda üretimin esas olarak tarıma dayalı olması, toprak mülkiyetini ve bunun evrimi konusunu öne çıkarır.

Osmanlı toprak düzeni, uzantısı olduğu eski uygarlıkların karmaşık ve ilginç bir bileşimidir. İmparatorluğun geniş yayılma alanında farklı nitelikler göstermekle birlikte tarım için kullanılan toprağın mülkiyeti, önceleri, kural olarak devlete aittir (miri arazi). Dirlik ya da tımar düzenlemesi ile, mülkiyeti devlete ait olan tarım arazisi, yıllık gelirine göre has, zeamet ve tımar olarak ayrılır ve kullanımı, başlıca işlevleri vergi toplamak ve asker sağlamak olan kamu görevlilerine bırakılırdı. Bu süreç Osmanlı üretim yapısında devleti belirleyici bir öğe durumuna getirir. Devlet bu belirleyici konumunu temel üretim aracı olan toprağın çıplak mülkiyetini (rekabesini) elinde tutmakla sağlar. Osmanlı toprak düzeni tımar kurumu ile merkezi yönetimin üretim ve bölüşüm gibi belirleyici ekonomik faaliyetleri denetimi altında tutması ilkesine dayanır.(2) Üretimi denetleyen ve artık ürüne el koyma yetkisine sahip olan devlet tümüyle ekonomik yaşamı da biçimlendirme olanağına sahipti. Osmanlı tımar düzeni devlet ile tüm ekonomik faaliyetleri bütünleştiren dikey bir örgütlenme biçimidir.

Daha önce kısaca belirtilen nedenler Osmanlı düzeninin giderek etkinliğini yitirmesine yol açınca, tarımsal mülkiyet yapısı da değişikliğe uğradı. Merkezi yönetim, gelirlerini artırmak için, miri toprakları ya doğrudan satışa çıkarmak ya da bunların üzerinden vergi toplama işini özel girişimcilere (mültezim) bırakmak gibi yöntemlere başvurmak zorunda kaldı. İltizam usulü denilen bu uygulamanın, toprak mülkiyetinin özelleşmesi yönünde çok önemli bir adım olduğu söylenebilir. Mültezimlerle birlikte merkezi hükümetin sivil-asker görevlileri özellikle merkezin gücünü ve etkinliğini yitirmesiyle, önce miri nitelikte olan topraklar üzerinde fiili bir özel mülkiyet oluşturdular. Nitekim, 1858 tarihli Toprak Yasası (Kanunname-i Arazi) ilke olarak özel mülkiyeti benimsiyordu.

Toprak mülkiyetinde özelleşmeyi hızlandıran bir başka etmen ekonominin yabancı sınai ürünlere ve sermayeye açılması sonucu özellikle Batı Anadolu'da pazar için üretimin giderek yaygınlaşmasıdır. Tütün, pamuk gibi sınai bitkilerin üretiminin yaygınlaşması, merkezi yönetimin etkisiz olduğu bir dönemde toprağın özel mülkiyete geçişini hızlandırmıştır, denilebilir.

Osmanlı'da toprak mülkiyetinin dağılımı ile ilgili veriler yok denecek düzeydedir. Güvenilirliği kuşkulu da olsa Tablo: II.2. bu konuda bir fikir verebilir. Tablodan toprak mülkiyeti dağılımının büyük ölçüde eşitsiz olduğu sonucu çıkmaktadır.

İmparatorluğun son döneminde bugünkü Türkiye'yi oluşturan tarım arazisi 5.4 milyon hektar dolayında tahmin edilmektedir. Bu miktarın yüzde 80 dolayında bir bölümünde tahıl; yüzde 7'sinde sebze; yüzde 7'sinde sanayi bitkileri ve yüzde 4'ünde de meyvecilik üretimi yapılmaktaydı. Doğal olarak, tarımsal üretim bölgelere göre farklılıklar gösteriyor ve yıllara göre de önemli ölçüde değişebiliyordu.(3)

Osmanlı döneminde ayrıca, özellikle dış pazar için üretilen pamuk, tütün gibi sınai hammaddelerin üretiminde dönemine göre ileri sayılabilecek yeni tekniklerin

(örneğin buharlı pulluk) kullanıldığı anlaşılmaktadır. Tarımsal kredi alanında, 1863'te kredi kooperatifleri oluşturulması ve bunun 1888'de Ziraat Bankası'na dönüştürülmesi sınırlı oranda da olsa, önemli katkılarda bulunmuştur. Ek olarak hükümetin, Konya ovasının sulanması, tarım tekniği okulları açılması ve örnek çiftlikler kurulması gibi girişimlerle tarımsal gelişmeye önem verdiği anlaşılmaktadır.(4)

TABLO: II.2. Osmanlı Toprak Dağılımı, 1913

	Aile Sayısı (Bin)	Çiftçi Ailesi Yüzdesi	Toprak Yüzdesi
Derebeyi	10	1	39
Toprak ağası	40	4	26
Orta ve az topraklı köylü	870	87	35
Topraksız köylü	80	8	–
Toplam	1000	100	100

Not: Aile başına ortalama 5-6 kişi bulunduğu varsayılırsa, verilerden toplam köylü nüfusun 5-6 milyon olduğu gibi bir sonuç çıkmaktadır. Bu sonuç toplam nüfusun 15-16 milyon tahmin edildiği ve bunun en az yüzde 80'inin köylü olduğu düşünülürse, gerçeği yansıtmamaktadır. Sayıların nasıl elde edildiği ve bölgesel kapsamı ise bilinmemektedir.

Kaynak: DIE. Türkiye'de Ekonomik ve Toplumsal Gelişmenin 50 Yılı, Ankara: 1973, s. 24.

C. TARIM-DIŞI KESİMLER

İmparatorluğun, özellikle Tanzimat sonrası döneminde, ekonominin alt sektörleri, dengesiz ve birbiriyle bağıntısız bir gelişme gösterdi. El sanatları ve küçük ölçekli üretim biçimindeki sanayi, ülkenin dışalım mallarına açılması sonucu, gelişmesi bir yana, yıkıma uğradı. Buna karşılık, ticaret, bankacılık-sigortacılık ve bir ölçüde de madencilik ve enerji alt sektörleri yabancı sermayenin de önemli katkılarıyla hızla geliştiler. Aynı olgu dış pazar için üretim yapan tarım ürünleri için de geçerlidir. Sermaye birikimi ve yerli üretim, yabancı sermaye yatırımlarına bağlı olarak, bu alt sektörlerde aşırı sayılabilecek bir dengesiz gelişme sürecine girdi.

1. Madencilik

Osmanlı döneminde, madenciliğin azınlık ve yabancı sermayenin girişimleri sonucu önemli gelişmeler gösterdiği anlaşılmaktadır. Taşkömürü bir tarafa bırakılırsa, maden üretiminin daha çok dışsatım için yapıldığı söylenebilir. Maden üretimiyle ilgili düzenli veriler bulunmamaktadır. Salt bir fikir vermek üzere, 1911'de kömür üretiminin yılda 904, krom üretiminin 17,5, boraks üretiminin 13,5 ve simli kurşun üretiminin de 11,5 ton dolayında olduğunu belirtelim. Ek olarak bin ton dolayında da bakır üretilmektedir.

Üretimin sermaye mülkiyetine göre dağılımı (Tablo: II.3.) madencilik alanındaki gelişmeler konusunda önemli bilgiler vermektedir. Buna göre toplam üretimin çoğunluğu yabancı ve azınlık sermayesinin elindedir. Ayrıca, hükümetin, 1890-1911 döneminde verdiği maden çıkarma yetkileri toplamının 270 olduğu, bunun 102'sinin Türklere, 101'inin yabancılara ve 67'sinin de azınlıklara verildiği bilin-

mektedir. Ancak maden üretiminde yerli sermayenin payı Tablo'dan da görüleceği gibi giderek azalmıştır. Bir başka deyişle hükümetin Türkleri destekleme politikası üretime yansımamış, başarılı olamamıştır.

Madencilik alanında Fransız kaynaklı sermayenin payı diğer ülkelerin sermayesinden çok daha fazladır: 1914'te yüzde 80. Bunu yüzde 14 bir payla İngiliz ve yüzde 6 oranında da Alman sermayesi izlemektedir. Fransız sermayesi özellikle kurşun, kömür, çinko ve manganez; İngiliz sermayesi krom ve boraks, Alman sermayesi de krom ve madenkömürü alanında yoğunlaşmaktaydı.[5]

TABLO: II.3. Seçilmiş Yıllarda Osmanlı Maden Üretiminin Dağılımı
(Madenkömürü dışında; parasal değere göre; yüzde)

	Türk	Azınlık	Yabancı	Toplam
1902	43	7	50	100
1905	33	2	65	100
1907	38	2	60	100
1909	23	5	72	100
1911	20	5	75	100

Kaynak: Ökçün, G. "XX. Yüzyıl Başlarında Osmanlı Maden Üretiminde Türk Azınlık ve Yabancı Payları", Abadan'a Armağan içinde Ankara: SBF, 1969, ss. 803-892.

Yabancı sermayenin madencilik kesimine akını üzerine, geçen yüzyılda bir dizi maden yasası çıkarıldı. Amaç üretimi ve hükümet gelirlerini artırmaktı. Bu konuda ilk olarak çıkarılan 1861 Maden Yasasıyla en çok on yıla kadar maden işletme izni (ruhsatı) veriliyor ve toplam gelirin (kârın değil) dörtte birinin hükümete ödenmesi öngörülüyordu. Yabancıların sürekli şikâyeti üzerine, hükümet 1810 tarihli Fransız Maden Yasasını örnek alarak, 1869'da yeni bir maden yasası çıkardı. Bu yasa ile maden dışsatım vergisi üretimden alınan verginin iki katına çıkarıldı; ayrıca hükümet gerekli gördüğünde maden çıkarma iznini yok sayabilecekti. İzin kaldırmadaki belirsizlikleri gidermek amacıyla çıkarılan 1886 yasası da yabancı sermayenin isteklerini karşılamaktan uzaktı. Bununla birlikte bu tarihten sonra yatırımlar ve üretim arttı. Uzun görüşmelerden sonra yabancı sermayenin isteklerine daha uygun bir yasa 1906'da çıkarıldı. Bununla izin süresi en çok 99 yıl olarak öngörülüyordu. Hükümet az bir toprak kirası ve maden türüne göre değişen bir miktarı alacaktı; kömür, bakır, kurşun ve benzeri madenlerde üretimin yüzde 1-5'ini, krom, boraks ve petrol gibi madenlerde de yüzde 10-20'sini. Bu düzenlemeler sonucu maden üretimi arttıysa da bundan yararlanan daha çok yabancı sermaye oldu.[6]

Özetle söylemek gerekirse, Osmanlı döneminin sonlarında madencilik üretimi önemli ölçüde artmıştır. Madencilik alanında, daha çok yabancı ve azınlık sermayesi egemendir. Osmanlı yönetiminin madencilik konusunda getirdiği yeniden düzenlemeler, sürekli olarak yabancı sermayenin yararına olmuştur. Hükümetin yerli sermayeyi destekleme, maden gelirlerini vergileme ve maden dışsatımını sınırlama doğrultusundaki girişimleri genel olarak başarısız kalmıştır.

2. Gelişemeyen Sanayi

Sanayi deyimi gerçek anlamında, hammaddelerin işlenerek yeni nesnelerin yapımı (imalat) olarak alınırsa - çalışmada bu tanıma bağlı kalınacaktır - Osmanlı'da sanayiin gelişemediği bilinmektedir. Aslında, sanayileşmede ileri bir düzeye ulaşılması ekonomik gelişme ile eşanlamlı sayıldığından, tek başına bu durum, Osmanlı'nın ekonomik azgelişmişliğini açıklamaya yeterlidir. Bir başka deyişle Osmanlı'nın ekonomik yönden gelişememesini sanayileşme sürecine bağlı olarak açıklama olanağı vardır. Sorun bu durumda sanayileşmenin neden başarılamadığına indirgenebilir.

Başta İngiltere olmak üzere, Avrupa'da kapitalist sanayileşmenin başladığı yıllarda, Osmanlı İmparatorluğu'nda sanayiin genellikle küçük ölçekli üretim birimlerinden oluştuğu, yakın pazar için üretimde bulunduğu ve hemen tümüyle tüketim malları üreten bir nitelik taşıdığı bilinmektedir. Kırsal kesimde, tarım üretimi için gerekli araç ve gereçlerin yapımı, el tezgâhı biçimi dokuma, değirmencilik gibi alanlarda görülen sınai üretim, kent ve kasabalarda öncelikle dokumacılık ve giyim, gıda, madeni ev eşyası ve yapı gereçleri gibi alanlarda yoğunlaşıyordu. Kent ve kasabalarda sınai üretimin nicelik ve nitelik yönünden denetimi önceleri lonca biçimi bir örgütlenme ile sağlanmaktaydı.(7)

Lonca biçimi örgütlenme, esnafın (sınıfların), sınai üretim ile ticari faaliyetlerini birleştiren özelliğini yansıtır. Daha çok yerel gereksinmeler için üretime yönelik olan bu sınai yapı Osmanlı pazarının kapitülasyonlar ve liberal dış ticaret anlaşmaları ile, Batı'da gelişen kitle üretimine açılması sonucu büyük bir çöküntü geçirdi, yıkıma uğradı. Bu çöküşü hızlandıran en önemli etmen, Tanzimat Fermanı'ndan bir yıl önce imzalanan Türk-İngiliz Ticaret Anlaşması'dır. Anlaşma, İngiliz sermayesine tanıdığı diğer ayrıcalıklar yanında, İngiliz sınai ürünlerinin yüzde 5 dolayında bir gümrük vergisi ile dışalımına olanak veriyordu. Aynı kolaylık kısa süre içinde diğer ülkelere de tanındı. Oysa aynı yıllarda Osmanlı ülkesi içinde bir ilden diğerine sınai ürün satışı yüzde 8 oranında bir iç gümrük vergisi ödemeyi gerektiriyordu. Kısaca, iç pazarı sınırlı ve biraz sonra değinileceği gibi üretim teknolojisi ilkel olan Osmanlı sanayii, yabancı mallar karşısında korumasız ve güçsüz kaldı. Yabancı sınai ürünlerin Osmanlı iç pazarına serbestçe girişiyle yerli üretimin gerilemesi sonucu, esnaf örgütleri ve gedikler dağıtıldı. Yabancıların Osmanlı hükümetlerini bu örgütlerin dağıtılması konusunda baskı altında tutmalarının gerekçesi ilginçtir; esnaf örgütlerinin birer tekel oluşturdukları ve bunun serbest ticaret ilkesine ters düştüğü. Dolayısıyla, serbest ticaretin ya da daha doğru deyimiyle rekabetin "üstünlüğü" İngiliz tekellerince Osmanlı'ya benimsetiliyordu. Bu gelişmeler sonunda işyerleri kapatıldı, üretim düştü ve işsizlik arttı. İmparatorlukta yeniden düzenleme (bir başka deyimiyle Batılılaşma) girişimleriyle yerli sanayiin belirtilen süreçle yıkıma uğraması aynı yıllara rastlar. Bu olgunun, yenileşme çabalarının geniş kitlelerce benimsenmesini olumsuz yönde etkileyen nedenlerden biri olduğu söylenebilir.(8)

On dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısında sanayii düzenleme çabaları görülür. Aynı yıllarda ordunun giyim ve silah gereksinmelerini karşılamak için devletin bir kısım sınai girişimlerde bulunduğu bilinmektedir. Meşrutiyetin ilanı ile birlikte iç gümrükler kaldırılmış ve 1913'te sanayinin teşviki için bir yasa çıkarılmıştır. Yasa

ile, sınai kuruluşlara gerekli arazinin karşılıksız sağlanması, makine ve araç-gereç vergisi bağışıklığı, vergilerin taksitle ödenmesi gibi kolaylıklar getiriliyordu. Yerli sanayiinin geliştirilmesi için girişilen bu ve benzeri önlemlerin İmparatorluğu kurtarma çabalarının bir uzantısı olduğu söylenebilir. Özellikle 1901-1915 döneminde özel sanayi girişimciliğinde belirli bir kıpırdanma olduğu anlaşılmaktadır.(9)

Osmanlı sanayii ile ilgili sayısal veriler 1913 ve 1915 yıllarında yapılan sayımlara dayanmaktadır. Sayımlar, yalnız, sanayinin yoğun olduğu Batı Anadolu'yu ve 10 ve daha fazla kişinin çalıştığı işyerlerini kapsamaktadır. Dolayısıyla bölgeseldir ve yapısal açıdan sınırlı değerlendirmeye olanak verir.

Bununla birlikte veriler Osmanlı sanayi yapısının niteliklerini izleme olanağını vermektedir. Önce, sanayiin tümüyle (dayanıksız) tüketim malları üretimine yöneldiği ve küçük ölçekli olduğu açıktır. Osmanlı sanayiinin dayanıklı tüketim, ara ve yatırım malları alanında gelişemediği, var olan sınai üretimin de madencilik ve tarımsal üretimle bir bütünlük oluşturacak düzeye ulaşamadığı söylenebilir.

Sayıma konu olan sınai işletmelerin yüzde 55'i İstanbul ve çevresinde, yüzde 11'si İzmir'de ve geriye kalan yüzde 23'ü de diğer bölgelerde bulunmaktaydı. Bu durumda var olan sanayiin Batı Anadolu'da yoğunlaştığı sonucu çıkmaktadır.

Kurtuluş Savaşı sırasında, 1921'de yapılan bir başka sanayi sayımında, İstanbul, İzmir, Adana ve Bursa gibi sanayi merkezleri dışında kalan tüm işyerleri kapsanmıştır. Bir bakıma Anadolu sanayiinin o günlerdeki durumunu gösteren bu sayımın sonuçları Tablo: II.4.b.'de özetlenmektedir.

Anadolu sanayiinin genellikle çok küçük birimlerden oluştuğu açıktır. İşyeri başına işçi sayısının ortalama iki dolayında olması, üretimin her şeyden önce, ilkel teknolojiyle yapıldığının ve çok sınırlı bir "çevre" pazarına yöneldiğinin göstergesi sayılmalıdır. Bunlara ek olarak var olan sınai üretim girişimlerinin aynı malın ticaretini de üstlendikleri ve sanayi-ticaret bütünlüğü biçiminde bir sürecin var olduğu öne sürülebilir.

Bu özellikleriyle sınai üretim, yerli tüketimi, iç talebi karşılamaktan uzaktır. Örneğin "1911-1912'de dokuma dışalımı değer açısından makine ve ulaşım araçları dışalımının on bir katı" düzeyinde olmuştur. Benzer bir durum diğer tüketim malları için de geçerlidir.(10)

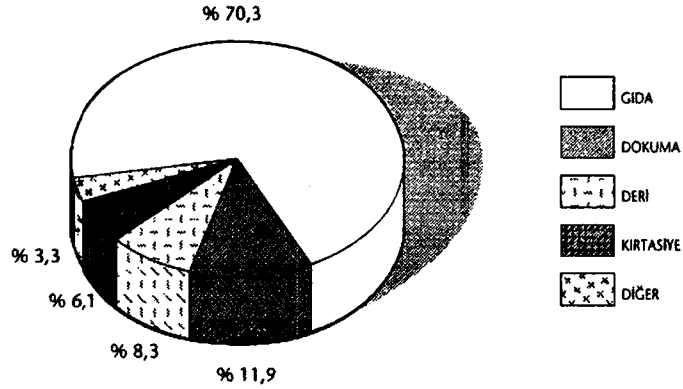
Osmanlı sanayiinin tablolarda görünmeyen bir başka özelliği sınai işletme mülkiyetinin hemen tümüyle azınlıkların ve yabancıların elinde olmasıdır.(11) Sanayi kesimindeki mülkiyetin etnik niteliği salt ekonomi kuramı açısından önemsiz sayılabilir. Ancak, hukuk, askerlik, eğitim ve benzeri konulardaki ayrıcalıklarının da yardımıyla azınlıkların sanayi sermayesini ellerinde tutmaları birikim sürecini tıkayan, engelleyen bir nitelik göstermektedir. Bir başka deyişle burjuvalaşabilecek kesim "Türk halkının" dışındaydı.(12) Toplumun büyük çoğunluğunu oluşturan kesimle bütünleşememişti; kendisini güvencesiz ve siyasal karar mekanizmasının dışında görüyordu. Bu durum Osmanlı'nın neden sanayileşemediğini ya da ekonomik gelişmesini sağlayamadığını açıklayıcı etmenlerden biridir. Daha önce değinildiği gibi, Osmanlı ekonomisinde bir tür etnik işbölümü vardır. Ekonominin değişik kesimleri arasında, sermayenin geçişini, organik bütünlüğünü sağlayacak bir süreç oluşamamaktadır.

TABLO: II.4.a. Osmanlı Sanayiinin Sektörel Durumu, 1915
(Büyük İşyerleri)

Sektör	İşyeri Sayısı	Toplam Çalışanlar	İşyeri Başına Çal. Ort. (2/1)	Sanayi Üretiminin Sektörel Dağılımı (%)
Gıda	75	3 916	52	70,3
Dokuma	73	6 763	93	11,9
Deri	13	1 270	98	8,3
Kırtasiye	51	1 267	25	6,1
Kimya	11	131	12	2,2
Ağaç	24	377	16	0,8
Toprak	17	336	20	0,3
Toplam	264	14 060	53	100,0

Kaynak: Ökçün, Gündüz (yayına hazırlayan) **Osmanlı Sanayii, 1913-1915 Yılları Sanayi İstatistiki**, Ankara: SBF, 1970, ss. 18-19, Tablo VI.

ÇİZİM: II.1. Sanayi Üretiminin Sektörel Dağılımı, 1915



Kaynak: *Tablo: II.4.a. ile aynı.*

TABLO: II.4.b. "Anadolu" Sanayiinin Durumu, 1921

Sektör	İşyeri Sayısı	İşçi Sayısı	İşyeri Başına Ortalama İşçi Sayısı
Dokuma	20 057	35 316	1,76
Deri işleme	5 347	17 964	3,36
Madeni Eşya	5 273	8 021	1,52
Gıda	1 273	4 493	3,52
Ağaç işleri	704	3 612	5,13
Kimya	337	802	2,38
Toplam	33 058	76 058	2,30

Kaynak: Eldem, 1973, age, s. 44.

Sanayiin kendisi ve bütünleştiği azınlık ve yabancı ticaret sermayesi Osmanlı'yı veri almamakta, ona güvenmemektedir. Kendi ulusal bağımsızlığının peşindedir. Osmanlı ise, tüm yasal "yeniden" düzenlemelerine, Batı örneği bir kurumsal yapı oluşturma çabalarına karşılık bu ayrı öğeleri bir kapta eritecek etkinlikte değildir. Kısaca Osmanlı'nın farklı etnik gruplarının bir ortak paydası, birleştirici öğesi yoktur. Ve sermaye her zaman olduğu gibi "ürkektir".[13]

Kaldı ki, Osmanlı'da üretim dışı faaliyetler, ticaret, bankacılık, ulaşım, arsa ve konut spekülasyonu daha kârlıdır ve yatırılabilir kaynakları çekmektedir. Gerçekte bu olgu, Osmanlı'nın para ve maliye politikalarını oluşturmada, Kapitülasyonlar ve dış borçlanma nedeniyle doğan bağımlılık sonucu yetersiz kalmasıyla da ilişkilidir. O günlerin uluslararası ekonomik ilişkileri, Osmanlı'yı serbest piyasacı bir tarım ülkesi bırakmaya yöneliktir. Hükümet ülke sanayiini dış rekabete karşı koruyacak güçte değildir. Dönemin sonlarında Almanya'ya yakınlaşmanın da katkısıyla bir ulusal sanayi geliştirme sürecine girilmek istenmişse de bu çabalar, savaşların da katkısıyla, yetersiz kalmıştır. Eski el sanatlarına dayalı sanayiin dönüşümünü, gelişmesini sağlamak bir yana, yok olmasını önlenememektedir. Örgütlü bir sanayi kredisi yapısı geliştirilememiş, bu ve benzeri konulardaki yeniden düzenleme girişimleri, çabaları başarısız kalmıştır. Osmanlı hükümetlerinin sanayileşmeyi amaç edindikleri son dönemlerde ise artık geç kalınmıştır.

Belirtilen bu noktalar, kuşkusuz, Osmanlı'nın neden sanayileşemediğini tümüyle açıklayamaz. Bir başka deyişle, sanayileşememenin nedenleri yalnız bu etmenlere indirgenemez. Ancak bunların da bu konuda etkili olduğunu belirtmek gerekir.

Özetlemek gerekirse, büyük ölçüde el sanatlarına ve esnaf biçimi örgütlenmeye dayanan Osmanlı sanayii, sanayi devrimine koşut dönüşümleri gerçekleştirememiş, tersine dışa açılmanın katkısıyla yıkıma uğramıştır. Var olan sanayiin mülkiyeti de azınlıkların ve yabancıların elindedir. Bu grup kendini toplumsal yapının ya da siyasal karar mekanizmasının dışında saymakta, üretimini artırma konusunda güvensizliği sonucu olumlu girişimlerde bulunmamaktadır. Hizmet kesimlerinin göreli kârlılığı, sanayie kaynak akımını engellemektedir. Osmanlı'nın kamu girişimciliği yoluyla ve askeri gereksinmeleri karşılamak üzere sanayi işletmeleri kurması, sanayiin gelişmesini sağlayacak önlemler alması ve son yıllarda sanayii özendirici (teşvik) girişimlerinde bulunması da sanayileşmede başarılı olmaya yetmemiştir. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e, sanayi olarak, sanayileşme özleminden başka bir şey kalmamıştır, denilebilir. Osmanlı'nın son dönemlerinde ülkede bir sanayileşme özlemi, sanayileşme gerektiği düşüncesi egemen olmuştur.

3. Hizmetler

Bilindiği gibi, doğrudan üretim faaliyetlerinin yürütülmesine yardımcı olan işler, hizmet başlığı altında toplanmaktadır. Osmanlı'nın son dönemlerinde yabancı ve azınlık sermayesinin katkısıyla özellikle ulaşım, bankacılık ve ticaret gibi hizmet kesimleri hızla gelişti ve sermaye birikiminde belirleyici bir nitelik kazandı.

Alt kesimlere geçmeden belirtilmesi gerekli bir nokta var: Osmanlı hizmet kesimlerinin hızla gelişmesinin ve sermaye birikiminin bu kesimlerde yoğunlaşmasının

bir sonucu olarak ücretli işçilik ya da "işçileşme" daha çok bu kesimlerde yaygınlaşmıştır. Bu sürecin bir sonucu, hizmet kesimlerinde sendika faaliyetlerinin yaygınlaşması ve dönemin sonlarında yer yer grevlere gidilmesidir. Sendikal çalışmalar, özellikle, demiryolu ve liman hizmetleri ile madencilik sektörü işçileri için söz konusudur.[14]

a. Ulaştırma

İncelenen dönemde ulaşım alanındaki en önemli gelişme, daha önce değinildiği gibi büyük ölçüde yabancı sermaye yatırımlarıyla gerçekleştirilen demiryollarıdır. Yabancı ortaklıklara kâr garantisi verilerek ve uzun yıllar için (genellikle 70-100 yıl) işletme hakkı tanınarak oluşturulan demiryollarının uzunluğu Cumhuriyet'in kurulduğu yıl dört bin kilometrenin üstündeydi. İmparatorluğun son yıllarında, demiryolu yatırımlarında, yüzde 57 bir payla Alman sermayesi egemendi; bunu yüzde 23,5 bir payla Fransız sermayesi izliyordu ve İngiliz kökenli sermayenin payı da yüzde 20'ye yaklaşıyordu. İmparatorluğun o döneminin sermaye birikimine damgasını vuran, özellikle Alman kapitalizminin gelişmesinde belirleyici rolü olan, demiryolu yapımına önem verildiği söylenebilir.

Demiryolu yapımının ekonomik etkileri iki grupta toplanabilir; yapım için gerekli hammaddenin, özellikle demir-çeliğin üretimini artırması ve götürüldüğü bölgenin pazara açılmasını sağlaması. Osmanlı'da birinci işlevin yerine getirilmesi olanağı yoktu. Çünkü demir-çelik sanayii kurulamamıştı. Dolayısıyla demiryollarına öncelik verilmesi, Almanya örneği bir sanayileşme sağlamadı. Gerçekte amaç bilinçli bir sanayileşme yerine, tarımsal üretimin pazara açılması ve ekonominin bu yolla gelişmesiydi. Osmanlı tarımsal üretiminin, özellikle Batı Anadolu'da dış pazara açılmış olması bu çerçevede düşünülmelidir.

Diğer yönden, geleneksel Osmanlı ulaşımını oluşturan denizyolları da yabancı sermayenin egemenliğindeydi. Yerli denizcilik, yabancılara Kapitülasyonlarla sağlanan kabotaj hakkı nedeniyle korumasızdı. Kara ulaşımında ise dönem süresince önemli bir gelişme görülmez. Son olarak Osmanlı'da oldukça ileri düzeyde bir telgraf sisteminin kurulduğu belirtilmelidir. Ayrıca Osmanlı posta düzeninin yanında yabancıların kendi posta düzenlemeleri bulunmaktaydı.

b. Bankacılık

Geleneksel olarak Osmanlı banka hizmetlerini, azınlıkların oluşturduğu Galata bankerleri yürütüyordu. Dışa açılma döneminde birkaç başarısız yerli girişimden sonra, 1856'da İngiliz sermayesiyle, Londra'da Osmanlı Bankası kuruldu ve 1863'te Fransız sermayesinin de katılması ve adının Osmanlı İmperial Bankası olmasından sonra, diğer banka işlemlerinin yanında banknot çıkarma yetkisiyle de donatıldı. Daha sonraki yıllarda yabancı sermayeli bankaların sayısı hızla arttı. Öyle ki Osmanlı ile ticaret ilişkisi olan hemen tüm ülkelerin bir ya da birkaç bankasının Osmanlı'da şubeleri vardı. Ticaretin ve özellikle para ticaretinin çok kârlı olduğu bir ortamda, yerli sermayenin gelişememiş olması yabancı bankaların yaygınlaşması sonucunu verdi.

Yerli sermayeye dayalı ve kalıcı bir bankacılık girişimi, Mithat Paşa'nın 1863'te

kurduğu tarım kredi kooperatiflerinin (1888'de) Ziraat Bankası'na dönüştürülmesidir. Kredi faizlerinin serbest piyasada yüzde 100'e ulaştığı bir ortamda Ziraat Bankası'nın sınırlı bir ölçüde de olsa yüzde 6 faizle kredi sağlaması tarım kesiminin yararına bir olgudur. Ek olarak XX. yüzyılın başlarında, özellikle İttihat ve Terakki döneminde, ulusal bankacılığın geliştirilmesi yönünde çabalar harcanmış ve bölgesel bankaların geliştirilmesine çalışılmışsa da bu girişimler sınırlı kalmıştır.

c. Dış Ticaret

Osmanlı dış ticaretinin ilginç özellikleri var. Örneğin, Osmanlı dış ticaret politikasının geleneksel olarak, "dışsatımı sınırlama" ve "dışalımı artırma" anlayışına dayandığını ve bunun "yabancıları şaşırttığını" iktisat tarihçileri belirtiyor.[15] Bu politikanın iç pazarda mal sunumunu artırarak ekonomik kararlılığı, özellikle fiyat kararlılığını sağlamayı amaçladığı söylenebilir.[16] Ancak XIX. yüzyılda bir yandan kamu gelirlerini artırmak, diğer yandan da (dönemin sonlarına doğru) yerli üretimi dış rekabete karşı korumak amacıyla dış ticaretin, özellikle dışalımın vergilendirilmesine çalışılmıştır.

TABLO: II.5. Osmanlı Dış Ticareti Verileri
(Bin Osmanlı Lirası Olarak)

	Dışalım	Dışsatım	Fark (Açık)	Dışsatım/ Dışalım Oranı	İndeks Dış alım	İndeks Dış satım	Fiyat Fa	Fiyat Fs	Dış T. Fiyat Oranı Fs/Fa
							1880 = 100		
1840'ların ilk yılları	7 845	5 899	1 946	75,3	100	100	120	111	92,5
1873-1877	22 356	16 402	5 954	73,3	280	280	126	114	90,5
1900 dolayı	20 822	12 202	8 620	58,6	270	210	84	73	86,9
1910-1912	36 436	19 967	16 739	54,1	460	380	92	83	90,2

Not: Fa = Dışalım Fiyatı, Fs = Dışsatım Fiyatı

Kaynak: Issawi, (1981) age, s. 82. Tablo 3'ten.

Bu süreçte, daha önce sözü edilen ve Osmanlı'yı açık pazar durumuna getiren 1838 Türk-İngiliz Ticaret Anlaşması'nın değiştirilmesine çalışılmış ve 1869'da dışalım vergi oranı yüzde 8 olarak belirlenmiştir. Ayrıca dışsatım vergisi de her yıl yüzde 1 oranında azaltılacaktı. Daha sonraki yıllarda dışalım vergisinin yüzde 20'ye çıkarılması ve miktar üzerinden değil, değer üzerinden alınması yönündeki Osmanlı önerileri yabancılarca sürekli olarak reddedildi. Düyun-u Umumiye için kullanılmak üzere, dışalım vergisinin yüzde 3 artırılması konusunda 1907'de anlaşma sağlanabildi. Dış güçler, dışalım vergisinin 1914'te yüzde 15'e çıkarılmasını benimsediler. I. Dünya Savaşı'nın başlamasıyla hükümet, kapitülasyonları kaldırdığını tek taraflı olarak duyurdu. Gümrük (dışalım) vergilerini de değer üzerinden ve yüzde 15-16 olarak yeniden saptadı. Tüm bu düzenlemelere karşın Osmanlı dış ticaretinde dışalım ve dışsatımda serbesti anlayışının egemen olduğunu söylemek yanlış olmaz.

Osmanlı dış ticaretiyle ilgili veriler sınırlı ve dağınıktır. Eldeki verilerden dış ti-

Osmanlı okulları ve (c) geleneksel İslami eğitimi sürdüren okullar. Eğitimin, toplam nüfusun çok sınırlı bir bölümüne açık olabildiği bir dönemde bu çok başlı yapı, toplumsal sorunlar yaratacak boyutlardadır.

Bu yapıda, önce yabancı ve azınlık okullarının yaygınlığı dikkat çekicidir. XX. yüzyılın başında İmparatorlukta 30 kadar İngiliz, 435 Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve 80 dolayında da Fransız okulu bulunmaktadır. Bu okullarda daha çok azınlık gruplarının çocukları okumaktadır. "Müslüman" öğrenci sayısının az olduğu, örneğin I. Dünya Savaşı'ndan önce İstanbul'daki Fransız okullarında bin kadar Müslüman bulunduğu belirtilmiştir.[17] Toplam öğrenci sayısı aynı yıllarda, İngiliz okullarında üç bin, ABD okullarında 20 bin ve Fransız okullarında 22 bin dolayındaydı. Burada Osmanlı kültür yaşamında Fransız kültürünün etkili olduğu sonucuna varılabilir. Konu dışı da olsa bir noktayı daha belirtelim: Yabancı örgütler sağlık alanında da faaliyet göstermektedir.

Osmanlı eğitim düzeninin ikinci boyutu "Batı" örneği eğitim kurumlarının giderek yaygınlaşmasıdır. Askeri ve sivil yüksekokulların kurulmasını, daha sonra ilköğretim (sıbyan) ve ortaöğretim (rüştiye ve idadi) okullarının açılması izlemiştir. Ayrıca İmparatorluğun son yıllarında mesleki ve teknik okullara önem verildiği görülür. İmparatorluğun son yıllarında bir üniversite oluşturulması yönünde çabalar görülmüş; Dar-ül Fünun (sözcük anlamıyla Bilimlerevi) birkaç deneyden sonra 1890'da açılabilmiş ve bu kuruma yüzyılın başında, 1900'de de ilk kez kız öğrenci alınmasına izin verilmiştir. Çağdaşlaşma çabalarının bir parçası olarak, Avrupa'ya özellikle de Fransa'ya çok sayıda öğrenci gönderilmekteydi.

Üçüncü olarak Osmanlı'da geleneksel medrese öğretiminin varlığını sürdürdüğü belirtilmelidir. Daha çok İslam dini öğrenimine ağırlık veren medrese eğitiminin, yukarıda belirtilen gelişmeler karşısında giderek gerilediği, bir başka deyişle "çağdaşlaşma" yönündeki gelişmelerin dışında kaldığı ve bu nedenle de üniversite kurulması girişimlerine karşı çıktığı söylenebilir.

İmparatorluğun son döneminde okur-yazar oranının yüzde 10 dolayında olduğu tahmin edilmektedir. Belirtilen üçlü yapısı da göz önünde tutulursa eğitimin bir bütünlük içinde olmadığı ve yaygınlaşmadığı sonucuna varılabilir. Ekonomik ve toplumsal yapının bir ürünü olan Osmanlı eğitiminin, basın ve yayın alanı da dikkate alındığında, yalnız kendi içinde değil, toplumun geniş kitlesiyle de bütünleşmemiş olduğu görülür. Bu durum yalnız yabancıların ekonomik ve kültürel etkilerinin artması, çıkarlarının gözetilmesi sonucunu vermekle kalmamış, Osmanlı toplumunun değişik kesimlerinin birbiriyle "yabancılaşmasına" yol açmıştır.

Nüfusun çok sınırlı bir kesimini içermesine karşılık, eğitim kendi içinde niteliksel açıdan büyük bir farklılaşma göstermektedir. Bu durum, geleneksel Osmanlı bürokrasisinin üç ayağının, eski deyimlerle "adliye, ilmiye ve askeriye"nin oluşumunu ve yapısını etkilemiştir. Eğitim kadrolaşması, bir yandan kendi içinde, özellikle medrese eğitiminde "beşik uleması" deyimiyle belirlenen babadan oğula geçiş sürecini yaşarken, diğer yönden de bir ölçüde de olsa dikey geçişlere, yükselmelere olanak vermektedir. Bu çelişik durumun sürekliliği, sözü edilen üç kesim arasındaki ilişkilerin dengeli olmasına dayanmaktadır.

Osmanlı okulları ve (c) geleneksel İslami eğitimi sürdüren okullar. Eğitimin, toplam nüfusun çok sınırlı bir bölümüne açık olabildiği bir dönemde bu çok başlı yapı, toplumsal sorunlar yaratacak boyutlardadır.

Bu yapıda, önce yabancı ve azınlık okullarının yaygınlığı dikkat çekicidir. XX. yüzyılın başında İmparatorlukta 30 kadar İngiliz, 435 Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve 80 dolayında da Fransız okulu bulunmaktadır. Bu okullarda daha çok azınlık gruplarının çocukları okumaktadır. "Müslüman" öğrenci sayısının az olduğu, örneğin I. Dünya Savaşı'ndan önce İstanbul'daki Fransız okullarında bin kadar Müslüman bulunduğu belirtilmiştir.[17] Toplam öğrenci sayısı aynı yıllarda, İngiliz okullarında üç bin, ABD okullarında 20 bin ve Fransız okullarında 22 bin dolayındaydı. Burada Osmanlı kültür yaşamında Fransız kültürünün etkili olduğu sonucuna varılabilir. Konu dışı da olsa bir noktayı daha belirtelim: Yabancı örgütler sağlık alanında da faaliyet göstermektedir.

Osmanlı eğitim düzeninin ikinci boyutu "Batı" örneği eğitim kurumlarının giderek yaygınlaşmasıdır. Askeri ve sivil yüksekokulların kurulmasını, daha sonra ilköğretim (sıbyan) ve ortaöğretim (rüştiye ve idadi) okullarının açılması izlemiştir. Ayrıca İmparatorluğun son yıllarında mesleki ve teknik okullara önem verildiği görülür. İmparatorluğun son yıllarında bir üniversite oluşturulması yönünde çabalar görülmüş; Dar-ül Fünun (sözcük anlamıyla Bilimlerevi) birkaç deneyden sonra 1890'da açılabilmiş ve bu kuruma yüzyılın başında, 1900'de de ilk kez kız öğrenci alınmasına izin verilmiştir. Çağdaşlaşma çabalarının bir parçası olarak, Avrupa'ya özellikle de Fransa'ya çok sayıda öğrenci gönderilmekteydi.

Üçüncü olarak Osmanlı'da geleneksel medrese öğretiminin varlığını sürdürdüğü belirtilmelidir. Daha çok İslam dini öğrenimine ağırlık veren medrese eğitiminin, yukarıda belirtilen gelişmeler karşısında giderek gerilediği, bir başka deyişle "çağdaşlaşma" yönündeki gelişmelerin dışında kaldığı ve bu nedenle de üniversite kurulması girişimlerine karşı çıktığı söylenebilir.

İmparatorluğun son döneminde okur-yazar oranının yüzde 10 dolayında olduğu tahmin edilmektedir. Belirtilen üçlü yapısı da göz önünde tutulursa eğitimin bir bütünlük içinde olmadığı ve yaygınlaşmadığı sonucuna varılabilir. Ekonomik ve toplumsal yapının bir ürünü olan Osmanlı eğitiminin, basın ve yayın alanı da dikkate alındığında, yalnız kendi içinde değil, toplumun geniş kitlesiyle de bütünleşmemiş olduğu görülür. Bu durum yalnız yabancıların ekonomik ve kültürel etkilerinin artması, çıkarlarının gözetilmesi sonucunu vermekle kalmamış, Osmanlı toplumunun değişik kesimlerinin birbiriyle "yabancılaşmasına" yol açmıştır.

Nüfusun çok sınırlı bir kesimini içermesine karşılık, eğitim kendi içinde niteliksel açıdan büyük bir farklılaşma göstermektedir. Bu durum, geleneksel Osmanlı bürokrasisinin üç ayağının, eski deyimlerle "adliye, ilmiye ve askeriye"nin oluşumunu ve yapısını etkilemiştir. Eğitim kadrolaşması, bir yandan kendi içinde, özellikle medrese eğitiminde "beşik uleması" deyimiyle belirlenen babadan oğula geçiş sürecini yaşarken, diğer yönden de bir ölçüde de olsa dikey geçişlere, yükselmelere olanak vermektedir. Bu çelişik durumun sürekliliği, sözü edilen üç kesim arasındaki ilişkilerin dengeli olmasına dayanmaktadır.

Bu arada belirtilmesi gerekli bir başka nokta Osmanlı "okumuşlarının" geleneksel anlayışların ve ekonomik azgelişmişliğin bir sonucu olarak, üretimden çok kamu hizmetlerinde çalıştıklarıdır. Bir başka deyişle, "devlet kapısında" iş bulma ya da memur olma, öğrenimin temel amacıdır. Kamu kaynaklarından daha çok pay almak için düşünce akımlarının birbirini "düşman" sayması, giderek "hainlikle" itham etmesi bir bakıma doğal sonuç oluyordu. Bu gelişmelerin bir de azınlık gruplarının bağımsızlık istekleri, sürekli savaşlar gibi İmparatorluğun dağılması sürecinde ortaya çıktığı göz önünde tutulmalıdır. Karşı olunan düşünce "hain" sayılınca, bunun mantıksal sonucu "hainler yok edilmeli" anlayışının egemen olmasıdır. Osmanlı'da anayasal düzenlemelerin, çok partili siyasal ortama geçiş çabalarının başarısız olması bu çerçevede alınınca açıklık kazanmaktadır. Kısaca Osmanlı'nın eğitim deneyimi, düşünce düşmanlığının nedenlerini ve yıkıcı sonuçlarını göstermesi açısından da ilginçtir.

D. ULUSAL ÜRETİM

Osmanlı ulusal üretimiyle ilgili sayısal veriler sonradan yapılan tahminlere dayanmaktadır. Buna göre, Osmanlı ulusal geliri 1890'ı izleyen çeyrek yüzyılda yılda ortalama yüzde 2 artmıştır. Yüzde 2 dolayında bir ekonomik büyüme oranı, dönemin süreklilik kazanan savaş yılları olduğu göz önünde tutulursa, oldukça yüksektir. Ulusal gelirin, örneğin 1913'teki sektörel dağılımına göre (Tablo: II.6.) yüzde 47'si tarım, yüzde 12'si sanayi ve yüzde 28'i de başta ulaştırma ve ticaret olmak üzere hizmet kesimlerinde yaratılmaktadır.

TABLO: II.6. Seçilmiş Yıllarda Osmanlı Ulusal Geliri
(Cari Fiyatlarla, Milyon Lira)

	1907	1913	1914
Tarım, ormancılık, balıkçılık	113,9	104,2	130,6
Madencilik	1,7	1,6	1,1
Sanayi	22,3	25,5	24,4
İnşaat	6,2	6,4	4,4
Ulaştırma	6,9	7,3	6,8
Ticaret	18,9	21,7	18,3
Mali kuruluşlar	2,2	2,7	2,6
Kamu hizmetleri	13,7	17,7	18,8
Ev kiraları	7,4	6,6	6,6
Serbest meslek hizmetleri	10,2	10,2	11,3
Yurtiçi gelir	203,4	203,7	225,0
Dış dünya	– 1,5	– 1,0	– 1,0
Ulusal gelir	201,9	202,7	223,9
Katkısız (net) ulusal üretim	210,0	212,4	231,6
Aşınma-eskime	9,2	9,1	9,5
Katkılı ulusal üretim	219,2	221,4	241,1

Kaynak: DİE, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Ankara, 1973, s. 21.

İşgücünün sektörel dağılımı bilinmediğinden, gelir dağılımı konusunda bir şey söylenemez. Ancak dolaylı vergilerin toplam katkılı ulusal gelir (bundan sonra KUG olarak kısaltılacaktır) içinde yüzde 4 gibi düşük sayılabilecek bir düzeyde olduğu ve buradan kamu gelirlerinin daha çok doğrudan vergilere dayandığı sonucu çıkmaktadır.

Osmanlı ulusal gelirinin tüketim ve yatırım gibi kullanım biçimleri bilinmemektedir. Ancak kamu hizmetlerinin Tablo II.6'da belirlenen göreli büyüklüğü, gelirin tüketilmeyen kısmının önemli bir bölümünün kamu eliyle kullanıldığının bir göstergesi sayılabilir.

Konumuz açısından bir başka önemli nokta dış ticaretin ulusal gelir içindeki yeridir. Örnek alman 1913 yılında dış ticaret hacmi (dışsatım+dışalım): Toplam ulusal gelir içinde dış ticaretin payı, yüzde 30 dolayındadır. Dışalımın oranının yüzde 19, dışsatım oranının da yüzde 11 olması ve dış ticaret açığının ulusal gelirin yüzde 8'i gibi bir düzeye yükselmiş bulunması, ekonominin, dönemine göre son derece "dışa açık" olduğunun bir göstergesidir.

F. KURUMSAL DÜZENLEMELER

Osmanlı'nın son döneminde, geleneksel yönetim yapısının giderek sarsılması ve etkinliğini yitirmesi, yeniden düzenleme girişimlerine yol açtı. Başlangıçtaki Sened-i İttifak (1808) düzenlemesini çok daha kapsamlı olan Tanzimat (1838) ve Islahat (1867) Fermanları ve bu çerçevede gerçekleştirilen yasal ve kurumsal yenileştirmeler izledi. Bu girişimlerde, Kıta Avrupası ülkelerinin, özellikle Fransa ve bir ölçüde de Almanya ve İtalya'nın örnek alındığı söylenebilir. İngiliz yasal sisteminin uygun bulunmaması, geleneksel olarak Osmanlı'nın Latin kültürüyle iç içe olmasına bağlanabilir. Denilebilir ki, Osmanlı döneminde aile ve miras ilişkileri dışında kalan tüm konularda (ticaret, ceza, yargılama usulleri ve başkaları) Batı örneği yasalar çıkarıldı.

Yasal düzenlemelerin başlıca amaçları, bir taraftan azınlık ve yabancıların sürekli şikâyet konusu ettikleri "farklılıkları" gidermek, onlara daha fazla güvence vermek, diğer taraftan da – belki daha önemlisi – bu yolla ekonomik ve toplumsal gelişmeyi sağlamaktı. Bu doğrultudaki tüm çabalar bilindiği gibi her iki konuda da başarısız oldu. Gerçekte bu çabaların yerli sanayiin çöküşü ile birlikte geldiği ve ek olarak da o günün toplumsal koşulları (okur yazar oranı, işçi sayısı, kentli nüfus, vb.) düşünülürse dar bir "aydın" çevresinde kaldığı, geniş kitlelere ulaşmadığı kolayca anlaşılır.

Aynı doğrultuda, yeni kamu kurumları oluşturuldu. Bakanlıkların örgütlenmesi, Danıştay'ın kurulması ve önce 1876'da sonra da 1908'de anayasal düzene geçme çabaları bu girişimlerden bazılarıdır.

Ekonomik ve toplumsal yapının daha önce belirtilen nitelikte olması, sürekli savaşlar ve bunlarla gelen siyasal çözülme, yasal ve kurumsal düzenlemelerin başarısız kalmasına neden olduğu öne sürülebilir. Bir başka açıdan bakılınca, Osmanlı deneyiminin, salt yasal ve kurumsal düzenlemelerle ekonomik ve toplumsal dönü-

şümün sağlanamadığını kanıtladığı açıktır. Yasal ve kurumsal düzenlemelerle ekonomik ve toplumsal yapının "bütünleşmesi" ve buradan başarılı bir biçimde ekonomik ve toplumsal yapının ilerlemesi sağlanamamıştır. Bu yapısal uyumsuzluk ya da ters düşme, zamanla kaçınılmaz olumsuz sonuçları da birlikte getirmiş; Osmanlı'yı yıkıma sürükleyen içsel nedenlerin başında gelen "eski-yeni" çatışmalarına kaynaklık etmiştir.

Yeniden düzenleme girişimlerinin tüm ayrıntıları, gelişimleri ve etkilerinin burada incelenmesi olanağı yoktur. Osmanlı'nın son döneminin düşünce akımları üç grupta toplanabilir: İslamcı, Batıcı ve Ulusalcı (Milliyetçi). Sınıflama, eğitim düzeninin üçlü yapısını yansıtıyor. Bir başka doğrultuda, merkezci, adem-i merkeziyetçi görüşler gelişmiştir.

Salt bir fikir vermek üzere bu alanda egemen olan görüşe kısaca değinilmelidir. Bu süreçte egemen görüş niteliği kazanan ve İttihat ve Terakki çevresinde siyasal güce dönüşen düşünce akımı Ziya Gökalp'in yazdıklarında bulunabilir. Merkezci çözümü yeğleyen ve Fransız pozitivist felsefe okulunun A. Comte ve E. Durkheim gibi öncülerinin görüşlerinden esinlenen Gökalp, Batı kültürünün değil uygarlığının alınmasından yanadır. Devlet toplumu (ulusu) geliştirmek için özel çaba harcamalıdır. Din ve devlet işleri ayrılmalı ve dinin kişisel bir konu olduğu kabul edilmelidir. Eğitim çağdaş okullarda birleştirilmelidir ve eğitimde teklik ilkesi önemlidir. Dil, İstanbul'da konuşulan Türkçe doğrultusunda sadeleştirilmelidir. "Aydın"ın öncülüğüne önem veren Gökalp, işçi ve köylü kesimlerinin çıkarlarının korunmasından yana; toprak ağaları ve diğer varlıklı kesimlere karşıdır. Bu görüş ve önerilerden ve aynı yıllarda geliştirilen düşünce ve tartışmalardan Cumhuriyet'in oluşumuna çok şey kaldığını söylemek yanlış olmaz.[18]

NOTLAR

(1) Bu yapısıyla Osmanlı vergi düzeni, Fizyokratlar'ın tek vergi önermesi gibi, yalnızca tarımsal artığı vergileyen bir nitelik taşımaktadır. Geleneksel Osmanlı yönetiminin bir uzantısı olan bu uygulamanın, Fransa'dan "alındığını" gösteren bir kayıt, bildiğimiz kadarıyla yoktur. Kaldı ki Fizyokratların önerilerinin arkasında bu fazlanın sanayie aktarılması yatar. Osmanlı'da bu tür bir aktarma süreci gerçekleşmemiştir. Osmanlı toplumsal-ekonomik düzeni, vergilerin ne kaynağı olduğu tarımda ne de sanayide, yeniden üretim için kullanılmasına olanak verdi.

(2) Osmanlı mülkiyet yapısının bu nitelikleriyle merkezi "feodalite" mi yoksa "Asya üretim biçimi" mi olduğu tartışmalıdır. Burada bu tartışmalara değinilmeyecektir. Bölümün sonunda verilen kaynaklara bakılabilir.

(3) Eldem, age, s. 73.

(4) Issawi, (1981), age, s. 204.

(5) DİE, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, s. 34.

(6) Issawi, (1981), age, s. 273.

(7) Ökçün, G. (yayımlayan) Osmanlı Sanayii, age, s. v-x.

(8) Ekonomi kuramında "dış ticarette serbesti" anlayışının bir yansıması olan ve D. Ricardo'nun "karşılaştırmalı üstünlükler" önermesine dayanan bu yaklaşımın gelişmekte olan ülkelere hemen her zaman ve özellikle son yıllarda uluslararası finans örgütlerince benimsetilmeye çalışıldığı görülür. Bu konuda sayılı iktisatçılardan Joan Robinson şöyle diyor:

"Klasiklerin serbest ticaret anlayışının ve günümüz ders kitaplarında buna dayandırılan görüşlerin en yanıltıcı özelliği tümüyle durağan olmalarıdır. O yaklaşım veri alınan kaynakların tam istihdamı ya da kullanım durumundaki verimliliğini, ticaret olsun ya da olmasın, karşılaştırma esasına dayanır. Ricardo İngiltere ile Portekiz arasındaki ticareti örnek aldı. İngiltere'nin Portekiz'den şarap dışalımına izin vermesi, dokuma üretimini ve dışsatımını, bunu ödeyecek kadar, artıracaktı. Ricardo, olaya İngiltere açısından bakıyordu ise de, çözümleme tamamen simetriktir; buna göre Portekiz de şarap üzerine uzmanlaşır ve dokuma dışalımına giderse gönenci artırma bakımından kazançlı çıkacaktı. Gerçekte, Portekiz'e serbest ticaretin benimsetilmesi umut verici dokuma sanayiini öldürdü... İngiltere için de dokuma dışsatımı birikim, makineleşme ve sanayii ilerlemenin hızla büyümesi sonucunu verdi." Aspects of Development and Underdevelopment, London: Cambridge University Press, 1979, s. 103.

Kaldı ki, diğer sanayileşen ülkeler de kendi pazarlarını korumuşlar ve serbest ticareti Robinson'un dediği gibi "başkaları için" istemişlerdir.

(9) Bu yasa, 1909'da çıkarılan ilk teşvik yasasının kapsamını genişletiyordu.

İç gümrükler aşamalı olarak kaldırılmıştır. Bunların sonuncusu 1909'da kaldırılan, yüzde 2 oranındaki "teçhizat-ı askeriye ianesi" adlı iç gümrük vergisidir. Bkz. Toprak, Zafer, Türkiye'de "Milli İktisat", age: s. 100.

(10) Steinhaus, age, s. 65.

(11) Alman İçişleri Bakanlığının 1913'te saptadığına göre "sanayiciler arasında Türkler yer almamaktaydı" (Steinhaus, s. 63). Aynı yazar, Osmanlı sanayiinde, 1914'te kapitalist ve işçilerin yüzde 15'inin Türk olduğunu belirtiyor.

(12) Steinhaus, age, s. 31.

Osmanlı hükümetleri incelendiğinde, özellikle ekonomiyle ilgili bakanlıkların üst yönetimine azınlık kökenlilerin getirildiği görülür. Ancak bu yaklaşımın da Osmanlı azınlık sermayesine (ve yabancı sermayeye) güvence sağlamadığı ya da bunun bütünleşmeyi sağlamaya yetmediği anlaşılmaktadır. Yaklaşık yüzyıl sonra ise, yabancı sermayeye güven verilmesi amacıyla, Dünya Bankası kaynaklı ya da ABD'de eğitimli olan Türklerden yararlanılmaktadır.

(14) Issawi, (1981), age, s. 15.

(15) Issawi, (1981), age, s. 74.

(16) Ders kitaplarında toplam gelir eşitliği istem (talep) açısından yazıldığında dışalımı eksi gösterilmek gerekmektedir. Oysa aynı konuya toplam sunum (arz) açısından bakılabilir, bu durumda dışsatım, ülkeden mal çıktığı için eksi olacak, buna karşılık dışalım da ülkeye mal girdiği için artı olacaktır. Söz konusu olan hesap oyunu değil, bakış biçimidir.

(17) Yerasimos, age, s. 948. Ayrıca bkz. Kocabaşoğlu, Uygur. Kendi Belgeleriyle Anadolu'daki Amerika, 19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğundaki Misyoner Okulları, İstanbul: ARBA Yayınları 1989.

(18) Bir başka deyişle, Osmanlı aydını, İmparatorluğun giderek yabancı denetimine girmesi, yani sömürge oluşu" karşısında rahatsız olmuş ve bunun giderilmesi için çaba harcamıştır. Bu çerçevede İttihat-Terakki hareketinin dışında kalabilen ilginç ve özgün bir örnek için bkz. Georgeon, François (1996) Türk Milliyetçiliğinin Kökenleri Yusuf Akçura (1876-1935) (Çeviren Alev Er), İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2. Baskı.

Bk olarak, Osmanlı mülkiyet ve sermayesinin etnik farklılaşmasının ulusalcı gelişmelere yanıtı söylenebilir. Ülke sanayii, ticareti ve ulaşımını elinde tutan ve ülke dışı güçlerle yalnız ekonomik değil, özellikle savaşlar sırasında açıkça siyasal bütünleşmeye giden azınlıklara karşı bir tutumun gelişmesi kaçınılmazdı. Kurtuluş Savaşı sırasında doruk noktasına ulaşan, Mustafa Kemal Atatürk'ün deyimiyle "emperyalizme ve kapitalizme karşı" tavır alışın ve anlayışın, izleyen yılların uygulamasında azınlıklara da yöneldiği sonucuna varılabilir.

BELLEK KUTUSU

BATI SERMAYESİ GELİYOR

Türkiye açık pazarına akan Batı emtiasını, Batı sermayesi izledi. Avrupa sermayedarları, Galata bankerlerine özenerek, devlete borç vermek için yarışa girdiler. Böylece istikrazlar dönemi başladı.

Sermayedarlar, tehdit ve rüşvetle, Türk devlet adamlarını borçlanmaya zorluyorlardı. Blaisdell'in yazdığına göre, Osmanlı Hazinesi'nin yeni bir istikraza muhtaç olduğu iddiasını kabul etmeyen bir sadrazamı Mr. Palmer düşürmüş, yeni gelen sadrazam istikraz mukavelesini imzalamıştır. Ünlü "Times" gazetesi de, Babıâli'nin bir istikrazı, Fransız sefaretinin zorlaması üzerine akdettiğini yazmaktadır. Zorla borçlandırma kampanyası kızışınca, birtakım "nazlı" devlet ileri gelenleri, komisyonlarını almadıkça istikraza yanaşmayı reddetmişlerdir. Nüfuz kullanmadan istikraz tekliflerini kabul ettirmek güçtü. "Bunun için sadrazamla anlaşmak, yumuşak yüzlü bir maliye bakanı bulmak lazımdı." Lütfi Tarihine göre, "ol vaktin dişliceleri", istikrazlardan "çok şey kemirmişlerdir". Hele "Zarifi ve Hiristaki gibi, birinin Sakız'dan İstanbul'a yapıştığı, diğerinin ayağında çarıkla kasap çırağı olduğu zamanı bilenler henüz eksik olmamak gerektir." Vak'anüvis Lütfi'nin anlayamadığı, Zarifi ve Hiristaki tipi Galata bankerlerini himaye eden ve istikrazları "tervice gayret eden bazı evliya-i umurun" edindikleri servetin ortada görünmeyişidir. Lütfi'ye göre bu kişiler, istikrazlardan edindikleri serveti, "takımıyle Avrupa bankalarında uyumaya yatırıp, gizlice tutmuşlar idi."

Sadık Paşa gibi bazı Maliye Nâzırları da, bu istikraz çılgınlığı içinde, devlet adına borsada oynamaya kalkışmışlardı! İki yazara göre, Sadık Paşa, Forvino adlı Rusyalı bir banker ile "akd-i şirket" eylemiş, kâr olursa kendi ceplerine, zarar olursa devlete yüklenmek üzere, Hazine adına borsa oyunlarına girişmişlerdi. Hazine bu yüzden birkaç yüz binleri kaybetmiş, onlar ise kazanmışlardı.

1875 yılına kadar süren bu ilk borçlanma çılgınlığı, sermayedarlar ve aracılar için son derece kârlı bir faaliyet olmuştur. İstikrazların ortalama ihraç fiyatı yüzde 58 idi. Bundan yüzde 6 ila 7 oranındaki komisyonları düşmek gereklidir. Yani 100 borçlanılıyor, ama ele 50 lira geçiyordu.

Blaisdell, "borçlandır, kazan" ticaretinin sermayedarlar açısından tablosunu şöyle çizmektedir: 1865-1875 yılları arasında İstanbul'da, sırf hükümete borç para vermek için çok sayıda kredi kurumları kuruldu... (s. 60-61.)

BORAKS'IN HİKÂYESİ

Petrol gibi, günün belli başlı politik konularından biri haline gelen boraks'ın hikayesi de ilgi çekicidir. Yabancı kişi ve firmalar, ülkemizdeki bor mineralleriyle XIX. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ilgilenmeye başlamışlardır. 1865'te Balıkesir'deki bor madenleri "Compagnie Industrielle des Mazures" adlı bir Fransız firmasına 20 yıl süreyle verilmiştir. Balıkesir Valisi Mehmet Reşat Paşa'nın 1882 yılında maden işleriyle uğraşan Ticaret ve Ziraat Nezareti'ne gönderdiği uyarıya göre, firma, 1880 yılında 200 bin dönüm bir arazi için arama imtiyazı almıştır. Vali, şirketin kanuni süre içinde arama yapmadığını, elindeki ruhsatın hükümsüz olduğunu ileri sürmekte ve "madenler Türk vatandaşlara verilsin" demektedir. Fransız şirketi ise, İstanbul'da nizami sürede aramalar başlandığını iddia ederek, 99 yıl süreli yeni bir imtiyaz elde etme çabasındadır. Fransız firmasının karşısında güçlü rakipler de vardır. Herhalde çeşitli elçiliklerden gelen baskılar üzerinedir ki,

Abdülhamit, maden ihraç ve naklini 1883 yılında yasaklamıştır. Fakat yasak çok kısa sürmüştür ve nihayet 1887 yılında bor kaynaklarını, Türkiye'de bugün de çeşitli entrikalar çeviren İngiliz firması ele geçirmiştir. Halen ülkemizde Türk Boraks Madencilik Anonim Şirketi adıyle faaliyet gösteren Borax Consolidated Limited, 1890 yılına kadar bu madenleri işlemiştir. Dünya bor madenlerine el koyan bu büyük şirket, 1890 yılından sonra çalışmalarını Güney ve Kuzey Amerika'ya yöneltmiştir. Memleketimizde ise, bir yandan bor madeni alanlarını kapatmaya çalışırken, öte yandan üretimi düşürmüştür. Üretimi 12 bin tondan 3 bin tona indirmiş(tir)...

Boraks, cevhere el koyup işletilmeyişin örneğidir. Yabancı firmalar, madenleri işlettikleri takdirde dahi, kaynakların harap olmasına aldırış etmeden, az yatırımla, kısa sürede azami kâr sağlama peşinde koşmuşlardır. Fransızların Ereğli'deki kömür işletmesi, buna bir örnek teşkil edebilir. "Emlak-i Şahane"den olan Ereğli kömürü, 1848'den başlayarak, bedel karşılığı, kişi ve kumpanyalara işletmek üzere verilmiştir. Çıkartılan kömürün tamamı, belli fiyatla Bahriye'ye satılmaktaydı. 1882'de kısmi bir satış serbestisi sağlandıktan sonradır ki, yabancı firmalar Havza'ya gelmişlerdir. Bunların en önemlileri, Fransız "Ereğli Şirket-i Osmaniyesi" ile İtalyan "Türk Kömür Madenleri Anonim Şirketi"dir. Yabancı sermayenin girmesiyle, üretim, 100-140 bin tondan 900 bin tona kadar yükselmiştir.

Fransız şirketinde çalışan işçinin durumu hakkında Hüseyin Avni Şanda şu bilgiyi vermektedir:

1 İşçiler çoğunlukla camı bile olmayan barakalarda elbiseleriyle yatarlar, ertesi sabah güneş doğar doğmaz ocaklara girerler.
2 Beslenme kötüdür. İşçiye sıcak yemek vermek için bir mutfak kurulmamıştır. İşçinin barakalarda hazırladığı günlük yemeği, zeytinyağda kavrulmuş mısır unu ile soğandır.
3 Sağlık teşkilatı yetersizdir. İşçi, ancak kazada yaralanırsa, doktora ve hastahaneye gönderilmektedir. Sıtma, başağrısı gibi hastalıklar, ocaklarda çalışma esnasında ayaküzeri geçiştirilmektedir.
4 Hasta işçiler ocakta az çalışırken, Fransız mühendisleri, bunları tembel sanarak azarlamakta, hatta dövmekte ve ücretlerini kesmektedir. (s. 76-77.)

Kaynak: Avcıoğlu, Doğan, Türkiye'nin Düzeni (Dün-Bugün-Yarın), Bilgi Yayınevi, Aralık 1968.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Cumhuriyet öncesinin ekonomik ve toplumsal gelişmeleri, Osmanlı tarihiyle ilgili yayınlarda bulunabilir. Osmanlı belgelerinin yeterince incelenmediği ve "Osmanlı iktisat tarihinin yazılmadığı" (Issawi, s.1) öne sürülmekle birlikte son yıllarda bu konudaki araştırma ve yayınların arttığı görülmektedir. BAO'nun (Başbakanlık Osmanlı Arşivi) kullanıma açılmasının da katkısıyla, Osmanlı ekonomi tarihi araştırmalarının sayısı son yıllarda hızla çoğalıyor.

Osmanlı iktisat tarihinin son yüzyılını yorum ve belgelerle bir bütün olarak inceleyen önemli bir çalışma: Issawi, Charles, The Economic History of Turkey 1900-1914, Chicago: The University of Chicago Press, 1981, Issawi özellikle toplumsal yapı, ticaret, tarım, sanayi, ulaşım ve mali konuları, daha çok İngilizce dışında kalan kaynaklara dayanarak ve bunlardan geniş alıntılar yaparak, incelemektedir. Yapıt, Osmanlı iktisat tarihi ile uğraşanlar için vazgeçilmez niteliktedir.

Bu noktada özellikle Pamuk, Şevket, 100 Soruda Osmanlı-Türkiye Tarihi, İstanbul, Gerçek, 1988, belirtilmelidir. Ayrıca, özel konularda, örneğin ipekçilik, bankacılık, demiryolu ve benzerleri üzerine yayınlar bulunmaktadır. Ek olarak Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçiş döneminin top-

lumsal ve ekonomik durumunu konu alan yarı belgesel anı ve romanlar yayımlanmaktadır. Bunların içinde özellikle Mithat Cemal Kuntay'ın Üç İstanbul'u (İstanbul: Remzi Kitabevi) sayılabilir.

İmparatorluğun gelişme döneminde toplumsal ve ekonomik yapının ayrıntılı çözümlemesi için bkz. Akdağ, Mustafa, Türkiye'nin İktisadi ve İçtimai Tarihi 1243-1559, 2. cilt, İstanbul: Cem yayınevi, 1974 ve aynı tarihçinin Türk Halkının Dirlik ve Düzenlik Kavgası, Celâli İsyanları, Ankara: Bilgi, 1975, çözülme sürecini incelemektedir. Aynı konuda Timur, Taner, Kurtuluş ve Yükseliş Döneminde Osmanlı Toplumsal Düzeni, Ankara: Turhan Kitabevi, (2. baskı), 1979 sayılabilir. Aynı dönemin sermaye birikimi için bkz. İnalcık, Halil "Capital Formation in the Ottoman Empire" Journal of Economic History, C. 29, No: 1 (1969) s. 97-140.

Osmanlı ekonomik ve toplumsal gelişmesini bütünüyle ele alan yapıtlar arasında, Akşin, Sina (Yay.) (1988) Türkiye Tarihi III, İstanbul: Cem Yayınevi Yerasimos, Stefanos, Azgelişmişlik Sürecinde Türkiye'nin (İstanbul, Gözlem, üç cilt) ilk iki cildi belirtilmelidir. Bu araştırma daha çok Fransızca kaynaklara dayanmakta ve sayısal verileri geniş olarak içermektedir. Aynı doğrultuda, fakat geri kalmışlığın özlü bir çözümlemesi için Cem, İsmail, Türkiye'de Geri Kalmışlığın Tarihi, İstanbul: Cem, 1982'ye başvurulabilir. Ayrıca Berkes, Niyazi, Türkiye İktisat Tarihi (İstanbul: Gerçek 100 soruda dizisi, 2 cilt) Osmanlı ekonomik ve toplumsal düzenini açıklamaya yöneliktir. Osmanlı toplum düzeninin "Asya Tipi" olduğu yönündeki görüşler için bkz. Divitçioğlu, Sencer, Asya Tipi Üretim Biçimi ve Osmanlı Toplumu, İstanbul: Ar yayın, 1982. Bu konuda günümüze dek uzanan bir bütüncül çözümleme için bkz. Küçükömer, İdris, Düzenin Yabancılaşması Batılılaşma, İstanbul: Ant, 1969.

Osmanlı toprak düzeninin ayrıntılı çözümlemesi, Barkan, Ömer Lütfü'nün çalışmalarında bulunabilir: Türkiye'de Toprak Meselesi, Toplu Eserleri 1 adı altında topladı, İstanbul: Gözlem Yayınları, 1989. Aynı konuda bkz. Cin, Halil, Miri Arazi ve Bu Arazinin Mülk Haline Dönüşümü, Ankara: Hukuk Fakültesi, 1969; daha yeni bir çalışma için bkz Çağlar, Keyder ve Tabak, Faruk (1998) Osmanlı'da Toprak Mülkiyeti ve Ticari Tarım, İstanbul: Tarih Vakfı.

İmalat sanayii ile ilgili sayısal veriler ve kısa bir değerlendirme için: Osmanlı Sanayii, 1913, 1915 yılları Sanayi İstatistiki'ne bakılmalıdır (Yayına hazırlayan: Gündüz Ökçün, Ankara; SBF, 1970). Osmanlı Sanayiinin son dönemi, Sarç, Ömer Celâl, Tanzimat ve Sanayiimiz, İstanbul: Maarif Basımevi, 1940'ta incelenmiştir.

Osmanlı ekonomisinin dış ilişkilerinin günümüze dek en ayrıntılı incelemesi için bkz. Pamuk, Şevket; Osmanlı Ekonomisinde Bağımlılık ve Büyüme (1820-1913), İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1994. Osmanlı ekonomisinin dışa açılması süreçleri, son yıllarda, iki nedenle yeniden araştırma ve tartışma konusu oldu. Nedenlerden biri, "merkez-çevre" kuramının giderek artan etkisi, diğeri de ülkede 1980 sırasında uygulanan dışa açılma politikasıdır. Osmanlı dış borçları üzerine oldukça ayrıntılı bilgi bulunmaktadır. Bunlar arasında, Parvus Efendi'nin Türkiye'nin Mali Tutsaklığı (yayımlayan Muammer Sencer) Ankara: Bilgi, 1977; Yeniay, İ. H. Yeni Osmanlı Borçları Tarihi, İstanbul: 1964, Suvla, Refii Şükrü, Tanzimat Devrinde Osmanlı Borçları, İstanbul: 1940 ve Blaisdell, Donald C. European Financial Control in The Ottoman Empire, New York: 1929 (1979'da Doğu-Batı Yayınevince Türkçe yayımlanmıştır), Thobie, Jacques (1977) Intérêts et Impérialisme Français dans L'Empire Ottoman, 1895-1919, Paris: Sorbonne ve son olarak da Kıray, Emine (1993) Osmanlı'da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar, Istanbul: İletişim Yayınları sayılabilir. Kurmuş, Orhan, Emperyalizmin Türkiye'ye Girişi'nde (Ankara, Savaş Yayınları, 3. baskı, 1982) ekonominin dışa bağımlı duruma gelmesi ve bunun yerli üretim güçlerine etkisini İngiliz sermayesinin Batı Anadolu'ya girişi çerçevesinde çözümlemektedir. Aynı konuda bkz. Çavdar, Tevfik, Osmanlı İmparatorluğu'nun Yarı Sömürge Oluşu, İstanbul: Ant. 1970. Ayrıca bkz. Rathmann, Lothar, Berlin-Bağdat Alman Emperyalizminin Türkiye'ye Girişi (Haz. Ragıp Zarakolu), İstanbul: Belge Yayınları, 1982. Osmanlı'da çözülme sürecinin düşünce ve ahlak yönleri için bkz. Ülgener, Sabri F. (1951) İktisadi İnhitat Tarihimizin Ahlak ve Zihniyet Meseleleri, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları.

İmparatorlukta yenileşme hareketleri çoğunlukla Cumhuriyet dönemindeki gelişmelerle bir[illegible] ele alınmaktadır. Bu konuda özellikle Kuran, Ahmet Bedevi, Osmanlı İmparatorluğu'nda ve Türkiye Cumhuriyet'nde İnkılâp Hareketleri, İstanbul, 1959 ve Lewis Bernard, The Emergence of Modern Turkey, Oxford. 2nd. ed. 1968'e bakılabilir. Ayrıca bkz. Steinhaus, Kurt, Atatürk Devrimi Sosyolojisi (Türkçesi, M. Aktaş) İstanbul: Sander, 1973, s. 15-65, Yapıt Alman kaynaklarına dayanmaktadır. Yenileşme döneminin düşünce alanındaki gelişmeleri için bkz. Mardin, Şerif (1990) Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu, İstanbul: İletişim Yayınları, Ramsaur, Jr., Ernest E. Jon Türkler ve 1908 İhtilâli (Çeviren: Nuran Ülken), İstanbul: Sander 1982, (2. baskı): Ahmad, [illegible], İttihat ve Terakki (1908-1914) (Çeviren: Nuran Ülken) İstanbul: Sander 1971; Petrosyan, [illegible] Sovyet Gözüyle Jön Türkler (Türkçesi: Mazlum Bayhan, Ayşe Hacıhasanoğlu) Ankara: Bilgi 1974 İmparatorluğun son yıllarının egemen düşünce akımı Ziya Gökalp'in yapıtlarında somutlaşan Türkçülüğün Esasları ve Türkleşmek İslamlaşmak Muasırlaşmak, bunların başlıcalarıdır. Osmanlı İmparatorluğu'ndaki yeniden düzenleme çabaları için bkz. Berkes, Niyazi, Türkiye'de Çağdaşlaşma, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1973. Ayrıca bkz. Parla, Taha, Ziya Gökalp, Kemalizm ve Türkiye'de Korporatizm, İstanbul: İletişim, 1985.

Osmanlı İmparatorluğu'nda ekonomik düşüncenin evrimi için bkz. Mardin, Şerif, Türkiye'de İktisadi Düşüncenin Gelişimi (1838-1918) Ankara: SBF Türk İktisadi gelişmesi Araştırma Projesi (teksir).

Son olarak, Eldem, Vedat, Mütareke ve Milli Mücadele Yıllarında Osmanlı İmparatorluğu Ekonomisi, Ankara; Hacettepe Üniversitesi Türk İktisat Tarihi Semineri, 1973'te İmparatorluğun son yıllarının ekonomik durumunu sayısal verilerle açıklamaktadır. İmparatorluğun son yıllarında iktisadi gelişme konusundaki görüşlerin ve politikaların çok ayrıntılı ve derinliğine bir incelemesi için bkz. Toprak, Zafer, Türkiye'de "Milli İktisat" (1908-1918), Ankara: Yurt Yayınları, 1982. Toprak'ın (1995) İttihat-Terakki ve Devletçilik, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları devletçi uygulamaları ele alıyor. Aynı konuda bkz. Çavdar, Tevfik; Türkiye'de Liberalizmin Doğuşu, İstanbul: Uygarlık Yayınları, 1981. Ayrıca bkz. Boratav, Korkut; Ökçün, Gündüz ve Pamuk, Şevket "Osmanlı Ücretleri ve Dünya Ekonomisi, 1839-1913", Yapıt, 4, 1984, s. 62-75; Eldem, Edhem (1997) "İstanbul 1903-1918:A Quantitative Analysis of a Bourgeoise" Boğaziçi Journal, Review of Social, Economic and Administrative Sciences, 11/1-2, ss.53-98; Kazgan, Haydar (1997) Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Bankacılık Tarihi, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği belirtilmelidir.

Osmanlı ekonomisinin son dönemlerine ilişkin sayısal veriler, Şevket Pamuk'un yayımcılığı (sekreterliği) altında DİE tarafından yayınlanıyor. DİE'nin 1995'te başlattığı bu Tarihi İstatistikler [illegible], veri eksikleri ve güvensizliği ortamında, çok olumlu bir katkı sayılmalıdır. Aralarında Osmanlı Devleti'nin İlk İstatistik Yıllığı 1897'nin de yer aldığı (DİE,1997) bu dizide Osmanlı'nın dış ticaret (Şevket Pamuk), sanayi (Gündüz Ökçün), nüfus (Cem Behar) ve tarım istatistikleri (Tevfik Güran) yayımlanmıştır.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Asya Tipi Üretim Biçimi**
- **Osmanlı toprak düzeni, toprak mülkiyeti, toprağın kullanım biçimleri ve bunların evrimi**
- **Osmanlı'da yabancı özel sermayenin kullanımı**
- **Osmanlı eğitim düzeni**

III.

Kuruluş Yılları

İstiklâl-i tâm için şu düstur var:
Hâkimiyet-i Milliye, hâkimiyet-i iktisadiye ile tarsin edilmelidir. Bu kadar büyük gayeler, bu kadar mukaddes, azametli hedefler(in)... tahakkuk-u tâmmını temin için yegâne kuvvet, en kuvvetli temel iktisadiyattır.

M. Kemal ATATÜRK

A. GİRİŞ

Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçiş, Birinci Dünya ve Kurtuluş Savaşları sonucu oldu. Bu bölümde, geçiş döneminin ve Cumhuriyet'in ilk on yılının ekonomik gelişmeleri ve bunlara ilişkin yan konular ele alınacaktır. Kuruluş yılları dediğimiz bu dönem, özellikle ekonomi politikasının başlıca ilkelerinin belirlenmesi ve yeni kurumsal ve yasal düzenlemeleriyle daha sonraki gelişmeleri belirleyici niteliktedir. Olağanüstü koşullarda, ekonomik ve toplumsal değişmenin hız kazandığı, mülk edinme ve sermaye birikimi süreçlerinin değişik boyutlar aldığı ve bu gelişmelerin yeni kurumsal düzenlemelerle tamamlandığı bu dönem, ileri düzeyde bir yeniden düzenleme ya da *yapılanma* dönemidir.

Bu nedenle çalışmanın yöntemi bakımından bu bölümde bir değişikliğe gidilmektedir. Öbür bölümlerde sermaye kaynakları Giriş'ten hemen sonra ilk sırayı alırken, yalnızca bu bölümde, ilkelerin belirlenmesi alt bölümüne yer verilmektedir. Çünkü bu ilkeler, dönemin ve sonrasının gelişmelerini belirleyici niteliktedir.

B. İLKELERİN BELİRLENMESİ

1. Türkiye İktisat Kongresi: İzmir – 1923

Kurtuluş Savaşı'nın başında, Erzurum ve Sivas Kongrelerinde, "ekonomik bağımsızlık" özlemi dile getirilmiş, Mustafa Kemal yaptığı konuşmalarda aynı konuyu işlemişti. Kurtuluş Savaşı'ndan sonra ekonominin alacağı biçim ve yön, Lozan Barış görüşmelerinin kesintiye uğradığı bir dönemde, Şubat 1923'te İzmir'de toplanan Türkiye İktisat Kongresi'nde temel nitelikleriyle belirlendi.

İktisat Kongresinin başlıca iki amaçla toplandığı söylenebilir. Birincisi, tüccar, çiftçi, sanayici ve işçi kesimlerinin kendilerine özgü sorun ve isteklerini *bir bütün-*

lük içinde belirlemek; bu isteklerin siyasal yönetim tarafından bilinmesini sağlamak. İkincisi de, yabancı sermaye çevrelerine ekonominin gelecekte alacağı biçimi ya da niteliği açıklamak. Bir başka açıdan bakıldığında, kongre ile yönetici kadronun iç ve dış sermaye kesimlerine güvence vermek istediği sonucuna varılabilir.

İktisat Kongresi'nde ulusal bütünleşme anlayışının ekonomik alanına taşınması kesinkes egemendir. Denilebilir ki ekonomide ulusalcılık öbür görüş ve önerilerin temelini oluşturan tek belirleyicidir. Kongre, kararlarından da anlaşılabileceği gibi, geleceğin ekonomisinde tek öğe olarak, sözcüğe, ırkçı bir içerik yüklendiğine ilişkin bir belirti olmamakla birlikte, Türk'ü alır. Başka bir deyimle, İktisat Kongresi'nde Kurtuluş Savaşı'nı gerçekleştiren öğelerin ulusal kimliği, ekonomik alanda da somutlaştırılmak istenmiştir. Kongre'de benimsenen Misak-ı İktisadi Esasları (Ekonomik Anlaşmanın İlkeleri)nda Türkiye halkının tutum ve davranışları konusunda görüş ve ilkeler yer almaktadır. Kongrenin 1135 delegesinin "müttefikan tespit ve kabul ettiği" ilk 12 maddede Türk ulusunun bağımsızlığı, egemenliği, meclis ve hükümetine bağlılığı vurgulanmaktadır. Türklerin çok çalıştığı, kendi ürettiğini (yerli malı) kullandığı; bilimsel ve teknik gelişmeleri benimsediği, çalışkan ve dürüst, nüfus artışından yana olduğu; doğal kaynaklarını kendi çıkarı için kullanmak istediği; yabancı sermayeye ülkenin yasalarına uyduğu sürece karşı olmadığı; aracı ve tekellere karşı çıktığı; ve farklı sınıf ve mesleklerde bulunanların birbirlerine sevgi ile bağlı oldukları dile getirilmektedir.[1]

Kongreye, tüccar, çiftçi, sanayici ve işçi kesimlerinin delegeleri katılmıştır. Ancak delegelerin seçiminde belli bir ölçü ya da kural gözetilmemiş, birçok sivil-asker bürokrat delege olarak kongreye çağrılmıştır. Örneğin yazar Aka Gündüz, kongreye işçi; Kongre Başkanlığına seçilen General Kâzım Karabekir de sanayici temsilcisi olarak katılmıştı.

Dört grup arasında kongreye en hazırlıklı ve örgütlü biçimde katılan *tüccar* grubuydu. Kongreden önce İstanbul'da bir Milli Türk Ticaret Birliği kurulmuş ve ayrıntılı raporlar hazırlayarak görüşlerini oluşturmuştu. Ticaret grubunun kongrece benimsenen ilkeleri (134 madde) başlıca şu noktalarda toplanıyordu:

> Hükümetin de ortak olacağı bir "ticaret ana bankası" kurulması; kambiyo ve borsa işlerinin düzeltilmesi, Cuma günlerinin herkes için resmi tatil günü olması; madenler ve ormanlarla ilgili yasaların; deniz ticaretinin, ticaret işlerinin ve gümrük işlemlerinin yeniden düzenlenmesi; tekellerin kaldırılması; ticaret odalarının düzenlenmesi; dış ticaretin, ortaklıklarla ilgili yasa hükümlerinin düzeltilmesi; iktisat eğitimine önem verilmesi ve gelir vergisi, ulaştırma ve haberleşme alanlarında ticari işlemlere kolaylıklar sağlanması.

Ticaret grubu ayrıca yabancı sermayenin hangi koşullarda kabul edileceğini belirten ilkeler geliştirmiş ve bunlar kongrece benimsenmişti; yabancı sermayeye kayıtsız kalınamazdı; ancak bunun ülke yasalarına bağımlılığı sağlanmalıydı. Bir başka deyişle yabancı sermayeye ayrıcalık tanınmamalıydı. Kongre ayrıca hangi koşulların yerine getirilmesiyle yabancı ortaklıkların Türk sayılacağını belirliyordu.

Çiftçi grubunun (96 madde), tüccar grubu gibi örgütlü olmamakla birlikte ülke nüfusunun, o günlerde yüzde 80 dolayında bir bölümünü temsil ettiklerinden, sayısal ağırlıkları fazlaydı. Çiftçiler aşarın ve tütün tekelinin (Reji) kaldırılmasını; tarım kredisi olanaklarının artırılmasını; güvenlik sorununun çözümünü istiyordu. Ayrıca ulaşım, ormancılık, tarım, makine ve araçları ve eğitim konusunda kendi çıkarları doğrultusunda istemlerde bulunuyordu.

Sanayi Grubu (24 madde) gümrükler yolu ile sanayiin dış rekabetten korunmasını; makine ve araç dışalımında vergi bağışıklığı sağlanmasını; Sanayiin Teşviki Yasası'nın yeniden düzenlenmesini; sanayi bankası kurulmasını; sanayi eğitimi ve sanayi odalarının düzenlenmesiyle ilgili ilkeleri dile getiriyordu.

İşçi (o günlerde Arapça *amele* sözcüğü kullanılmaktaydı) Grubu (34 madde) ile, günlük çalışma süresinin 8 saatle sınırlandırılması; ücretli izin; toplumsal güvenlik önlemleri; hastalık, doğum, evlenme yardımı ve sigorta sağlanması; iş güvenliği; yeni açılacak tüm işlerin Türklere verilmesi; 1 Mayıs gününün işçi bayramı olması gibi düzenlemeler istiyordu. Aralarında *kadınların* da yer aldığı İşçi Grubu'nun, özellikle ücretlere ve çalışma koşullarına yönelik istemleri tüccar ve sanayici gruplarınca benimsenmedi.

Sonuç olarak, İktisat Kongresi'nde özel girişimciliğin canlandırılması ve bunun için, kredi olanaklarının ve eğitim, ulaştırma, haberleşme gibi altyapı ve teknik hizmetlerin hükümetçe sağlanması; gerekli yasal düzenlemelerin yapılması öngörülüyordu. Bütün bu istemleri her grup kendi çıkarları açısından dile getirmişti. Kısaca İktisat Kongresi'nde, Osmanlı'dan devir alınan ekonomik yapı, ulusalcı bir anlayışla onaylanıyor ve ekonomik faaliyetlerin etkinlik kazanması için yasal ve kurumsal düzenlemeler öngörülüyordu.

2. Lozan Barış Anlaşması'nın Ekonomik Hükümleri

Lozan Barış Anlaşması, dışa bağımlılığı daha önce belirtilen ekonominin dış ilişkilerinde yeni düzenlemeler getiriyordu. Lozan'da Türkiye'nin amacı siyasal ve ekonomik bağımsızlığı tüm öğeleriyle sağlamak biçiminde özetlenebilir. Lozan Barış Anlaşması'nın ekonomik ve mali hükümlerinin "olağanüstü" bir biçimde Türkiye'nin yararına düzenlendiği değerlendirmesi, o günün koşullarında bir abartma sayılmamalıdır.

Lozan'da üzerinde durulan ekonomiye ilişkin başlıca konular şunlardır: 1. Kapitülasyonların kaldırılması, 2. Yabancılara verilen ayrıcalıklar sorunu, 3. Osmanlı borçları, 4. Gümrük düzenlemeleri, 5. Savaş zararları, 6. Nüfus değişimi, 7. Musul sorunu.[2]

Osmanlı İmparatorluğu'nun kuruluşundan başlayarak, yabancılara tanınan ekonomik, ticari ve yasal ayrıcalıkların tümüne kapitülasyonlar denilmekteydi. Birinci Dünya Savaşı başında Osmanlı Devleti kapitülasyonları tek yanlı olarak kaldırdığını duyurmuştu. Lozan'da kapitülasyonlar uzun tartışmalardan sonra tümüyle kaldırıldı. Yabancı uyruklu ortaklıklar ve kişiler, ülkenin yasalarına göre faaliyet gösterecek, yasalar da yeniden düzenlenecek ve özellikle yargıç güvencesi sağlanacaktı.

Yabancılara tanınmış olan bir başka yetki de kabotaj hakkıydı ve Lozan'da kaldırıldı. Türkiye'de deniz ulaşımı yetkisi yalnız Türk gemilerine tanındı. Bunun sonucu olarak bir taraftan ulaşım olanaklarının yetersizliği taşıma ücretlerinin artışına yol açtı, diğer taraftan da yabancı sermayenin ülkeyi terk edişi hızlandı.[3]

Lozan'da Osmanlı kamu dış borçlarının, İmparatorluğun Savaş öncesi topraklarları arasında oransal dağılımı ilke olarak benimsendi.[4] Lozan Anlaşması'nın yürürlüğe girdiği tarihte toplam borç 129,4 milyon liraydı. Bunun da 85,6 milyonu Türkiye'nin payını oluşturacaktı. Türkiye yılda 5,809 milyon lira ödeyecekti. Lozan Anlaşması'na göre ödeme 1929'da başlayacaktı. Ancak daha sonra, 1928'de Uluslar Topluluğu (Cemiyet-i Akvam) aracılığı ile Türkiye'nin borç ödemesi yeni ilkelere bağlandı. Türkiye, Osmanlı borçlarından 1912 öncesi olanların yüzde 62'sini; 1912 sonrası doğanların yüzde 79'unu ödeme durumunda bırakıldı. Görüşmeler, 1933 yılına kadar sürdü. Sonunda Türkiye'nin 8 milyon altın lira (yılda 700 bin lira olmak üzere) ödemesi karara bağlandı. Türkiye bu borçları 1954 Mayıs'ında tamamıyla ödemiş bulunuyordu.[5]

Gümrük tarifeleri, Lozan'da en önemli tartışma konularından biriydi. Sonunda, Türkiye, Osmanlı İmparatorluğu'nun 1 Eylül 1916 tarifesinin beş yıl süreyle yürürlükte kalması görüşünü benimsemek durumunda kaldı. Bunun sonucu olarak ithalatın ve dışsatımda, bazı olağanüstü durumlar dışında herhangi bir düzenlemeye gidilmeyecekti.

Nüfus değişimi, Türkiye ve Yunanistan arasında önemli bir sorun oldu. Anlaşmaya göre 10 Ekim 1918'de, İstanbul'da yaşayan Rumlarla Batı Trakya'da yaşayan Türkler dışında kalan Rumlar Türkiye'yi, Türkler de Yunanistan'ı terk edeceklerdi. Sonuçta 1 milyon 300 bin dolayında Rum Yunanistan'a, 400 bin Türk de Türkiye'ye göç etti. Bu durum, kentli nüfusun azalmasına; ekonominin nitelikli işgücü sorunuyla karşılaşmasına neden oldu.

Musul Sorunu, özünde, petrol çıkarları ile ilgiliydi ve Lozan'da bir sonuca bağlanamadı. Daha sonra (1926'da) Uluslar Topluluğu'nun aracılığı ve İngiltere'nin baskısıyla Türkiye'nin yıllık petrol gelirlerinin yüzde 10'unu 25 yıl süreyle alması biçiminde bir anlaşmaya varıldı.

İktisat Kongresi kararları Lozan'da elde edilen sonuçlarla birleştirildiğinde ekonomik gelişmenin Cumhuriyet döneminde alacağı biçim ya da ekonomi politikasının ilkeleri açıklık kazanmaktadır. Daha sonraki yıllarda gerçekleştirilen ve hemen tamamı Batı'dan alınan yasal düzenlemelerle ekonomi politikasının yasal ya da kurumsal çerçevesi tamamlanacaktır.

Cumhuriyet'in kuruluşundan başlayarak geçen ilk on yılda, genel ekonomi politikasının İktisat Kongresi'nde alınan kararlar ve Lozan'da belirlenen sınırlamalar çerçevesinde kaldığı söylenebilir. Bu dönemde, genellikle "liberal" bir ekonomi politikası izlendiği görüşü yaygın olmakla birlikte, bunu klasik anlamda, devletin ekonomiye doğrudan karışmaması anlamında değil, diğer dönemlerle karşılaştırıldığında ya da göreli olarak geçerli saymak daha doğru olur. Gerçekten, sınai ürünlerin ithalatı ve ticareti alanında kurulan tekeller, sanayii teşvik girişimleri ve özellikle demiryolları başta olmak üzere yürütülen yaygın kamulaştırma işlemleri, bu dö-

nemde de hükümetin ekonomiye etkin bir biçimde karıştığını göstermektedir. Dönemin iç ve dış koşulları ve yeniden düzenleme girişimleri düşünülürse bu politikanın bir zorunluluk olduğu anlaşılır.

3. Yenileşmenin Bütünlüğü[6]

Cumhuriyet döneminin ekonomi politikalarının anlaşılması için döneme damgasını vuran köklü değişim ya da devrim girişimlerine değinmek gerekiyor. Cumhuriyet, gerçekte, yıllarca bir varolma savaşı veren toplumun geleceği nasıl olacaktır sorusunun anlamlı ve olumlu yanıtıdır, denilebilir. Ağır bunalımlara karşı gösterilen toplumsal tepkiler, ya eskiye dönüş özlemi biçiminde ya da daha çağdaş ve ileriye yönelme biçiminde olur. Cumhuriyet ileriye doğru değişimi simgeler.

Cumhuriyet'in yenileşme anlayışının bütüncül olması iki anlama geliyor. Birincisi, Cumhuriyet, özellikle eğitim ve yargı alanlarındaki uygulamasından da kolayca izlenebileceği gibi, Osmanlı'nın tersine, eski ve yeni yapıları birlikte yaşatma gibi bir tutum sergilemez, yeni ve çağdaş olanı daha da geliştirerek uygular. İkincisi, yenileşme, toplamcıdır, yani ekonomik ve toplumsal yaşamın tüm ögelerini içerir. Cumhuriyetçi yenileşme anlayışı, yeni harflerden giyim kuşama, tartı ve ölçü araçlarından saat ve takvime, dil birliği ve tarih bilincinden kültür ve sanata, insan yaratıcılığını ve ilişkilerini içeren tüm alanları kapsar.

İlk bakışta Cumhuriyetçi yenileşmenin kaynağının dış dünyadaki gelişmeler karşısında alınan önlemler olduğu görülür. Gerçekten de Osmanlı'daki yenileşme girişimleri de bir önlemler dizisidir. Ancak, Cumhuriyet ile birlikte niteliksel bir büyük farklılık söz konusudur: dış baskılara karşı çıkış ilk kez ulusal bir çerçeveye oturtulmaktadır. Bu nokta, 1940'lara dek süren dönemin ekonomi politikalarının anlaşılmasında kilit işlevi görür.

Cumhuriyet'in ulus devleti, azgelişmiş bir ekonomik yapı üzerinde oluşturulmaktaydı. Bu nedenle de, öncelikle giderilmesi gereken ekonomik yetersizliklerdir. Yenileşme süreci, ekonomik gelişmeyi sağlamak üzere, yasal, kurumsal ve kültürel yönleriyle tastamam olmalıydı. Sermaye birikimi süreçleri; işgücünün gelişimi, yasal düzenlemeler ve bunlarla birlikte kurumların oluşturulması bir ulusal bütünlük içinde yürütülmeliydi.

Cumhuriyet ekonomisinde, kurumlaşma, insana önem verilmesi ve üretimin ulusallığı ana dayanak noktalarıdır.

Kurumlaşma, yalnız kamu yönetim birimlerinin yeniden yapılanması değil, bunlara bağlı ya da özerk kurumların oluşturulması; örneğin, meslek oda ve birlikleri, Merkez Bankası, sonraları Hıfzıssıhha Enstitüsü ve Halkevleri, Dil ve Tarih Kurumları vb. yenileşme gereksiniminin zorunlu kurumlarıdır. Cumhuriyet için çağdaş, nitelikli insan önemlidir; yasalar karşısında kadın-erkek eşitliğine, özellikle de seçme ve seçilme gibi siyasal katılıma ve eğitime verdiği önem, özünde, yaratıcı, bağımsız düşünme becerisine sahip, üretken ve kendine güvenen insan özleminin bir yansımasıdır, denilebilir. Toplumsal ve bireysel özgüven, üretimle, giderek daha nitelikli üretimle kazanılır. Bu nedenle Cumhuriyet ekonomisi, özünde ulusal üretime ve yerli ürünün kullanımına dayalı bir düşünsel temelden yola çıkar. Zorunlu

olmadıkça yabancı sermayeye ve tüketim mallarının satın alınmasına olumlu bakılmaz.

Cumhuriyet döneminin ekonomi politikası anlayışının çok önemli bir öğesi de devletin toplumsal sınıflar karşısındaki konumudur. Devlet, kendini her türlü çıkar grubuna ya da sınıfa eşit uzaklıkta tutmaya özen gösterir; büyük toprak sahiplerinin, iç ve dış ticaret ya da bir başka sermaye kesiminin kuşatması altında kalmaz; bunlardan olabildiğince ayrı ya da kendiliğinden işleyen (otonom) bir özellik taşır. Toplumsal sınıflar arasında dayanışmayı veri alan bu devlet anlayışı, ekonomi politikalarının günlük çıkarlardan çok uzun dönemli ve üretimi artırıcı özellikler taşımasına olanak verir. Bir sonraki bölümde ele alınacak olan devletçi sanayileşme çabasını da bu çerçevede algılamak gerekir.

Cumhuriyet ekonomisinin, sonraları çoğu kez gözardı edilen bir özelliği de, ekonomi politikası uygulamalarının (ve öbür kurumlaşmaların) olabildiğince en ileri bilimsel ve teknolojik incelemelere dayandırılmasıdır. Hemen her ekonomik ve kurumsal yenileşme, döneminin en ileri bilimsel hazırlıklarına ya da yapılabilirlik çalışmalarına dayandırılmış, uygulamaya bundan sonra geçilmiştir. Bu özenin gösterilmesi, yalnız ekonomik etkinlik açısından değil, kurumlaşma ve uzun dönemli gelişme açısından da önemlidir. Ulusal gelişme için, tam bir kişilikli ve bağımsız yaklaşımla ve hiçbir önyargı ya da yanlı tutum alınmadan olabildiğince tüm bilimsel ve teknolojik olanaklar kullanılmıştır. Gerektiğinde ABD'li uzmanlar çağrılmış, kimi zaman Sovyet ya da Alman ya da Fransız teknik ve bilim insanlarından yararlanılmış; aynı anlayışla, çok zorunlu ya da kaçınılmaz durumlarda borç alınmıştır. Üniversite'nin Nazi Almanyası'ndan ayrılmak zorunda kalan bilim insanlarına kurulması bunun somut örneklerinden biridir.

İlkelerin belirlenmesi bağlamında bir noktaya daha değinilmelidir. Cumhuriyet yönetimleri, ulusal üretime ya da yerli malı kullanımına önem verirken, ulusal tutum ya da tasarrufu da özendirmeyi başlıca amaçları arasında saymaktadırlar. Ekonomik büyüme ve gelişme için ulusal üretimin olabildiğince büyük bir bölümünü tasarruf etmek, sabit sermaye yatırımına dönüştürerek yeniden üretim amacıyla kullanmak, ekonomi kuramında bile çok açık-seçik biçimde egemen görüş özelliği kazanmadan önce, Cumhuriyet yönetimlerince önemle vurgulanmış ve uygulama da o doğrultuda olmuştur.

Cumhuriyet'in üzerinde düşünülmesi gereken ilkesel özelliklerinden biri de barış ortamının sürdürülmesi çabalarıdır. Yıllar süren ölüm-kalım savaşlarından sonra gelen onyıllarda, barışın korunması ve özellikle de eskiden düşman olan komşu ülkelerle tümüyle barışçı ilişkilerin kurulmuş olması, toplumsal, siyasal, ekonomik ve kültürel alanlarda gerçekleştirilen devrimlere altyapı hizmeti görmüştür, denilebilir.

C. SERMAYE KAYNAKLARI

Cumhuriyet'in kuruluşuna kadar geçen on yıl savaş yıllarıdır. Üstelik bu, sıradan bir savaş dönemi değil, bir var olma kavgasıdır. Savaşlar üretimi olumsuz yönde etkilemiş, üretim kaynaklarının azalmasına neden olmuştur. Aynı süreçte spekülasyo-

na dayanan kazançlar hızla artmıştır. Bu durum üretimin ve dışalımın azalmasının doğal sonucudur.

Savaş sırasında altın ve döviz fiyatları yüzde 700 artmıştır. Aynı durum diğer fiyatlar için de geçerlidir. Geçinme indeksi 1914 = 100 alınırsa, 1920'de 1406; 1922'de de 999 olmuştur.[7] Aynı dönemde, ekonominin belkemiğini oluşturan tarımsal üretim yarı yarıya azalmıştır. Tarımsal üretim düşüşleri, bir kısım dışsatım malları ve hayvancılıkta daha fazladır. Üretim düşüşlerinin madencilik ve sanayide de görüldüğü söylenebilir.[8] Savaş öncesi beş yılda (1909-1913) toplam 113 anonim ortaklık kurulduğu halde, 1914-1918 yıllarında toplam 123 anonim ortaklık kurulmuş olması ve bunların büyük çoğunluğunun ticaret alanında faaliyet göstermesi dönemin ekonomik koşullarının ilginç bir göstergesidir.[9]

Savaş döneminde önemli bir gelişme de, ticaret ve sanayi alanında, Türklerin giderek artan oranda azınlıkların yerini almasıdır. "İstanbul Ticaret Nezaretinde" (Bakanlığında) görevli bir Macar memur, Türklerin, savaştan önce ticaret ve sanayiye katılma oranını yüzde 10'un altında tahmin etmiş; savaş sonrasında ise "savaş milyonerlerinin büyük bir yüzdesini Türklerin meydana getirdiğini, önceleri boş oturan birçok kimsenin hükümet himayesi altında ticarete atılıp zengin olduklarını" belirtmiştir.[10] Savaş sırasında, özellikle sivil-asker memurlarla bir kısım büyük toprak sahibi Türklerin, ticaret alanında azınlık ve yabancıların yerini almaları, ulusal ticaret sermayesinin gelişimini hızlandırmış ve "milli tüccar" örgütlerinin kurulmasına yol açmıştır.

Savaş gereksinimlerini karşılamak için, vergiler artırılmış ve yeni vergiler konmuştur. Bununla birlikte, kamu gelirlerinin önemli bir bölümü – kaldırılıncaya kadar – aşar ve tuz, tütün gibi tekel malları gelirlerinden oluşmaktaydı.[11] Kurtuluş Savaşı sırasında, olağanüstü önlemlere başvurularak halktan para ve ürün toplandığı bilinmektedir. Ek olarak, Osmanlı Düyun-u Umumiyesi'nin gelirlerine ve Reji İdaresinin tütünlerine el konulmuş ve Osmanlı ve Ziraat Bankalarının her birinden bir buçuk milyon lira alınmıştı. Kurtuluş Savaşı sırasında Sovyetler Birliği'nden silah, araç-gereç ve bir milyon (altın) lira sağlanmıştır. Hindistan Müslümanlarının yardımı olan 300 bin altın lira geçici olarak maliyeye devredilmiş, daha sonra bu paranın 250.000 lirası İş Bankası'nın kuruluş sermayesinin önemli bir kısmını oluşturmuştur.

Savaş yıllarının asıl önemli yıkımı insangücü alanında oldu. Savaşlar (özellikle Çanakkale ve Sakarya) ülkenin eğitilmiş insangücünün büyük ölçüde kaybına yol açtı. Aynı durum diğer çalışanlar için de geçerlidir. Ek olarak savaşlar sırasında ve sonrası dönemde azınlıkların ülkeyi büyük ölçüde terk etmek zorunda kalmaları ve nüfus değişimi, nitelikli işgücü sorununu daha da ağırlaştırıyordu.

Kuruluş yıllarının sermaye birikimi konusundaki gelişmeleri, daha çok kararlı bir ortam yaratma ve bunun gerektirdiği kurumsal düzenlemeleri sağlama, biçiminde özetlenebilir. Nitekim hükümet, para miktarını artırmamış, kamu harcamalarını gelirlere eşit tutmaya çalışmış ve özellikle bu konuda kesin denetim biçimleri geliştirmiştir.[12] Yabancı sermayenin de giderek artan biçimde ülkeyi terk ettiği düşünülürse, Cumhuriyet'in ilk on yılının sermaye birikimi yönünden az hareketli ol-

duğu sonucuna varılabilir. Bu çerçevede, kamu maliyesi ve para ve bankacılık konularındaki gelişmelere kısaca değinilmelidir.

Veriler sınırlı olmakla birlikte, kamu maliyesi alanındaki gelişmeler Tablo III.1'den izlenebilir. Buna göre, dönemin kamu maliyesine egemen olan anlayış "denk bütçe" amacına ulaşılmasıdır. Ve giderek bu sonuca ulaşıldığı görülmektedir.

Kamu gelirleri alanında önemli bir nitelik değişmesi dikkat çekicidir. Kamu gelirlerinde dolaylı vergiler ağırlıklı durumdadır. Gelişmede, aşar'ın kaldırılması etkili olmuşsa da bu önemli bir vergi politikası değişimidir. Dönem sırasında, 1929'a kadar gümrük vergilerinin de sınırlı kaldığı göz önünde tutulursa, kamu gelirlerinin tuz, tütün, şeker gibi temel tüketim mallarının satışından sağlandığı, ya da bu malların kullanıcılarına yüklendiği sonucuna varılabilir.

Bütçenin ulusal gelir içindeki payı giderek artmakla birlikte, açık harcamaya gidilmediğinden genel fiyat düzeyi kararlı kalmıştır.

TABLO: III.1. Kamu Maliyesi Verileri, Toplam Krediler ve Toptan Eşya Fiyatları (TEF) İndeksi, 1923-1932
(Cari Fiyatlarla, Milyon TL)

	Genel Bütçe Gerçekleşen Gelir	Gider	Açık(–) Fazla(+)	Dolaylı Vergiler	Doğrudan Vergiler	Bütçe Gideri KUG Oranı	Toplam Krediler	TEF İndeksi 1914 = 100
1923	111,3	105,9	+ 5,4	90,6	8,1	11,1	–	1 278
1924	138,4	131,6	+ 6,8	117,3	8,6	12,9	27,9	1 343
1925	170,7	202,3	– 31,6	130,6	12,3	13,3	63,5	1 413
1926	180,2	172,5	+ 9,1	143,0	12,8	10,4	54,4	1 465
1927	201,6	199,1	+ 2,1	157,4	15,1	13,5	95,2	1 452
1928	223,7	200,8	+ 22,9	172,0	15,6	12,3	105,1	1 491
1929	224,2	212,8	+ 11,4	179,4	15,3	10,3	129,1	1 513
1930	217,5	210,1	+ 7,4	166,8	13,8	13,3	124,1	1 152
1931	185,5	207,5	– 22,0	138,4	17,6	14,9	120,0	987
1932	214,4	212,0	+ 2,4	132,4	34,4	18,1	123,3	848

Notlar : 1. Müeller, Karl, (Türkiye'de Nakit İstikrazı ve Bir Merkezi İhraç Bankası Tesisi Hakkında Mütalaaname, Tekeli ve İlkin, 1929 Dünya Buhranında... a.g.e. içinde, s. 594'te) 1922-1930 dönemini kapsayan bütçe sayıları vermektedir. Ancak orada belirtilen sayılar, bunlardan oldukça farklıdır.

2. Dolaylı vergiler yerel yönetimlerce alınan vergileri de kapsadığından vergi toplamlarıyla bütçe sayıları arasında tam bir uyum bulunmamaktadır.

Kaynak : Genel Bütçe: Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe Kesin Hesap Kanunları, c. I. Ankara, 1992.
Vergiler, Ulusal Gelir ve Fiyatlar: Bulutay, Tezel, Yıldırım, Türkiye Milli Geliri (1923-1948), Tablo 8.4A ve 9.10.
Krediler: Akgüç, Öztin, Cumhuriyet Dönemi'nde Bankacılık Alanında Gelişmeler, Ankara, 1971, ss. 69-71.

Kamu giderleri içinde özellikle milli savunma, bayındırlık (demiryollarının yabancılardan satın alınması ve yeni demiryolu yaptırılması) ve iç ve (1929'dan sonra) dış borç ödemelerinin önemli bir yer tuttuğu anlaşılmaktadır[13]. Gerçekten de

yıllarda bütçeden yapılan bayındırlık harcamaları, yılda yüzde 10-15 dolayında değişen bir pay ile devlet borçları ve savunma harcamalarını izlemektedir. Bu olgu, Kuruluş yıllarında bayındırlığa, daha doğrusu altyapıya verilen özel önemin bir göstergesidir. Genel bütçe harcamalarının işlevsel açıdan cari, yatırım ve transfer harcamaları olarak ayrıldığı ve verilerin var olduğu 1927 ve sonrası dönemde, bunların sırasıyla, 65-75, 15-17 ve 10-15 dolayında olduğu görülmektedir. Sermaye teşkili ve transfer harcamaları olarak adlandırılan son kesimin çok önemli bir bölümünü "iç borç ödemeleri" oluşturmaktaydı.(14)

Bütçe yatırım harcamalarının önemi bunların yapıldığı kesimde ve buna bağımlı alanlarda ekonomik gelişmeye olan etkisiyle orantılıdır. Dönem süresince, özellikle demiryollarına önem verildiği, yeni demiryolu yapımına gidildiği bilinmektedir. Ancak demiryolu yapımı yabancı ortaklıklarca yürütüldüğünden, yapılan ödemenin yüzde 50 gibi bir kısmının yurtdışına aktarıldığı öne sürülmüştür.(15) Bir başka deyişle, kamu yatırım harcamaları bayındırlık, inşaat ve benzeri altyapı alanlarına yapıldığında bile bunun malzeme ve insangücü girdileri yerli sağlanamadığı ölçüde ülkenin kaynak kaybı kaçınılmazdı.

Özetlemek gerekirse, Cumhuriyet'in ilk on yılının kamu maliyesi alanındaki gelişmeleri, kamu gelir ve giderinin denkleştirilmesi ve bunların denetiminin kesin kurallara bağlanması ilkelerine dayanmıştır. Gelirlerin içinde dolaylı vergilerin payı artmıştır. Harcamalarınsa, iç ve dış borç ödemeleri, demiryolları, merkezi yönetimin oluşturulması ve buna bağlı alanlara yapıldığı söylenebilir.

Savaşın yarattığı kaynak sorunu, altın para yerine kâğıt paranın kullanımı sonucunu doğurmuştu. Ancak kâğıt paranın karşılığı olan altınların, Almanya ve Avusturya-Macaristan'ın elinde bulunması ve bunların anlaşmalarla İngiltere ve Fransa'ya devredilmesi sonucu Cumhuriyet hükümeti karşılıksız kâğıt paranın kullanıldığı bir ortam buldu. Buna karşın Cumhuriyet'in ilk on yılında para miktarı artırılmadı; bir oranda azaltıldı: 1923'te 161 milyon TL olan para miktarı 1925'te 161, 1927'de 153 ve 1929'da 159 milyon TL dolayındaydı.(16) Bu durumda paranın değeri, hükümet karışmadığı ölçüde, iç ve dış piyasa koşullarınca belirleniyordu. O dönemde, altın ve gümüş de para olarak kullanıldığından paranın iç payasada madensel paralar karşısında değeriyle yabancı paralar karşısındaki değerinin korunması gerekliydi. Hükümet para değerini koruyacak yasal yetkilerden yoksundu ve bunu piyasa koşullarına bırakmak durumundaydı. Dış ticaretin açık vermesi sonucu bu dönemde TL'nin yabancı paralarla değişim değeri yılda yüzde 4 oranında bir azalma gösterdi. Ayrıca, TL'nin değişim değeri dışalım ve dışsatımın mevsimlik durumuna göre yıl içinde yüzde 30 dolayında bir dalgalanma gösterebiliyordu. Ek olarak dönem başında, yılda ortalama yüzde 4 dolayında bir fiyat artışı oldu.(17)

Para konusunda hükümetin gerekli yetkilerle donatılması, 15 Haziran 1930'da 1715 sayılı yasa ile Merkez Bankası'nın kuruluşu sonucu sağlandı.(18) Bankanın sermayesi, 10,5'i ödenmiş 15 milyon TL'sıydı. Hisseleri, A (hazine), B (Kamu Bankaları); C (diğer banka ve şirketler) D (özel ve tüzel kişiler) gruplarına ayrılmıştı ve tümüyle yerli sermayeden oluşmaktaydı. Banka, banknot miktarını düzenleme, faiz

ve iskonto oranlarını saptama, para piyasasını denetleme ve paranın kararlılığını hazine ve hükümetle birlikte sağlama gibi işlevleri üstlendi. Bankanın bir görevi de döviz denetimiydi. Bankanın işlevleri 1938'de yasada yapılan bir değişiklikle kamu kuruluşlarının finansmanını sağlayacak biçimde genişletildi.

Aynı dönemde çıkarılan Türk Parasını Koruma Kanunu, iki yönüyle önemliydi. Birincisi, TL'nin yabancı paralar karşısındaki fiyatı, yani döviz kuru, hükümet tarafından saptanacaktı. İkincisi de, dışalım (ithalat), tümüyle hükümetin iznine bağlı olacaktı. Bu ikili koruma önlemi aslında birbirini tamamlıyordu ve Büyük Bunalım nedeniyle pek çok gelişmiş ülkenin de başvurduğu önlemlerdi. Kaldı ki, yasanın dışalımı izne bağlayan hükümleri, yerli sanayiin dış rekabet karşısında korunmasını da sağlayacak bir temel oluşturuyordu. Türk Parasını Koruma Kanunu 1980'li yılların ortalarına dek yürürlükte kaldı; bu yasa çerçevesi içinde çıkarılan "tebliğler" ile döviz ve dışalım işlemlerine ilişkin politikaların düzenlenmesi yoluna gidiliyordu.

Bankacılık alanında önemli bir gelişme Osmanlı döneminde olduğu gibi bölgesel bankalarla birlikte, uzmanlaşma ilkesine dayalı, devlet desteğinde ulusal bankaların kurulması ve gelişimidir. Bu süreç bir yandan dağınık sermaye kaynaklarının toplulaşmasına diğer yandan da yönetim düzeyinde siyasal kadrolarla tüccar, tarımcı ve sanayici kesimlerin bir araya gelmesine olanak vermekteydi.

Bu dönemde banka kredilerinin toplam miktarına ait veriler bulunmamaktadır. Bazı tahminlere dayanılarak bunun 200-225 milyon TL dolayında olduğu söylenebilirse de bu alanda daha ayrıntılı araştırmalara gereksinim vardır.[19] Önemli olan, kredi miktarından çok, Cumhuriyet'in ilk on yılında bankacılığın da "ulusal bankacılık" yönünde gelişmesidir. Sürecin o dönemdeki en başarılı örneği T. İş Bankası'dır.[20]

Cumhuriyet kurulduğunda, daha doğrusu 1924'te, *yabancı sermayenin denetiminde* yedi demiryolu ortaklığı, altı maden çıkarma yetkisi, 23 banka, 12 sanayi girişimi, 35 ticaretle uğraşan ortaklık ve 11 belediyelere hizmet veren ortaklık olduğu öne sürülmüştür.[21a]

Bu noktada ayrıca dönem süresinde yabancı sermaye sorununa değinilmesi gerekir. Genel kanının tersine incelenen dönemde ülkeye bir ölçüde de olsa yabancı sermaye girişleri olduğu anlaşılmaktadır. Ancak Osmanlı döneminden farklı olarak yabancı sermaye girişleri bağımsız değil, Türk vatandaşları ile ortaklıklar kurularak gerçekleştirilmiştir. Yabancı sermayenin, 1920-1930 yılları arasında kurulan 201 Türk anonim şirketinden 66'sında yer aldığı saptanmıştır. Yabancı sermayeli ortaklıkların toplam sermaye (73 milyon) içindeki payı yüzde 43 (31,5 milyon TL) dolayındadır. Yabancı sermayeli ortaklıklar, sanayiin, dokuma, gıda, çimento, elektrik ve havagazı kollarında yoğunlaşmıştır.[21b]

Dönemin sermaye kaynakları ve bunların kullanımına ilişkin politikalar, çok önemli üç oluşumu ya da uygulamayı da birlikte getiriyor. İkinci Dünya Savaşı sonrasına dek uygulanan bu politikalara *üçlü denge* de diyebiliriz. Bunlar, denk bütçe, para miktarının artırılmaması ya da kararlı tutulması çabası ve dış ekonomik ilişkiler dengesinin sağlanmasıdır.

D. ÜRETİM SEKTÖRLERİNİN GELİŞİMİ

1. Tarım

Tarımsal üretimin artırılması için özellikle vergi, kredi ve toprak mülkiyeti konularında hükümet önemli sayılabilecek önlemler aldı. Toprak üzerinde özel mülkiyeti yaygınlaştırmak üzere yasal düzenlemelere gidildi. Ek olarak bazı tarım ürünlerinin üretiminin özendirilmesi ve sulama, gübre, tohumluk sağlama ve teknik eğitim konularında kamu yardımı önlemleri geliştirildi.

Tarımsal vergi konusunda en önemli gelişme, kuşkusuz, Şubat 1925'te aşar'ın kaldırılmasıdır. Bununla geleneksel olarak tarımı vergilendiren bir yaklaşım sona eriyordu.[22] Diğer yasal düzenlemelerin başında İsviçre Medeni Kanunu'nun bazı değişikliklerle alınması yoluyla toprağın özel mülkiyeti konusunun çağdaş yasal bir çerçeveye oturtulması gelir. Ek olarak 1927 ve 1929'da çıkarılan yasalarla topraksız köylülere toprak dağıtılması yoluna gidilmiştir. Bu uygulamayla, devlete ait (miri) toprakların topraksız ve göçmen ailelere verilmesi sürecinde 1923-1934 döneminde 711 bin hektar arazi dağıtılmıştır.[23] Buna karşılık Cumhuriyet'in ilk on beş yılında devlete ait meraların 40 milyon dönüm azaldığı ve "mer'adan toprak kazanmasının asıl orta ve büyük mülkler tarafından yapıldığı" öne sürülmüştür.[24] Toprak mülkiyetinde var olan eşitsizlik, miri toprakların özel mülkiyete geçmesi ile genişleyerek bu dönemde de devam etmiştir. Uygulama, toprakta özel mülkiyetin yaygınlaşmasına katkıda bulunmuş olmakla birlikte, mülkiyet yapısını büyük toprak sahipliğinin genişlemesi yönünde değiştirmemiştir. Ancak, aynı uygulamaların, özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da varolan dengesiz toprak dağılımına ve buna bağlı olarak çok sayıda köyün bir kişiye ya da ailesine ait olması gibi bir feodal/yarı feodal yapıya dokunmadığı, daha doğrusu, Mustafa Kemal'in Meclis'i açış konuşmalarında vurgulamasına karşın dokunamadığı, vurgulanmalıdır. Kalan bölgeler için tarımda orta ve küçük ölçekli üretim birimlerinin yaygınlığı bu dönem için de geçerlidir. Barkan'ın tahminlerine göre 125 hektardan küçük mülk topraklar toplamın yüzde 99,7'si gibi bir orandadır.

Tarımsal yapıyı belirlemek amacıyla yapılan 1927 Tarım Sayımı, toprak mülkiyetinin dağılımı konusunda bilgi vermemektedir. Ancak sayım sonuçlarından çiftçi ailesi başına düşen ekili alan miktarının ortalama 25 dönüm dolayında olduğu; bu miktarın 40,5 dönüm ile Akdeniz Bölgesi'nde (4. Bölge) en yüksek 14,9 dönüm ile Karadeniz'de (7. Bölge) en az düzeyde bulunduğu anlaşılmaktadır. Sayım sonuçlarına göre toplam ekili arazi 43 638 bin dönüm dolayındadır ve tüm ülke alanının yüzde 4,86'sı kadardır; oysa yapılan tahminlere göre ülkenin ekilebilir arazisi toplamın yüzde 32'sidir. Ekili alan ekilebilir toprakların yedide biri dolayında kalmaktadır. Aynı yıl (1927) yapılan ilk nüfus sayımına göre tarım "mesleğinde" çalışanlar 4 milyondan biraz fazladır ve toplam "mesleklerin" yüzde 81,6'sını oluşturmaktadır.[25]

Tarımsal üretim teknolojisi ilkeldir. Tarım sayımına (1927) göre traktör, çayır makinesi, tırmık, harman makinesi, tınaz makinesi ve biçerbağlar, vb. tarım makineleri toplamı 15 700 dolayındadır. Tarım makinelerinin başta Ankara olmak üzere Güney ve Batı Bölgelerinde toplandığı anlaşılmaktadır. Hükümetin değişik yön-

temlerle özendirmesine karşın makineleşme yaygınlaşmamıştır.[26] Tarımsal üretim büyük ölçüde çiftçi ailesi başına ortalama 1,9 olan çift hayvanı ile yapılmaktadır. Üretim sermayesinin bu sınırlı düzeyi tarımın belirleyici özelliğidir. Ulaşım olanaklarının var olduğu bölgelerde ve sınai bitkilerde pazar için üretim yapılmakta ise de tarımsal üretim çok büyük oranda geçimlik düzeyde kalmaktadır. Örneğin Erzincan'da ürünün ancak yüzde 2'si pazara sürülmektedir.[27]

Dönem süresince tarım ürünleri fiyatları çok büyük ölçüde piyasa koşullarınca belirlenmekte ve üretim miktarına, bölgelere ve mevsimlere göre önemli dalgalanmaları göstermektedir. Bu durum her şeyden önce, nüfusun çok büyük bir bölümünün, başta gelirleri olmak üzere, ekonomik açıdan, belirsiz ve kararsız bir ortamda bulunması anlamına gelir. Kararsızlık, yöresel fiyat farklılaşmalarından izlenebilmektedir. Örneğin, 1., 2., 3., 4. ve 9. bölgelerde, 1927'de buğday fiyatının en az-en çok oranı yüzde 75 dolayında olduğu halde bu oran 6. ve 8. bölgelerde yüzde 33'e düşmektedir. Bu durum, pazara açılan üretimin de çok sınırlı bir çevre için yapıldığını gösterir.

Geçimlik üretimin yaygın olduğu durumda, tarımda sermaye birikiminin kaynağı devletçe açılan kredilere ve düzensiz kredi piyasasına dayanmaktadır. Düzensiz kredi piyasasının çok yaygın olduğu ve faiz oranının bölgelere göre değişmekle birlikte yılda yüzde 900 gibi bir düzeye yükseldiği belirtilmiştir.[28] Düzensiz kredi piyasasının en önemli yönü, borcun ödenmemesi durumunda ipotek edilen arazinin alacaklıya (tefeciye) devredilmesiyle, mülksüzleşmeyi hızlandırmasıdır.

Bununla birlikte dönem süresince düzenli kredi alanında önemli gelişmeler olmuştur. Önce, Ziraat Bankası'nın yeniden düzenlenmesi ve kredi olanaklarının artırılması belirtilmelidir (Tablo: III.2.).

TABLO: III.2. Ziraat Bankası Kredileri, 1923-1932
(Cari Fiyatlarla, Bin TL)

	Z. B. Kredileri	Yıllık Artış Yüzde	Z. B. Kredileri Toplam Krediler Oranı Yüzde
1923	8 037	–	–
1924	17 040	112,0	61,1
1925	19 937	17,0	31,4
1926	20 492	2,8	37,7
1927	20 376	– 0,6	21,4
1928	26 806	31,6	25,5
1929	27 176	1,4	21,4
1930	35 713	31,4	26,6
1931	34 634	– 3,1	28,9
1932	33 629	– 3,1	27,3

Kaynak: Bulutay, T. Tezel, Y. S. Yıldırım, N. Türkiye Milli Geliri 1923-1948, Ankara: SBF, 1974, Tablo EK. 40.

Tablodan Cumhuriyet'in ilk iki yılındaki büyük tarımsal kredi genişlemesinin daha sonraki yıllarda devamı etmediği anlaşılmaktadır. Ek olarak, belli koşullara

bağlı olan bu kredi genişlemesinden, büyük işletmelerin daha çok yararlandığı söylenebilir.

Tarımsal kredi konusunda bir başka gelişme 1929'da kabul edilen bir yasa ile tarım kredi kooperatiflerinin kurulmasıdır. Hükümet, tarımsal gelişmeyi sağlamak üzere ayrıca, tarım tekniği okulları açmış ve örnek çiftlikler, deney istasyonları gibi yöntemlerle üretim teknolojisinin geliştirilmesine yardımcı olmaya çalışmıştır. Tarım satış kooperatifleriyle de üretimin değerlendirilmesine çalışılmıştır.

Tüm bu girişimlere karşın, dönem süresince tarımsal üretim yapısında köklü bir değişme olmamıştır. Tarımsal üretim miktar olarak yüzde 58 oranında artmıştır.[29] Ancak serbest piyasada oluşan ürün fiyatları, ekonomik bunalımın da etkisiyle 1929'u izleyen yıllarda düşmüştür. Tarım ve sanayi ürünlerinin fiyat oranı (iç ticaret fiyat oranları ya da kimi zaman kullanıldığı terimlerle fiyat makası) dönem boyunca tarımın zararına gelişmiştir. Tarımsal üretim, genellikle pazara kapalı, organik güce dayalı ve hava koşullarına bağımlı niteliktedir.

2. Sanayi

Cumhuriyet'in ilk on yılında sınai gelişmenin sağlanması için 1923 İktisat Kongresi'nde alınan kararlar doğrultusunda önlemler alındı. Alınan önlemlerden en önemlileri Sanayi ve Maadin Bankası'nın kurulması (1925) ve Sanayii Teşvik Yasası'nın (1927) çıkarılmasıdır. Bunlara ek olarak dışsatıma yönelecek sanayilerin dışalım girdilerinin vergiden bağışlanması ve esnaf ve sanatkârların örgütlenmesi ve ilgili yeni düzenlemeler sayılabilir. Denilebilir ki, siyasal bağımsızlığın kazanıldığı ve iç güvencenin sağlandığı bir ortamda bu düzenlemeler özel kesim aracılığıyla olabildiğince sanayileşmeyi öngörmekteydi. Yerli sanayiin dış rekabet karşısında korunması, 1929'da gümrük saptama serbestisinin kazanılmasıyla sağlanabildi.

Sanayi ve Maadin Bankası'nın kuruluş amacı, özel sektöre kredi sağlamak, özel kesimle ortaklıklar kurmak ve devlete ait olan sanayi kuruluşlarını geçici olarak işletmek ve zamanla bunları özel kesime devretmekti. Banka kamu kesiminin özel kesime kaynak aktarması sürecinin başlangıç düzenlemesi ya da kurumlaşması olarak alınabilir.[30] Banka 1932 yılına kadar faaliyette bulunmuş, devlete ait işletmeleri özel sektöre devretmemiş fakat 16 özel sermayeli girişime ortak olmuştur. Ancak "bu girişimlerin özel sektör ortakları, çoğunlukla sermaye taahhütlerini yerine getiremedikleri için" banka işlevlerini başaramamıştır.[31]

Sanayii Teşvik Yasası (1927), 1913 tarihli aynı adlı yasanın kapsamının genişletilmesine yönelikti. Yasaya göre, teşvik önlemlerinden yararlanacak girişimler kullandıkları beygir gücü, çalışan kişi sayısı ve yıllık çalışma süresi ölçütlerine göre dört gruba ayrılmaktaydı.

Özendirme önlemlerinin ve bağışıklıkların en önemlileri şunlardır:

a) Uygun görülen girişimlere 10 hektara kadar karşılıksız arazi verilmesi,
b) Kazanç ve gümrük vergilerinden ve harçlardan bağışıklık,
c) Haberleşme (telefon ve telgraf) bağlantılarının ve motorgücünün hükümetçe, karşılıksız sağlanması,

d) Girişimin kuruluşunda yurtdışından sağlanan araç ve gereçlerin devletin elindeki demir ve denizyollarında yüzde 30 indirimli olarak taşınması,
e) Yıllık üretimin yüzde 10'una ulaşan hükümet desteği,
f) Kamu kesiminin (yerel yönetimler dahil) ve bu yasadan yararlanan kuruluşların, teşvik gören girişimin üretimi nicel ve nitel olarak yeterli ise ve fiyatı yüzde 10'dan fazla değilse, dışalım malları yerine bu malların satın alınması zorunluluğu,
g) Bir kısım kamusal tekel maddelerinin bu kuruluşlara indirimli olarak satılması.[32]

Yasanın önemli hükümlerinden biri de özendirilen girişimlerde kural olarak Türklerin çalıştırılması gerektiği ve yalnız yönetici ve muhasebecilerin yabancı uyruklu olabileceği; nitelikli işgücü gerektiği durumlarda ülke dışından, kısa süreli ve Türklere aynı işi öğretmek koşulu ile yabancı işçi getirilebileceğiydi.

Ülkenin sanayi üretiminin yapısı, 1927 Sanayi Sayımı sonuçlarından izlenebilir. Sayım kapsamına giren 65 bin dolayında işletmenin yüzde 43,59'u tarım (tarım ürünlerini işleme, değirmencilik, vb.), yüzde 23,88'i dokuma ve yüzde 22,61'i maden sanayii, makine yapımı ve onarımı grubundan oluşmaktadır. Toplam 256 855 çalışanın yüzde 43,01'i tarım, yüzde 18,70'i dokuma sanayiinde toplanmıştır. İşletmelerin yüzde 35,74'ü tek kişilik, 35,76'sı ise 2-3 kişiliktir. Beş kişiden daha fazla işçi çalıştıran işletmelerin oranı yüzde 8,94; 100 kişiden fazla çalıştıranlar ise yüzde 0,23 dolayındadır. Anlaşıldığı kadarıyla çocuk işçiliği yaygındır: 9 ve daha çok kişi çalıştıran işyerlerinde çalışan toplam 147 128 kişinin yüzde 15,4'ü on dört yaşından küçüktür. Bu oranın 2-3 kişi çalıştıran işletmelerde daha yüksek olduğu söylenebilir. İşletme başına çalışan sayısı ortalama 2,5 kişidir.[33]

Toplam sınai işletmelerin yalnız yüzde 4,28'i çevirici güç kullanmaktadır. Kullanılan hammaddenin yüzde 12,62'si dışalım yolu ile karşılanmaktadır. Toplam üretimin yüzde 65'i tarım, yüzde 18'i dokuma sanayiinde oluşmaktadır.[34]

Bu durumda dönem süresince sanayiin, tarım ürünlerini işleme, madencilik ve dokuma alanında yoğunlaştığı ve bu niteliği ile sanayileşmenin ilk aşamasında olduğu, söylenebilir. Sınai üretimin, çevirici güç bakımından büyük ölçüde organik enerjiye dayandığı; işyeri başına çalışan kişi ortalamasının çok düşük olduğu, daha doğrusu, sanayiin çok ilkel teknoloji ile çalıştığı, sonucuna varılabilir.

Sınai üretim, temel tüketim gereksinmelerini karşılamaktan uzaktır. Örneğin yerli şeker üretimi toplam tüketimin yüzde 14,5 gibi bir kısmını karşılamakta; yüzde 85,4'ü dışalımla karşılanmaktadır. Benzer bir durum diğer temel tüketim malları için geçerlidir. Dokuma ve giyim dışalımı, toplam dışalımın, 1928'de yüzde 41,48 ile, en yüksek kısmını oluşturmuştur.[35]

Temel tüketim gereksinmelerinin çok büyük bir bölümünün dışalımla karşılanması, dışalım yerine yerli üretim (ithal ikameci sanayileşme) politikası doğrultusunda görüşler oluşturulmasına yol açmıştır. Daha sonra ayrıntılı olarak ele alınacağı gibi bu süreçte siyasal bağımsızlığın ekonomik bağımsızlıkla tamamlanması görüşü etkili olmuştur.[36]

Özetle söylemek gerekirse, Cumhuriyet'in ilk on yılında sanayi alanında özendirme, sınırlı bir korumacılık ve kamu ortaklıkları gibi yöntemlerle özel sanayiin geliştirilmesine çalışılmışsa da bu alanda önemli bir gelişme sağlanamamıştır. Dönem bir bakıma, değişik sanayileşme politikalarının koşullara göre denenmesine tanıklık etmiştir. Ülkenin sanayileşmesi gerektiği görüşü varlığını sürdürmüştür.

E. HİZMET KESİMLERİ

Cumhuriyet'in ilk on yılı kamu hizmetlerinin yeniden düzenlenmesi açısından çok önemlidir. Yeniden düzenleme, kamu yönetimi yapısının oluşturulması, örgütlenmesi ve kamu hizmetleriyle ilgili ilkelerin, kuralların saptanması başta olmak üzere ekonomik ve toplumsal yaşamın tüm ilişkilerini içerir. Bu yöndeki yasal ve kurumsal düzenlemelere ilerde değinilmektedir. Bu alt kesimde, ulaştırma ve ticaret gibi, dönem süresince önem kazanan bir kısım hizmet alt kesimleriyle, dış ticaret ve köklü değişikliklere konu olan eğitim üzerinde durulacaktır.

Cumhuriyet döneminin başında ulaşım politikasının esasını demiryollarının kamulaştırılması ve yenilerinin yapılması oluşturur. Çıkarılan çeşitli yasalarla, yabancıların elinde bulunan demiryolu ağının satın alınması ve yenilerinin yapılması için hükümete yetki verildi ve uygulama da bu yönde oldu.[37]

Cumhuriyet'in kuruluşunda hükümetin elinde 1 734 km ve yabancı ortaklıkların elinde de 2 352 km olmak üzere toplam 4 086 km demiryolu vardı. On beş yıl sonra ise bir taraftan yabancıların elindeki demiryollarının hemen tamamı millileştirilmiş, ek olarak da toplam uzunluk, 2 714 km, yani yüzde 66,4 artırılarak 6 800 km'yi aşmıştır.[38] Aynı yıllarda deniz ulaşımının tümü liman ve karasularından yararlanma hakları, kabotaj hakkı (19 Nisan 1926 tarih ve 815 sayılı Yasa ile), yalnız Türk vatandaşlarına tanınıyordu.

Demiryollarına çok önem verilmesine karşılık, denizyolları kamu yatırımları yönünden gerekli ilgiyi görmedi. Karayolları ve buna bağlı otomobil-otobüs-kamyon kullanımı da çok sınırlı düzeyde kaldı. Ulaştırma alanında salt demiryollarına dayalı bir tekil çözüm yoluna gidildi.

Osmanlı dönemiyle ilgili olarak belirtildiği gibi demiryolları yapımı, üretim girdileri yerli olduğu ölçüde sanayileşme için doğrudan bir itici güç olabilirdi. Cumhuriyet döneminde bu sağlanamadı. Demiryollarının ekonomik gelişmeye dolaylı etkisi, kırsal kesimin pazara açılması da sınırı kaldı. Bununla birlikte demiryolu politikasının (a) yapımıyla ve (b) ucuz yük taşıması olanaklarıyla yerli ticari sermaye birikimine önemli katkıları olduğu belirtilmelidir.

Ticaret alanındaki düzenlemelerin en önemlisi başta tütün, kibrit, alkol ve ispirto, petrol ve şeker olmak üzere bazı malların dışalımının ve ticaretinin tekellere bırakılmasıdır. Burada söz konusu olan tekelci yapı, üretimden satışa uzanan dikey bütünleşmeye ve sermaye yoğunluğuna dayalı, kısaca gelişmiş ekonomilere benzer bir tekelci yapı değildir; tümüyle alım-satım yetkisi verilmesinin bir ürünüdür. Tekel yetkisi esasında hükümete bırakılmakla birlikte, bu yetki kısmen ya da tamamen yerli ve yabancı özel anonim ortaklıklara devredilebilecekti. Üretimden çok

dışalım tekeline dayanan bu düzenleme, fiyat istikrarına ek olarak kamu gelirlerini artırmayı da amaçlıyordu.[39] Özel tekellere daha sonraki yıllarda giderek son verildi; bunların yerini, yerli üretime dayanan kamu tekelleri aldı.

Dönemin başlarında ayrıca iç ticareti örgütleme amacıyla ticaret odaları ve borsaları konusunda yasal düzenlemeler getirildi. Borsalar belli il merkezlerinde yörenin tarım ürünlerinin alım-satımına yönelikti. Bu düzenlemelerle iç piyasada fiyatların mevsimlik dalgalanmalarının önlenmesi ve daha kararlı olmaları amaçlanıyordu.

1. Dış Ticaret

Cumhuriyet'in ilk beş yılında ülkenin gümrük tarifelerini saptama ve dış ticareti düzenleme yetkileri çok sınırlıydı. Dış ticareti düzenleme yetkisi Lozan Anlaşması ile konulan sürenin sonunda, yani1929'da, çıkarılan bir yasa ile sağlandı. Yeni düzenlemenin temel amacı, yerli üretimin, özellikle sınai üretimin dış rekabete karşı korunmasıydı.[40] Yerli üretimin artırılması yönündeki genel politikaya uyumlu olan bu düzenlemenin bir sonucu olarak, Osmanlı'nın son onyılları dahil, ilk kez dış ticaret fazlası elde edildi.

Dış ticaret alanındaki gelişmeler Tablo: III.3.'te verilmektedir. Dışsatımın dönem başlarında önemli artışlar göstermesine karşılık daha sonraki yıllarda giderek azalmasının nedeni, Türkiye'nin dışsatımında önemli yeri olan ülkelerde görülen ekonomik bunalımdır. Dışalımda ise, 1929'a kadar azalma eğilimi görülmemektedir. Ek olarak aynı yıl, dış ticaret açığının en fazla olduğu yıldır. Yeni gümrük düzenlemeleriyle dışalıma sınırlama getirileceği beklentisi dışalım talebini ve stok yapma eğilimlerini artırmıştır.[41] Daha sonraki yıllarda dışalımda görülen azalma, gümrük tarifeleri alanında getirilen sınırlamalar ve bir ölçüde de olsa ekonomik bunalıma bağlanabilir.

Dışsatım-dışalım verilerinden ve Tablo'da ayrıca belirtilen bunların katkılı ulusal gelir içindeki paylarından da anlaşılabileceği gibi dönem sırasında ülkenin dış ticareti giderek daralmıştır. Bu eğilimin nedenleri iki grupta toplanabilir. Birincisi dış ticareti düzenleme yetkisini elde eden hükümetin gümrük vergilerini, sağlık malzemesi ve diğer yasalarda tanınan vergi bağışıklığı dışında kalan tüm dışalım mallarında yüzde 16'dan yüzde 40'a çıkarmasıdır. Amaç kamu gelirlerini artırmanın ötesinde, yerli üretimi koruma ve Osmanlı'nın düştüğü dış borç tuzağına düşmemekti. Dış ticaretin daralmasının ikinci nedeni, "büyük bunalım" ya da "dünya bunalımı" denilen ve özellikle gelişmiş kapitalist ekonomilerde görülen bunalım nedeniyle dış ticaretin sınırlandırılmasıdır. Nitekim, 1929'dan sonra birçok ülke ekonomik bunalıma çözüm için dış ticaretlerini sınırlama yoluna gitmişlerdi. Türkiye'nin de benzer sınırlamalara gittiği, dışalımda kota uygulaması ve TL'nin dış değerini korumak üzere alınan önlemler ile dış ticareti sınırladığı görülür. Kısaca ülke 1930'ların başında iç ve dış koşulların etkisiyle giderek daha içe dönük ya da ekonomisinin dışa bağımlılığı daha az bir noktaya gelmiştir.

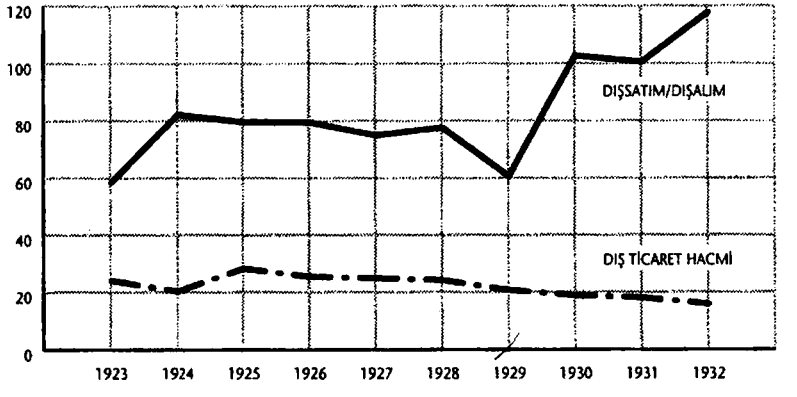
Gelişme, ekonomik bunalım ortamında diğer ülkelerde izlenen kendi kendine yeterlilik ya da dış ticareti sınırlama yönündeki uygulamaların ülkemize de yansıdığını gösterir.[42] İncelenen dönemde görülen en önemli gelişme dış ticaretin fazla vermesi, dışsatım-dışalım oranının olumlu gelişimidir. Bu durum, daha sonraki yıl-

TABLO: III.3. Dış Ticaret Verileri, 1923-1932
(Cari Fiyatlarla, Milyon TL)

	Dışsatım	Dışalım	Fark (–)/ Fazla (+)	Dışsatım/ Dışalım Oranı	Dışsatımın KUG'e Oranı (%)	Dışalımın KUG'e Oranı (%)	Dış Ticaret Hacmi
1923	85	145	– 60	58,5	8,9	15,2	24,1
1924	159	194	– 60	82,1	13,2	16,1	20,3
1925	192	241	– 49	79,6	16,6	15,8	28,4
1926	187	235	– 48	79,4	11,3	14,2	25,5
1927	158	211	– 53	74,9	10,7	14,3	25,0
1928	173	223	– 50	77,6	10,6	13,7	24,3
1929	155	256	– 101	60,6	7,4	13,3	20,7
1930	151	147	+ 4	102,7	9,6	9,3	18,9
1931	127	126	+ 1	100,5	9,1	9,0	18,1
1932	101	86	+ 15	117,8	8,6	7,3	15,9

Kaynak: Bulutay, T., Tezel, Y. S. ve Yıldırım N., age. Tablo 9.5. ve 8.4A.

ÇİZİM: III.1. Dışsatımın Dışalımı Karşılama Oranı ve Dış Ticaret Hacmi, 1923-1932



Kaynak: *Tablo: III.3. ile aynı.*

larda izlenen "devletçi" sanayileşme politikasının, fiyatlar yönünden kararlı bir or tamda yürütülmesini sağlayan etmenlerden biri olmuştur, denilebilir.

Dış ticaret konusundaki gelişmelerin incelenmesinde önemli bir gösterge d dışsatım ve dışalımın göreli fiyatlarının eğilimidir. Dışsatım fiyatları dışalım fiyatla rına göre daha az artıyorsa, bu durum ülkenin kaynak kaybı anlamına gelir. Bi başka deyişle ülkenin aynı miktar dışalım ürünü için giderek daha fazla yerli ürü vermesi demektir. Dönem süresince bu alandaki gelişmeler Tablo: III.4.'te veril mektedir. Bu konuda iki ayrı veri bulunmaktadır. Her iki veri dizisinin de orta yanı dönem süresince dış ticaret oranlarının Türkiye'nin zararına geliştiğidir.

Dönem süresince dışalım malları fiyatları düşmüşse de dışsatım fiyatlarındaki düşüş daha fazla olmuştur. Ancak, dışalım fiyatları düşerken bunların içinde makine dışalım fiyatlarının dönem süresince değişmemesi ilginçtir.[43] Yatırım mallarının göreli olarak daha pahalılaşması ve aynı miktar yatırım için daha fazla kaynak kullanımı anlamına gelen bu durum özellikle gelişmekte olan ülkelerde yatırım malları dışalımla karşılandığından ekonominin gelişmesini belirleyici ya da sınırlayıcı nitelik gösterir.

Dönem sırasında dışalım ve dışsatımın içeriğinde köklü bir değişme görülmemektedir. Geleneksel dışsatım ürünleri, pamuk, fındık ve kuru üzüm, üretim ve dış talep koşullarına bağlı olarak dışsatım konusu olmuşlardır. Dışalım ürünleri ise genellikle sınai ürünlerdir ve dokuma-giyim, şeker gibi temel tüketim malları dışalım içinde önemli yer tutmaktadır.

TABLO: III.4. Dış Ticaret Fiyat Oranları, 1923-1932

	Fs/Fa(*) (a)	İndeksi	Fs/Fa (b)	İndeksi
1923	1,53	1 00	0,79	1 00
1924	1,68	1 26	0,91	1 15
1925	1,50	1 13	0,88	1 11
1926	1,11	83	0,63	80
1927	1,19	89	0,69	87
1928	1,20	90	0,86	1 09
1929	1,15	86	0,88	1 11
1930	0,96	72	0,85	1 08
1931	0,96	72	0,56	71
1932	0,76	57	0,45	57

(*) Fs = Dışsatım; Fa = Dışalım Fiyatları İndeksi.
Kaynak: Fiyat İndeksleri a) Bulutay, T., Tezel, Y. S. ve Yıldırım, N., age, Tablo 52. b) Ticaret Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı ve 50 Yıl, s. 48 vd. (Ton başına ortalama fiyat verilerinden).

Kısaca, dönem sırasında dış ticaret alanında köklü değişmeler olmuştur. Bir taraftan hükümetin gümrük saptama yetkisini elde etmesiyle getirdiği düzenlemeler, diğer taraftan da ülkenin dış ekonomik ilişkilerinde önemli yeri olan ülkelerde görülen ekonomik bunalım, dış ticaret hacminin giderek daralmasına neden olmuştur. Dönem sonunda ekonominin daha içe dönük bir nitelik kazandığı söylenebilir. Bu durum daha sonraki yıllarda genel ekonomi politikalarının saptanmasında dış ticaretin daha az etkin olması sonucunu verecektir. Ek olarak dönem sırasında dış ticaret fiyat oranları ülkenin zararına bir gelişme göstermiştir.

2. Eğitim

Kuruluş yılları ve bunu izleyen 1930'larda eğitim ve öğretime özel bir önem verilmiştir. Bu dönemde eğitim toplumsal ve ekonomik gelişmenin en önde gelen belirleyici etmeni olarak algılanmaktadır. Bir başka deyişle, ekonomik ve toplumsal gelişmenin eğitimin bir sonucu olduğu görüşü egemendir.

Cumhuriyet'le birlikte girişilen devrimler, yeniden düzenlemeler, bunları yürütecek kuşakların varlığıyla süreklilik kazanabilirdi. Cumhuriyet, kendi bürokrasisini

oluşturmak durumundaydı. Ek olarak, sürekli savaşlar ve azınlıkların ayrılmaları sonucu doğan nitelikli işgücü açığı da eğitimin önemsenmesini zorunlu kılıyordu. Nitelikli işgücü, yalnız üretim alanında değil, kamu yönetimi başta olmak üzere ekonomik ve toplumsal yaşamın tümü için gerekliydi.

Atatürk Devrimleri'nin özünde, geleneksel ve eski değer ölçülerinin, davranış biçimlerinin yerini akılcı ve çağdaş olanların alması ilkesine dayandığı düşünülürse eğitime öncelik verilmesinin nedenleri daha da açıklık kazanır. Akılcı, eleştirel ve nesnel (objektif) düşünce, eğitim yoluyla toplum kesimlerine yayılabilirdi. Yaklaşımın doğal sonucu olarak, eğitim ve öğretimin aynı nitelikte olması gerekliydi. Bu amaca ulaşılabilmesi için dinsel eğitime öncelik veren okullar ve medreseler kapatıldı; o yıllarda yalnız İstanbul'da var olan Üniversite yeniden düzenlendi; kamu bürokrasisiyle ilgili yüksekokullar ya Ankara'ya alındı ya da yenileri kuruldu. Sayıları azalmış bulunan yabancı dilde eğitim veren okulların üzerindeki denetim artırıldı.

Cumhuriyet döneminde gerçekleştirilen en önemli yasal düzenlemelerden biri eğitim-öğretim alanındadır. Osmanlı'da görülen eğitim dağınıklığını gideren ve tek düzende toplayan Öğretimin Birleştirilmesi (Tevhid-i Tedrisat) Yasası (1924) laik ve çağdaş eğitime geçişin basamak taşı niteliğindedir. Eğitim alanında daha sonra getirilen yeni düzenlemelerle birlikte Eğitimin Birleştirilmesi Yasası o yıllarda temel görüş niteliğinde olan "önce eğitim" anlayışından kaynaklanmaktaydı. Dinsel öğelerden arındırılmış çağdaş bir eğitimin yaygınlaştırılması, toplumsal ve ekonomik gelişmenin bir ön koşulu sayılmaktaydı.

Eğitime yönelik bu düzenlemelerin ekonominin insangücü gereksinmelerinden çok, toplumsal ve siyasal gelişmeden kaynaklandığı söylenebilir. Bununla birlikte, Cumhuriyet'in ilk yıllarında egemen olan "önce eğitim" anlayışının daha sonraki yılların ekonomik ve toplumsal gelişmesini etkilediği ve ekonomik gelişme için gerekli nitelikli işgücünü bir bakıma önceden sağladığı yadsınamaz.

TABLO: III.5. Öğrenci Sayısında Gelişme, 1923-1934
(Bin olarak)

	İlk	Orta	Lise	Mesleki Teknik	Yüksek
1923	341,9	5,9	1,2	6,5	2,9
1924	390,4	10,1	2,2	7,1	3,5
1925	406,8	11,6	2,7	6,8	3,9
1926	235,6	15,6	3,1	6,3	3,5
1927	462,0	19,4	3,2	7,7	3,9
1928	477,6	23,2	4,2	8,5	3,8
1929	469,1	25,4	4,7	8,2	3,6
1930	489,3	27,1	5,7	9,1	4,2
1931	523,6	30,3	6,9	9,2	4,7
1932	567,4	36,1	7,9	7,0	5,3
1933	591,2	42,3	9,6	7,7	5,9
1934	643,4	45,8	9,8	8,2	6,6

Kaynak: DİE, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Ankara 1973, s. 456 vd. ve Milli Eğitim İstatistikleri (değişik sayılar).

Eğitim ve öğretim alanındaki gelişme yıllara göre öğrenci sayılarından izlenebilir. Tablodan da anlaşılabileceği gibi ilkokullarla mesleki ve teknik okullarda öğrenci sayısında önemli bir artış görülmemektedir. Buna karşılık ortaokul ve liselerde öğrenci sayısı sırası ile yüzde 676,2 ve 716,7 arasında artış göstermiştir. Yükseköğretimde artış yüzde 127,6 olmuştur. İlginç nokta, Cumhuriyet'in ilk yıllarında yükseköğretimdeki öğrenci sayısının liselerdekinden fazla olmasıdır. Bu olgu uzun süren savaş yıllarının yarattığı koşullara bağlanabilir. Mesleki ve teknik okullardaki öğrenci sayısının aynı kalması, ekonominin genişleme ve gelişmesinin bu alanı fazla zorlamadığı biçiminde yorumlanabilir. O yıllarda, ekonomik ve toplumsal gelişmelerin bir sonucu olarak nitelikli işgücü büyük ölçüde kamu kesiminde iş bulmaktadır. Gerek gelir düzeyi ve gerekse sağladığı doğrudan ve dolaylı yararlar devlet memuru olmayı çekici kılmaktaydı. Eğitim toplumsal yapıda konum değiştirmenin, yükselmenin temel araçlarından biriydi. Düzenli eğitim alanındaki köklü değişikliklere ek olarak Arapça harfler yerine Latin alfabesine dayalı, yeni harflerin kabul edilmesinden sonra açılan Millet Mektepleri ile başarılı bir okuma-yazma seferberliği yürütüldü.

Eğitim öğretim alanındaki düzenleme ve uygulamaların asıl etkisi ve yararı daha sonraki yıllarda görüldü. Ekonomi, belli bir süre ağır bir nitelikli işgücü darboğazıyla karşılaşmadı denilebilir. Ek olarak, o dönem için, genellikle etkin sayılan bir kamu yönetimi oluşturuldu.

F. ULUSAL ÜRETİM

Dönem süresince ulusal üretimin gelişimi Tablo: III.6.'da verilmektedir. Daha sonra yapılan tahminlere dayanan bu verilerden ulusal gelirin çok kararsız, inişli-çıkışlı bir eğilim gösterdiği anlaşılır. Bu durum büyük ölçüde tarımsal üretimdeki değişmeler ve tarımsal ürün fiyatlarının iç ve dış piyasa koşullarınca belirlenmesiyle açıklanabilir. Ek olarak tarımsal üretimin o yıllarda, sonraki yıllara oranla, daha fazla hava koşullarına bağlı olduğu hatırlanmalıdır.

Tablodan da anlaşılabileceği gibi tarımsal üretimin durumu tüm diğer sektörlerdeki gelişmeleri belirleyici niteliktedir. Tarımsal üretimin "iyi" olması, diğer sektörlerde canlılığa yol açmaktadır. Tarımsal gelirin toplam katkılı gelir içindeki payı yüzde 40-50 arasında değişmektedir. Tarımdan sonra en büyük payı hizmetler kesimi oluşturmaktadır. Gerçekten, ticaret ile birlikte alınırsa, hizmetlerin, toplam ulusal gelirdeki payı 1927'den sonra, çoğunlukla, tarımsal gelirden daha fazladır.[44]

Dönem sırasında, işgücünün sektörel dağılımıyla ilgili veriler, tarım dışında, yoktur. Daha doğrusu, 1927 Nüfus Sayımına göre nüfusun yüzde 81 dolayında bir bölümü tarım kesimindedir. Bu durumda gelir bölüşümünde tarımın göreli payının, ulusal gelir içinde yüzde 45-50 olmasından hareketle, diğer sektörlerden daha az olduğu sonucuna varılabilir.

Dönem sırasında fiyatların ortalama yüzde 4 gibi bir oranda arttığı göz önünde tutulursa, gerçek gelir artışının – yıllara göre büyük değişmeler göstermekle birlikte özellikle dönemin ilk yıllarında yüksek olduğu söylenebilir. Ancak gelir artışı, ekonomik bunalımın da etkisiyle dönemin sonlarında aynı düzeyde olmamıştır.

TABLO: III.6. Üretim Kesimlerine Göre Katkılı Ulusal Gelir, 1923-1932
(Cari Fiyatlarla, Milyon TL)

	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Tarım	379,3	573,3	733,0	820,7	608,5	724,0	1 075,2	723,2	632,4	470,9
	(39,8)	(47,6)	(48,6)	(49,0)	(41,4)	(44,3)	(51,9)	(45,8)	(45,5)	(40,2)
Sanayi	126,1	118,8	147,7	166,3	191,6	188,8	204,5	180,2	175,8	165,2
	(13,2)	(9,9)	(9,7)	(10,1)	(13,0)	(11,6)	(9,9)	(11,4)	(2,9)	(14,1)
Ticaret	73,9	84,9	110,0	115,5	118,3	119,8	131,2	162,9	95,5	84,8
	(7,8)	(7,1)	(7,2)	(7,0)	(8,0)	(7,3)	(6,3)	(6,5)	(6,9)	(7,2)
Diğer Hizmetler	373,3	276,8	534,9	548,0	552,8	599,9	662,2	574,2	487,9	470,2
	(39,2)	(35,4)	(35,1)	(33,2)	(37,6)	(36,8)	(31,9)	(36,3)	(34,7)	(38,5)
Katkılı Ulusal Üretim	952,6	1 023,8	1 525,6	1 650,5	1 471,2	1 632,5	2 073,1	1 580,5	1 391,6	1 171,2
(Alıcı Fiyatları İle)	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)
Zincirleme İndeks	-	126,4	186,7	108,2	89,1	111,0	127,0	76,2	88,0	84,2

Not: Parantez içindeki sayılar sektörlerin yüzde paylarını gösterir.

Kaynak: Bulutay, T. Tezel, Y.S. Yıldırım, N. age, Tablo: 8.2A.

G. YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER

Cumhuriyet'in kuruluşundan hemen sonra gerçekleştirilen yasal düzenlemeler ve oluşturulan kurumlar, daha sonraki ekonomik ve toplumsal gelişmeyi belirleyici bir işlev görmüşlerdir.

Kurtuluş Savaşı yıllarında beliren siyasal örgütlenmelerle yeni yönetimin temel ilkeleri belirlendi. Bu çerçevede çıkarılan ilk Anayasa (21 Ocak 1921) ülkeyi Millet Meclisi'nin yöneteceğini dile getiriyordu. Cumhuriyet'in kurulmasından sonra çıkarılan 20 Nisan 1924 tarihli Anayasa ile yeni yasal çerçeve oluşturuluyordu.

Yasal düzenlemeler, Avrupa ülkeleri yasalarının (Medeni, Ceza, Ticaret, Yargılama Usulleri vd.) çok kısa sürede ve bazı değişikliklerle alınmasıyla gerçekleştirildi. Bunlarla, yasal düzen dinsel öğelerden arındırılıyor, laik-çağdaş bir çerçeveye oturtuluyordu. Bu düzenlemelerle, yalnız, azınlıkların ve yabancıların sürekli şikâyet konusu ettikleri bir uyumsuzluk giderilmiyor, bundan da önemli olarak geleceğin ekonomik ve toplumsal gelişiminin yasal çerçevesi çiziliyordu. Bunlara, özellikle yazı, tartı, takvim, giyim ve kadın hakları gibi alanlarda getirilen yasal düzenlemeler de eklendiğinde, yasal değişikliklerin geniş kapsamlı boyutları açıklık kazanır. Oluşturulan yasal yapı, özel mülkiyeti ve girişim serbestisini esas alan gelişmiş kapitalist ülkelerin düzenlemelerine dayanıyordu.

Konumuz açısından önemli olan diğer yasal düzenlemelere (sanayiin özendirilmesi, eğitimin tekliği ilkesi gibi) daha önce değinilmişti. Ek olarak, etkin bir ekonomi politikası uygulayacak ve gerekli verileri sağlayacak kurumsal düzenlemelere gidildi. İstatistik Genel Müdürlüğü 1926'da kuruldu ve 1927'de nüfus, tarım ve sanayi sayımlarını gerçekleştirdi. Ayrıca hükümetin atayacağı ve ticaret ve sanayi odaları ile diğer meslek örgütlerinin seçeceği on iki üyeden oluşan bir Âli (Yüksek) İktisat Meclisi (1927'de) kuruldu. Meclisin ana işlevi, hükümet ile iş çevreleri arasında bilgi akışını sağlamaktı. Ayrıca, 1928'de İktisat Bakanlığı; 1929'da da toplumda tutumu ve yerli malı kullanımını yaygınlaştırmak amacıyla bir Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti kuruldu. Bu dönemde ayrıca ekonomi sürekli olarak yerli ve yabancı uzmanlara inceletildi, bunların görüş ve önerileri alındı.

İzmir İktisat Kongresi'ne ayrı bir grup olarak çağrılmasına karşılık o yıllarda ücretli işçi sayısı sınırlıdır. O koşullarda işçilerin, işçi hakları konusunda bir istem ya da baskı oluşturmaları sınırlı kalmak durumundaydı. Bununla birlikte hükümet, 1921'de Zonguldak kömür madenlerinde çalışanlarla ilgili bazı düzenlemeler getirdi. Aynı konuda 1924 düzenlemesi, 8 saatlik iş gününü ilke olarak benimsemekle birlikte, haftada 60 saat çalışmayı gerektiren durumlara ağırlık veriyor, yine de çalışma koşullarının iyileştirilmesi yönünden hükümler taşıyordu.

Diğer yönden, Anayasa'ya da yansıyan, dönemin temel yaklaşımı, ulusu sınıflara dayalı saymıyor, çoğulcu bir yapıyı benimsemiyordu. Köylüler, işçiler, esnaf ve sanatkârlar, serbest meslek sahipleri, sanayici ve tacirler ulusal bütünlüğün öğeleri sayılıyor, bunların arasında çıkar çatışması değil, dayanışma isteniyordu. Aynı sürecin bir sonucu olarak, çok partili siyasal düzenlemeye gidilemedi, bu alandaki deneyimler başarısız oldu.

Kısaca özetlenen bu yasal ve kurumsal gelişmelerin toplumun tüm kesimlerine yansıması, geleneksel düşünce alışkanlıklarının yerini alması, daha sonraki yıllarda sermaye birikimindeki gelişmelerle oldu. Bu açıdan, denilebilir ki, gerçekleştirilen yasal ve kurumsal düzenlemeler ekonomik ve toplumsal gelişmeden önce, bunu sağlamak üzere ortaya çıktı.[45] Bu durum ekonomik ve toplumsal gelişme sürecinde daha sonra bir kısım uyumsuzluklara neden olduysa da genellikle kalıcı oldu.

NOTLAR

(1) Ökçün, A. Gündüz, Türkiye İktisat Kongresi, ... age. s. 387-389. Kongre'de delegelerden birinin Latin harflerinin benimsenmesini önerdiği ancak bunun büyük bir tepkiyle karşılandığı belirtilmiştir. Berkes, N. Türkiye'de Çağdaşlaşma, s. 486. Bu olgu Kongre'nin düşünsel yapısının hiç de çağdaşlaşmadan yana olmadığının çok açık bir göstergesidir.

(2) Hershlag, Z. Y. age. s. 16.

(3) Hershlag, Z. Y. age. s. 19.

(4) Meray Seha L. Lozan Barış Konferansı Tutanaklar, Belgeler, Ankara: SBF, 1971 bu konuda temel kaynak niteliğindedir.

(5) Bu açıklama Maliye Bakanı'nın 1955 mali yılı Bütçe Konuşması'na dayanmaktadır. Türkiye'nin dış borçlarını ödeme sürecinin, özellikle Birinci Dünya Savaşı'nda yenik düşen diğer ülkelerle karşılaştırmalı bir incelemesi, bildiğimiz kadarıyla yapılmamıştır.

(6) Bu bölüm esas olarak, Yakup Kepenek'in "Cumhuriyet Ekonomisi-Bir Kavramlaştırma Denemesi" 1998'de ODTÜ'de toplanan Uluslararası Kongre'ye sunduğu bildiriye dayanmaktadır. Bkz. "Bilanço 1923-1998" Türkiye Cumhuriyeti'nin 75 Yılına Toplu Bakış" Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1999, c.2, ss. 9-20.

(7) Eldem, age. s. 12, 14.

(8) Bu konuda veriler çok sınırlı olmakla birlikte, örneğin taşkömürü üretiminden durum izlenebilir: 1913'te 826 bin ton olan üretim, 1917'de 146, 1919'da 531 ve 1923'te de 597 bin ton olmuştur (Steinhaus, 76, Eldem, 39).

(9) Toprak, Zafer, age. s. 57-58.

(10) Steinhaus, K. age. s. 75.

(11) Eldem, age. s. 19.

1928 Ağustos'unda TBMM'ne sunulan hükümet programında bu konuda ilginç bir değerlendirme yer almıştır; ayrıntı için Bellek Kutusu'na bakınız.

(13) Tekeli ve İlkin, 1929 Dünya Buhranında... age. s. 601.

(14) Önder, İzzettin, age. s. 163.

(15) Müeller, K. (Tekeli ve İlkin, age. içinde) s. 605.

(16) Dolaşımdaki toplam paranın 5 milyon dolayında bir bölümünü ufaklık denilen madeni paralar oluşurmaktaydı.

Diğer ülkelerde, özellikle 1929 sonrası ekonomik bunalımıyla birlikte kâğıt para kullanımına geçildiği düşünülürse, Türkiye'nin bu geçişi bir bakıma zorunlu olarak yapan ilk ülkelerden biri olduğu anlaşılır.

(17) Para verileri için bkz. Hershlag. Z. Y. age. s. 52, Tekeli ve İlkin, 1929 Dünya Buhranında, age. s. 47.

(18) Merkez Bankası'nın kuruluşu ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Tekeli, İlhan (ve) İlkin, Selim, Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Ankara: T. C. Merkez Bankası, 1981.

(19) Bu sayıları Rist (M. Charles) vermektedir: Mali Durum ve Ödemeler Dengesi Üzerine Türkiye Cumhuriyeti Hükümetine Rapor, Paris, 1930. Aktaran, Tekeli ve İlkin S. 640. Oysa Ti-

ticaret Bakanlığı ve 50. Yıl'da (Ek Tablo 19, s. 416) toplam kredilerin 1924'te 25,1 ve 1935'te 125,7 milyon lira olduğu belirtilmektedir.

Bu konuda son yıllarda yapılan bir başka araştırmada kredilerin yılda milyon lira olarak: 1924'te 28, 1925'te 63,5, 1926'da 54,4, 1927'de 66,5, 1928'de 95,2, 1929'da 105,1, 1930'da 129, 1931'de 124,1 ve 1932'de de 120 milyon lira olduğu belirtilmektedir: Demirkan, Uçar, Türkiye'de Uygulanan Maliye Siyasaları ve Sanayileşme, Ankara: Maliye Tetkik Kurulu, 1979, s. 64-67.

(20) Ulusal bankacılık alanında 25 Ağustos 1924'te İş Bankası'nın kurulmasıyla önemli bir adım atılmış oldu. İş Bankası, 250 bini ödenmiş, bir milyon lira sermaye ile kuruldu. Atatürk'ün de ortak olduğu (hisseleri daha sonra CHP'ne, bunların getirisi de Türk Dil ve Tarih Kurumlarına bırakıldı) İş Bankası, kuruluşundan başlayarak siyasal yönetim ve iş çevreleri arasında önemli bir bağ oluşturdu. Devletçilik uygulamasında şeker, şişe-cam gibi alanlardan başlayarak önemli sınai yatırımlara girişti.

Aynı dönemde, yabancı sermayeli bankaların da – sayıları giderek azalmakla birlikte – faaliyet gösterdikleri bilinmektedir.

Ökçün'ün bulgularına göre, 1920-1930 döneminde İstanbul'da altı, Ankara'da üç ve diğer kentlerde toplam 24 banka kurulmuştur. Ökçün, Gündüz, 1909-1930 Yılları Arasında Türkiye'de Bankacılık Alanında Kurulan Anonim Şirketler, Ankara: Hacettepe Üniversitesi, 1973.

(21a) Timur, Taner, Türk Devrimi ve Sonrası, Ankara: Doğan Yayınevi, s.80 ve (21b) Ökçün, A. Gündüz, 1920-1930 Yılları Arasında Kurulan Türk Anonim Şirketlerinde Yabancı Sermaye, Ankara: SBF, 1971.

(22) Aşar'ın kaldırılması, kuşkusuz, çiftçilerin İktisat Kongresi'nde de belirttikleri temel isteklerine dayanıyordu. Ancak konunun tartışmalı olduğu belirtilmelidir. Tarımsal artığın özellikle sanayie doğrudan aktarılabileceği bir yöntem olarak aşar'ın yararlı olacağı söylenebilir. Bununla birlikte, uygulamada bu aktarma sağlanamamıştır. Diğer yönden uygulamanın etkin olmayışı ve daha çok küçük üreticilerin zararına bir durum yaratması sonucu tarımsal üretimi olumsuz yönde etkilediği öne sürülebilir. Bu konuda Bkz. Cumberland, s. 396-397, Hershlag, s. 45 ve Cem, s. 256.

(23) Barkan, Ö. L., 1944-1945, agm.

(24) Aksoy, S. age. 60; Cem, İ. age. s. 257.

(25) Günümüzde de tarım istatistikleri dokuz bölge üzerinden yayımlanmaktadır. Dokuz bölge ayrımı, 1925-27 yılları arasında Türkiye tarımı üzerinde incelemeler yapan P. Zhukovsky'nin önerilerine dayanmaktadır: Türkiye'nin Zirai Bünyesi, Çev. Celâl Kıpçak, Haydar Huzurhan ve Sabir Türkistanlı, Ankara: Türkiye Şeker Fabrikaları A. Ş. yayını No: 20, 1951. Zhukovsky'nin incelemesi toprak yapısı ve bitki türlerine dayanır. Bu bölgeler sırasıyla şöyle: I. Orta Kuzey, II. Ege, III. Marmara, IV. Akdeniz, V. Kuzey Doğu,VI. Güney Doğu, VII. Karadeniz, VIII. Orta Doğu, XIX. Orta Güney.

Sayım sonuçlarına göre, ekilen alanın yüzde 89,4'i tahıl, yüzde 3,9'u baklagiller ve yüzde 6,6'sı sınai bitkiler üretimine ayrılmıştır. Buna karşılık üretim değerinin yüzde 69,6'sı tahıl, 17,26'sı sınai bitkiler ve 3,14'ü de baklagillere aittir.

(26) O günlerde tarımın makineleşmemesinin üretim ilişkilerinin bir sonucu olduğu öne sürülmüştür. Osmanlı'da üretimin pazara açılması iç dinamiklerden değil, dış ekonomik ilişkilerden kaynaklanmıştı. Tarımda "derebeylik ve ortakçılık" ilişkileri egemendir ve emek ucuzdur. İsmail Hüsrev'e göre: "Teknik vasıtaların girdiği bazı mıntıkalarda ve ticari ziraat yapan sermayedar çiftliklerde makine ile kol kuvvetinin rekabeti vardır. Kol kuvvetinin bu ucuzluğu tekniğin ziraate girişine mani olan amillerin mühimlerinden biridir." "Köy İktisadiyatında Teknik İnkılâp" Kadro s. 2, Şubat 1932, ss. 15-21.

(27) Bu konudaki sayılar, bölgesel olmakla birlikte, tüm bölgeleri içermemekte, birer örnek niteliği taşımaktadır. Krş. Tekeli ve İlkin, s. 38 ve DİE, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Ankara: 1973, s. 86.

(28) (Tökin) İsmail Hüsrev, "Köy İktisadiyatında Borçlanma Şekilleri" Kadro, Sa 3, Mart 1932, s. 25-34.

(29) Brand, Orhan, s. 130, Hershlag, s. 50. Miktar üzerinde de olsa bu tür karşılaştırmalar, tarımsal üretimi belirleyen koşulları sabit aldığı için anlamlı sayılmaz.

(30) Bu durum yasanın gerekçesinden açıkça anlaşılmaktadır; gerekçede "ilerlemiş ülkelerde, müteşebbislere yol gösterecek bilgi ve sermaye sağlayacak örgütler bulunmaktadır. Memleketimizde ise Hükümet kapısından başka başvurulacak yer yoktur" denilmektedir. 50. Yılda Türk Sanayii, Ankara: Sanayii ve Teknoloji Bakanlığı, 1973, s. 4. Bu sözleri yoruma gerek yok.

(31) İbid, s. 4-5. Daha sonra, 1932'de Banka'nın yerini almak üzere devlet Sanayi Ofisi ve Türkiye Sanayi Kredi Bankası kurulmuştur. Bu kuruluşların da başarısız olması üzerine 1933'te bunların yerini Sümerbank almıştır. Ancak, daha sonra değinileceği gibi Sümerbank "devletçi" uygulamanın temel örgütü olarak işlev görmüştür.

(32) Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 50. Yılda Türk Sanayii, Ankara, 1973, s. 5.

(33) DİE. Türkiye'de Toplumsal... age. s. 151.

(34) Bu dönemde "ağır sanayi özlemi" de vardır; çıkarılan bir yasa ile devlete demir sanayii kurma yetkisi verilmiş ve bu iş için dört yılda harcanmak üzere bütçeden 18 milyon TL ayrılması öngürülmüştü. Resmi Gazete'de, 29 Mart 1926, Kanun No: 786. O günlerde bir Demir Sanayii Genel Müdürlüğü kurulmuşsa da 1928'de kaldırılmıştır. Aydemir, Şevket S., İkinci Adam, İstanbul. Remzi Kitabevi, 1965 c. 1, s. 409.

(35) İktisat Vekili Şakir (Kesebir), İktisadi Vaziyetimize Dair Rapor, Ankara: TBMM Matbaası, 1930, Tekeli ve İlkin, age. s. 508-509.

(36) Aynı raporda: "İthalatın azaltılması hususunda devlete teveccüh eden vazifeden biri de ithalat eşyasının yerine kaim olacak yerli mevat istihsalini (malların üretimini) bir program dahilinde almaktır." İbid 508. Burada, açıkça söylenmese de, devletçilik eğiliminin varlığından söz edilebilir.

O yıllarda dışalım yerine yerli üretim, otomobil gibi dayanıklı tüketim mallarında da denenmiş ancak başarılı olamamıştır. Örneğin 1929 sonunda İstanbul'da (Tophane) günde 25 otomobil üretecek bir "fabrika" açılmıştır. Cumhuriyet 8 Aralık, 1929, s. 1. Bu tür girişimlerin o zaman başarısız olmasının başlıca nedenleri arasında iç pazarın yeterli genişlikte olmaması ve büyük ekonomik bunalım sayılabilir.

(37) Demiryolları ile ilgili başlıca yasalar şunlardır; 22 Nisan 1924 tarih ve 506 sayılı hükümete Haydarpaşa-Ankara ve Arifiye-Adapazarı hatlarının satın alınması yetkisini veren yasa; 31 Ocak 1928 tarih ve 1375 sayılı Mersin-Tarsus-Adana hattı için aynı yetkinin verilmesi ile ilgili yasa. Ayrıca 23 Mayıs 1927 tarih ve 1042 sayılı Yasa ile "Devlet Demiryolları ve Limanları İdare-i Umumiyesi" adı ile Bayındırlık (Nafia) Bakanlığı'na bağlı bir örgüt kurulmuş ve 30 Mayıs 1929 tarih ve 1483 sayılı Yasa ile örgüt yeniden düzenlenerek "Devlet Demiryolları ve Limanları Umum Müdürlüğü" adını almıştır. Ayrıca bkz. 3 Mart 1924 tarihli Demiryolu Siyaseti Yasası.

(38) Politique des chemins de fer en Turquie Republicaine. Direction Generale de Presse au Ministere de L'Interieur, Ankara 1938, s. 19, Aktaran Hershlag, s. 232. DİE. İstatistik Yıllığı 1924-45. s. 490. O yıllarda yalnız Suriye sınırına yakın 434 km'lik Fransız hattı henüz millileştirilmemişti.

(39) Tekel yetkisi verme sürecinde, kibrit tekeli bir Belçika ortaklığına, patlayıcı maddeler Fransız-Belçika sermayeli bir ortaklığa ve petrol tekeli de ABD'nin Standart Oil Ortaklığına verilmişti. Daha sonra bu tekeller devletçe satın alındı.

Bu konudaki yasal düzenlemeler açsından daha ayrıntılı bilgi için bkz. Boratav, Korkut, 100 Soruda Türkiye'de Devletçilik, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1974, s. 109 vd. Bu yıllarda görülen "tekel" olgusunun gümrük konusunda hükümetin yetkilerinin sınırlı olmasının bir sonucu olduğu öne sürülmüştür. Bilindiği gibi Lozan Anlaşması'na göre Türkiye ilk olarak, 1929'a kadar gümrüklerini düzenleme yetkisine sahip değildi. Ancak bu ilke bazı mallar için bu arada tekel konusu mallar için geçerli olmayacaktı. Cumhuriyet'in ilk yıllarında görülen tekel verme eğiliminin gümrük vergilerini artırma amacından kaynaklandığı öne sürülebilir. Tekeli ve İlkin, 1929 Buhranında... age, s. 68.

(40) 8 Haziran 1929'da kabul edilen ve 1 Temmuz 1929'da yayımlanan 1499 sayılı Gümrük Tarife Kanununun hazırlanmasında, İktisat Vekaletince kurulan bir komisyon, İstanbul Ticaret

ve Sanayi Odası "gümrüklerin pek artırılmamasını" savunmuşsa da, yasa "korumayı" isteyenlerin görüşlerine uygun olarak hazırlanmıştır. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Tekeli ve İlkin, age. s. 67-74.

Bu durum Oda yönetiminde tüccar grubunun daha etkili olmasından kaynaklanabilir.

(41) Tekeli ve İlkin, 1929 Buhranında... age. s. 90.

(42) Ekonomik bunalımın ülkemizdeki ilk göstergesi TL'nin hızlı değer kaybı oldu. Bkz. Tekeli ve İlkin, age. s. 789; 1447 sayılı (Mayıs 1929) "Menkul Kıymetler ve Kambiyo Borsaları Kanunu"nun yetersizliği görüldüğünden, 20 Şubat 1930'da 1567 sayılı "Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında" yasa çıkarıldı. Getirilen bu yasalar döviz denetimi içindi. Ek olarak, dış ticaret ile ilgili başka sınırlamalara da gidildi.

Aynı yıllar yani 1929 sonrası dünya ticaretinin de miktar ve özellikle değer olarak giderek daraldığı yıllar olmuştur. Bkz. Ticaret Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı ve 50 Yıl, Ankara 1973, s. 52.

Dış ticareti sınırlama yönündeki önlemler arasında, belli ülkelerle kliring anlaşmaları yapılması da vardı. Kliring bir ülkeden yapılan dışalımın o ülkeye yapılan dışsatımla karşılanması anlamına gelir. Bu yöntemle, o yıllarda Almanya'nın Türkiye dış ticaretinde etkin bir kontrol sağladığı öne sürülmüştür. Hershlag, age. s. 67.

(43) Bu konuda bkz. Bulutay, Tezel, Yıldırım, age. Tablo Ek. 52.

(44) Bir başka araştırmaya göre, toplam ulusal gelirde tarımın payı, 1927'de yüzde 57,6'dır. Hizmetler yüzde 36,7, sanayi de yüzde 5,6 paya sahiptir. Yenal, Aysel, Türkiye'nin İktisadi Gelişmesi (1927-1960) (Basılmamış Doçentlik Tezi), Aktaran, Tekeli ve İlkin, age. s. 36.

(45) Örneğin Medeni Kanun'un evlenmeye ilişkin düzenlemesinin 1950'de bile yüzde 50 dolayında uygulandığı öne sürülmüştür. Timur, Taner, Türk Devrimi Tarihi Anlamı ve Felsefi Temeli, Ankara: SBF, 1968, s. 34. Toprak mülkiyetinde tapu uygulaması bugüne dek tümüyle gerçekleştirilmemiştir. Bunun gibi hükümet, köylüden aşırı faiz alan tefecilere karşı bir düzenleme getirememiştir. Steinhaus, age. s. 130

BELLEK KUTUSU

BÜTÇE...

Önce bir alıntı:

"Her türlü ıslahat tasavvurlarına girişmezden evvel nazar-ı dikkatimizi evvelemirde vaziyet-i maliye üzerinde atfetmek faideli olur. Çünkü yeni Türkiye Devleti teşekkül edinceye kadar bu bedahetler (açıklar) maalesef nazar-i dikkate alınmamış veya hiç bütçesiz memleket idare edilmiş ve varidat-ı devlet (devlet gelirleri) gelişi güzel israf edilerek erbab-ı istihkakın (hak sahiplerinin) maaşları verilememiş ve bu yüzden muntazam idare tesis olunmamış veya varidat-ı devletle gayrimütenasip (uygunsuz) yapılan masarifat hariçten yapılan istikrazlarla (borçlanmalarla) kapatılmış ve bugünkü neslimiz bu istikrazatın faizleri yüzünden gayet ağır bir bar-ı mali (mali yük) altında bırakılmıştır." Öztürk, Kâzım, Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri ve Programları, İstanbul: Ak Yayınları, 1968, s. 31-32.

Bütçe uygulamasının, yani devletin yıllık gelir ve giderlerine ilişkin kestirimlerle bunların gerçekleşme sonuçlarının, yasama organınca denetimi kesinhesap yasalarıyla olmaktadır. Kesinhesaplar, hükümetin daha doğrusu yürütme erkinin aklanma aracıdır.

Gerek, 1924'ten başlayarak tüm anayasalarla, gerekse ilgili yasalarda, bütçe uygulamasının ve kesinhesapların, belli süreler içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne (TBMM) sunulması gerektiği belirtilmiştir. Ancak, anayasa ve yasalarda, kesinhesap tasarılarının TBMM'de görüşülmesi ve yasalaşmamasıyla ilgili herhangi bir düzenlemeye, 1982 Anayasası'na dek, yer verilmemişti.

Sonuç olarak, "1967-1982 yıllarını kapsayan dönem içinde hiçbir yılın genel bütçe kesin hesap kanun tasarısı kanunlaşamamıştır... bu döneme ait katma bütçe kanun tasarıları da TMMM'de görüşülüp kanunlaştırılamamıştır. (Ancak)... kanun tasarıları TBMM'ye sunulmuştur...

"Bunun sonucu olarak, 1967-1982 dönemini kapsayan yıllarda, bütçe kanunları ile yasama organınca yürütme organına verilen gelir toplama ve gider yapma yetkisinin kesin hesap denetiminden geçmediğini söylemek mümkündür...

"Genel ve katma bütçeli idarelerin kesinhesap kanunu tasarılarının 1983 yılından itibaren düzenli olarak TBMM'de görüşülüp kanunlaştığı görülmektedir."

Maliye ve Gümrük Bakanlığı (1992) Bütçe Kesinhesap Kanunları (1924-1941) c. I; s. IX-XI "Çalışma ile İlgili Genel Açıklamalar"

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Dönemin ekonomik durumunu inceleyen yayınlar, Atatürk'ün 100. doğum yılı nedeniyle oldukça arttı. Ancak bu konudaki araştırma ve yayınlar daha çok bir sonraki bölümde incelenecek olan devletçilik dönemine yönelik olduğundan orada söz konusu olacaklardır. Ancak, Tezel, Yahya S. Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950), (Ankara, Yurt, 1982) bu dönemi de ayrıntılı olarak ele almaktadır.

Kurtuluş Savaşı döneminin ekonomik koşulları için bkz. Eldem, Vedat Mütareke ve Milli Mücadele Yıllarında Osmanlı İmparatorluğu Ekonomisi, Ankara Hacettepe Üniversitesi, Türk İktisat Tarihi Semineri, 1973. Selek, Sabahattin, Anadolu İhtilali, İstanbul, Cem, 1973. Çavdar, Tevfik, Milli Mücadelenin Ekonomik Kökenleri, İstanbul, Köz Yayınları 1974, Müderrisoğlu, Alptekin, Kurtuluş Savaşının Mali Kaynakları, Ankara: Maliye Bakanlığı 50. Yıl Yayını, 1973.

Türkiye İktisat Kongresi, 1923-İzmir için en iyi kaynak bu başlık altında haber, belge ve yorumları içeren, Ökçün, A. Gündüz'ün derlemesidir. Ankara: SBF 1968.

Lozan Anlaşması'nın ekonomik hükümleri için başvurulacak temel kaynak, Meray, Seha L. Lozan Barış Konferansı, Tutanaklar Belgeler, Ankara: SBF, 1971 olabilir. Kuruluş yıllarının ve sonrasının ekonomi anlayışının özgün bir irdelemesi için bkz. Kuruç, Bilsay, Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1987.

Cumhuriyet'in ilk on yılı ile ilgili sayısal veriler son yıllarda ayrıntılı araştırmalara konu oldu. Bunların başında, Bulutay, Tuncer; Tezel, Yahya S. ve Yıldırım, Nuri: Türkiye Milli Geliri 1923-1948, Ankara: SBF, 1974 gelir. Ayrıca DİE Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Ankara: 1973 ile T. C. Ticaret Bakanlığı Ticaret Bakanlığı ve 50 Yıl, Ankara: 1973, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 50 Yılda Türk Sanayii, Ankara: 1973 sayılabilir. Bu son iki derlemeden birincisi iç ve dış ticaret, bankacılık ve sigortacılık; ikincisi de sanayi alanındaki sayısal verileri içermektedir. Açıktır ki sayısal veriler DİE'nin 1927 tarım ve sanayi sayımı sonuçlarından da sağlanabilir.

Maliye ve para konusunda, özellikle sayısal veriler için, başvurulabilecek ve resmi sayılabilecek iki kaynak son yıllarda yayımlandı: Ünal, Fikret; Tıraş, Muzaffer ve Kükrer, Zafer (derleyenler), 1920-1929 Bütçe Kanunları, Ankara: Maliye Siyasaları ve Sanayileşme, Ankara: Maliye Tetkik Kurulu, 1979 ve aynı yazarın, Cumhuriyet'in İlk Elli Yılında Vergisel Yapımız, Ankara: Maliye Bakanlığı Ellinci Yıl Yayınlarından. Bkz. Önder, İzzettin, "Aşarın Kaldırılması", Toplum ve Bilim, 13, 1981, s. 740-808.

Dönemin ekonomik gelişiminin derli toplu, bol kaynak ve belgelere dayalı bir incelemesi Tekeli, İlhan ve İlkin, Selim, 1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları, Ankara: ODTÜ. Türkiye Belgesel İktisat Tarihi (c). 2. 1977'de bulunabilir. Tarımsal yapının ayrıntılı incelemesi (Tökin) İsmail Hüsrev'in Kadro'nun 2. ve 3. sayılarındaki yazılarından izlenebilir. Ayrıca bkz. Aydemir, Şevket Süreyya. Cihan İktisadiyatında Türkiye, Ankara 1931, Kesebir, Şakir, İktisadi Vaziyetimize Dair Rapor, Ankara: 1930 (Tekeli ve İlkin, age, Ek. ss. 227-559) daha

çok tarım kesimini incelemektedir. Zhukovsky P. Türkiye'nin Zirai Bünyesi çev.: Celâl Kıpçak, Haydar Huzurhan ve Sabir Türkistanlı, Ankara, Türkiye Şeker Fabrikaları A. Ş. Yayın No: 20, 1951, daha çok toprak-bitki ilişkilerini inceleyen teknik bir araştırmadır.

Sanayiin gelişimini araştırmak için başvurulabilecek başlıca kaynaklar; Tökin, İsmail Hüsrev, İktisadi ve İçtimai Türkiye: c. III. Türkiye'de Sanayi. Ankara: 1946, sayım sonuçlarına ek olarak başlıca kaynaktır. Ek olarak daha önce sözü edilen Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı 50 Yılda Türk Sanayii, Ankara 1973, Tayanç, Tunç. Sanayileşme Sürecinde 50 Yıl, İstanbul Milliyet: 1973'e bakılabilir.

Dış ekonomik ilişkiler konusunda ayrıntılı ve kuramsal bir çalışma Keyder, Çağlar'ındır: Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye 1923-1929, Ankara: Yurt Yayınevi, 1982.

Ayrıca bkz. Tezel, Y. S. "Birinci Millet Meclisinde Yabancı Sermaye Sorunu-Bir Örnek Olay", SBF Dergisi, c. 25 No: 1, Mart 1970, s. 239-251 ve "Birinci Büyük Millet Meclisi Anti-Emperyalist miydi-Chester İmtiyazı", SBF Dergisi, c. 25, No: 4, Aralık 1970, s. 287-318.

1929 gümrük tarifelerinin 1916 tarifeleri ile karşılaştırmalı bir incelemesi için bkz. Kurmuş, Orhan. "1916 ve 1929 Gümük Tarifeleri Üzerine Bazı Gözlemler." ODTÜGD, 1978 Özel Sayısı: Türkiye İktisat Tarihi Üzerine Araştırmalar içinde (s. 182-209). Para, banka ve maliye konusunda Bkz. Keyder, Çağlar, "1916-1929 Döneminde Para ve Kredi", ODTÜGD 1978 Özel Sayısı: "Türkiye İktisat Tarihi Üzerine Araştırmalar, s. 210-250; Köklü, Aziz, Türkiye'de Para Meseleleri 1915-1946 Devresinde Para Siyasetimiz ve Paranın Kıymeti, Ankara: Milli Eğitim Bakanlığı ve SBO (SBF) yayını 1947, H. Tahsin ve R. Saka, Sermaye Hareketi, İstanbul: Ahmedi Matbaası, 1930, Saka R. Sermaye ve Kredi Hareketleri, Ankara: Tecelli Matbaası, 1933. Ayrıca dönemde bankacılık konusunun iyi bir incelemesi, Silier, Oya 1923-1935 Döneminde Türkiye'de Bankalar ve Bankacılık, Ankara: Hacettepe Üniversitesi, Türk İktisat Tarihi Semineri (teksir) 1973'te bulunabilir. Ayrıca bkz. Ulutan, Burhan. Bankacılığın Tekâmülü, Ankara: 1957. Merkez Bankası ile ilgili olarak bkz. İlkin, Selim, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın Kuruluşu, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Türk İktisat Tarihi Semineri, 1973, Önder, İzzettin, Türkiye'de Kamu Harcamalarının Seyri: 1927-1967, İstanbul İktisat Fakültesi, 1974. Selik, Mehmet, Türkiye'de Yabancı Özel Sermaye, 1923-1960, Türk İktisadi Gelişmesi Araştırma Projesi No: 5, Ankara SBF, 1961. Bulutoğlu, Kenan: 100 Soruda Türkiye'de Yabancı Sermaye, İstanbul Gerçek Yayınevi, 1970. Dönemle ilgili olarak özellikle bkz. Ökçün, Gündüz. 1920-1930 Yılları Arasında Kurulan Türk Anonim Şirketlerinde Yabancı Sermaye, Ankara: SBF, 1971.

Dönemin siyasal gelişmelerinin Osmanlı bağlamı içinde ayrıntılı bir çözümlemesi için Karpat, Kemal, Turkey's Politics, The Transition to a Multy Party System, Princeton, N. Princeton University Press, 1959'a ve Tunçay, Mete, Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek-Parti Yönetimi'nin Kurulması (1923-1931), Ankara: Yurt yayınları, 1981.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Misak-ı İktisadi Esasları (Ekonomik Anlaşmanın İlkeleri)**
- **İzmir İktisat Kongresi 1923'e katılan toplum kesimleri ve bunların istemleri**
- **Lozan Anlaşması'nın ekonomik hükümleri**
- **Yasal ve kurumsal yeniden yapılanmanın ana öğeleri**
- **Yenilemenin bütünlüğü**

IV.

Devletçilik ve Sonrası

En serbest zannolunan bir sanat veya ticaret, müreffeh olabilmek için mutlaka devletin yardımına ve müdahalesine ihtiyaç göstermektedir.

Suyun başında olduğumuz için bu ihtiyacı her gün görüyorum ve sonra da "serbest meslek"in "devletçilik"e rüçhanı için aynı mevzuların delil olarak zikrolunmasına şaşıyorum.

İsmet İNÖNÜ

A. GİRİŞ

Ekonominin bugünkü yapısını belirleyen başlıca gelişmelerden biri, kuşkusuz, 1930'larda uygulanan devletçi ekonomi politikasıdır. Devletçi ekonomik gelişme kendine özgü toplumsal ve ekonomik koşulların bir sonucudur. Bununla birlikte, ekonominin daha sonraki gelişimini etkilemiş ve sürekli tartışma konusu olmuştur. Devletçilik tartışmaları, özellikle özelleştirme konusunda olmak üzere, günümüzde de varlığını sürdürmektedir. Bu bölümde önce devletçilik uygulamasının nedenleri üzerinde durulacak, daha sonra da İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar olan ekonomik gelişmeler incelenecektir.

B. DEVLETÇİLİK UYGULAMASININ NEDENLERİ

Doğuşu üzerinde değişik yorum ve tartışmalar olmakla birlikte, devletçilik, denilebilir ki gücünü esas olarak uygulamadan alır.[1] Bir başka deyişle devletçilik kuramsal tartışmaların ya da önceden belirlenen siyasal görüşlerin örgütlerinin ülke yönetimine gelmeleri sonucu uygulanan bir ekonomi politikası değildir. Bir bakıma somut koşulların zorlaması sonucu doğmuştur. Ancak kendine özgü nitelikleriyle dünyadaki benzerlerinden ayrılır; bir bakıma özgündür denilebilir.

Devletçilik uygulamasının eğer genel bir çerçevesi aranacaksa bu Osmanlı-Türk toplum yapısının devlete öncelik veren özelliklerinde bir ölçüde de olsa bulunabilir. Ülkenin genel durumundan, toplumun refahından "devleti sorumlu tutan" anlayışın kökleri eskiye gider. Osmanlı yenileşme hareketinde ve özellikle İttihat-

Terakki döneminde beliren devlet öncülüğünde ekonomik ve toplumsal gelişme anlayışı bu geleneğin bir uzantısı sayılabilir. Daha önce değinildiği gibi İktisat Kongresi'nde tüm grupların kendi çıkarlarıyla ilgili istek ve önlemleri devletten beklemeleri bir rastlantı değildir.

Tüm bu toplumsal ve tarihsel etmenlere ek olarak ya da bunlarla birlikte, 1930'ların başında beliren özgül iç ve dış koşullar devletçi uygulamayı zorunlu kılmıştır. Bu özgül nedenler üzerinde daha ayrıntılı durulmalıdır.

1. İç Gelişmeler

Cumhuriyet yönetimi kurumsal-yasal düzeyde köklü değişiklikleri de birlikte getirdi. Bu hızlı kurumsal düzenlemeler Cumhuriyet'in ilk on yılında bunlara koşut ekonomik değişme ve gelişmeyle tamamlanmamıştı. Atatürk'ün İktisat Kongresi'ni açış konuşmasında belirttiği "ekonomik bağımsızlık" ve "hızlı kalkınma" ilkeleri 1930'lara gelindiğinde gerçekleştirilememiştir. Çok partili bir siyasal ortama giriş için başlatılan Serbest Fırka (1930) denemesi, geniş halk kitlelerinin ekonomik hoşnutsuzluğunun bir göstergesi olmuştur. Özel kesime öncelik veren 1920'lerin sanayileşme politikası, 1930'lara gelindiğinde, bırakınız sanayi üretimine derinlik kazandırmayı bir yana, en temel sınai tüketim mallarının yerli üretimini bile sağlayamamıştır.

Bir önceki bölümde belirtilen verilerden de anlaşılabileceği gibi ilk on yılın sonuna doğru ekonominin başlıca sektörlerinde üretim ve gelirler düşmektedir. Türkiye'nin dışsatımında önemli yeri olan ülkelerin içinde bulundukları ekonomik bunalım dışsatımı güçleştirmiş ve tarıma dayalı olan geleneksel dışsatım mallarının satışı azalmıştır. Dışsatımdaki bu tıkanma, döviz kıtlığına ve buradan üretim için gerekli hammadde ve araç gereç dışalımında güçlüklere yol açmıştır. Gelişme, ülke içinde fiyat ve üretim düşüşlerine, işsizliğe ve genel olarak ekonomik durgunluğa neden olmuştur.(2) Ekonomiye canlılık kazandırmak, özel sermaye aracılığıyla sağlanamıyordu. Yabancı sermayeye "karşı olunmadığı" vurgulanmış olsa da, ağır bunalım koşullarında girişi sınırlı kalmak durumundaydı. Ayrıca yabancı sermayenin Cumhuriyet yönetimine güven duyduğu da söylenemez.

Varolan koşullarda, ekonomiye canlılık kazandırmak için dışsatım konusu olmasına karşın Büyük Bunalım nedeniyle dışsatımı yapılamayan ürünlerin yerli sınai kuruluşlarda işlenmesi ve bunu gerçekleştirmek için doğrudan devletin sınai kuruluşlar oluşturması gerekliydi. Ek olarak, döviz darlığı nedeniyle dışalımı güçleşen temel tüketim ürünlerinin ve sınai yarı-işlenmiş ürünlerin, ucuz ve kolay sağlanması için de bunların yerli üretimine öncelik verilmeliydi.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında uygulanan ekonomi politikasının en az başarılı olduğu alan, üretimin, özellikle sınai üretimin artırılmasıydı. Ticaret, bankacılık ve benzeri alanlarda elde edilen kârların ya da tarımsal ürün fazlasının sınai üretime dönüştürülememesi başlıca sorun niteliğindeydi. Kısa dönem kârlarının yüksekliği ya da bir an önce kâr beklentisi, uzun dönemli değerlendirmeleri gerektiren sanayiye yatırım yapılmasına olanak vermezdi. Daha doğrusu özel girişimcilik yoluyla sanayileşme olanağı çok sınırlıydı. Bu durumda hükümet sanayileşme doğrultusunda önlemler almak durumundaydı.

Ekonomik bunalımın ülke içi etkileri, ya da iç koşullar, devletin ekonomiyi harekete geçirmesini ve bunun sanayi alanında olmasını zorunlu kılıyordu. Önce, bu tür bir zorunluluk veri alındığında, devletin ekonomiyi harekete geçirebileceği tek alan sanayi olabilirdi. Üretim yapısı nedeniyle tarıma öncelik verilerek kısa dönemde sonuç alınamazdı. Ulaşım alanında, demiryollarına öncelik verilerek oldukça yol alınmıştı. Bir başka deyişle, ekonominin en az gelişen kesimi sanayiydi. Daha da belirleyici olarak, Osmanlı'dan bu yana temel görüş, sanayileşme gereğiydi. Çünkü, doğru bir yaklaşımla ekonomik ve giderek toplumsal gelişme ile sanayileşme eşanlamlı tutuluyordu. Yönetici kesimde ekonomik bağımsızlığın sağlanması için sanayileşme gereği veri alınıyordu. İmparatorluğun çöküşünün, ya da bazı imparatorluklar gibi kalıcı bir nitelik kazanmamasının nedeni sanayileşmemiş olmak biçiminde algılanırsa durum açıklık kazanır. Ayrıca, kazanılan siyasal bağımsızlığın ekonomik bağımsızlıkla tamamlanması öngörülüyordu. Şekerini, dokumasını dışarıdan alan bir Türkiye nasıl bağımsız sayılabilirdi?[3] Kuşkusuz burada amaçlanan soyut düzeyde bir ekonomik bağımsızlık değil, yerli üretim olanaklarının güçlendirilmesidir.

Özetle söylemek gerekirse, tarihsel ve geleneksel etmenlere ek olarak 1930'ların başında ülke içi ekonomik ve toplumsal koşular kamu yatırımlarıyla sınai üretimin artırılmasını zorunlu kılmaktaydı. Bu durum yalnız ülke yönetiminin isteklerinin değil, varolan ekonomik yapının içinde bulunduğu olağanüstü koşulların bir sonucu oluyordu.

2. Dış Etmenler

Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında "geri kalmış" ülkeler bir yana bırakılırsa dünyada iki, farklı nitelikte ekonomik yapı vardır; gelişmiş kapitalist ülkeler ve bir sosyalist ülke, Sovyetler Birliği. Devletçilik uygulamasında her iki ekonomik düzendeki gelişmelerin etkileri olmuştur, denebilir.

Önce, kapitalist ülkelerde 1929'da patlak veren ve "büyük" olarak nitelenen ekonomik bunalım, kaçınılmaz olarak Türkiye'yi de etkiledi. Bunalımın başlıca özellikleri fiyat düşüşleri, üretimin kapasitesinin çok altında yapılması ve işsizliktir. Üretimin ve fiyatların birlikte düşüşü, istem ya da talep yetersizliği sorununu gündeme getiriyordu. Bu gereklilik, ekonominin bütünü için etkin toplam talep biçiminde algılandı. Böyle olunca da, Bunalıma çözüm olarak, hükümetlerin ekonomiye, özellikle kamu harcamalarını artırarak ya da para politikasıyla doğrudan karışması kuramsal düzeyde öngörülüyor ve uygulama da bu yönde gelişiyordu.[4] Kısaca, toplam etkin talep üretim olanaklarına göre devlet eliyle ayarlanabilirdi.

Ekonomik bağımsızlık ve hızlı kalkınma ilkelerini benimsemiş olan Türkiye'de, o yıllarda yaygın kanı, sanayileşmiş ülkelerin "aralarındaki bütün iktisadi ve siyasi münazaalara ve itilâflara rağmen ziraatçı memleketlerin piyasalarına hâkim olmak davasında müttefik" olduklarıydı.[5] Bu yargı özünde sanayileşmiş ülkelerin niteliğini açıklıyordu. Ancak gelişmiş kapitalist düzen bunalım içindeydi ve Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin sanayileşmesini engelleme güçleri en azından sınırlı kalıyordu; bundan yararlanılabilirdi. Türkiye'nin gereksinimi olan makine ve gereçlerin uygun koşullarda (ucuza) sağlanması olanağı doğmuştu.

Gerçekten o yıllarda görülen bunalım, aşırı liberal ekonomi yanlılarını bile, serbest piyasaların oluşumu, işleyişi ve yarattığı sonuçlar konusunda, en azından kuşkuya düşürüyordu. Kapitalist ekonomiler bunalımdan çıkış için hükümetlerin daha etkin rol oynamasını benimserken, aynı sürecin, Türkiye'de, ekonomik, toplumsal ve tarihsel koşullar nedeniyle farklı nitelikte de olsa, ortaya çıkması, bir bakıma kaçınılmazdı.

İlk olarak bunalım nedeniyle dışsatım mallarının dünya piyasasında fiyatları gittikçe düşüyordu. Bu durumda Türkiye dışarıya satmadığı ürünleri işlemeliydi: Türkiye ekonomisini korumak ve bunalımdan yararlanarak sanayileşme alanında olumlu adımlar atmak gereği ortaya çıkıyordu.[6] Bu, ancak, ülkenin dışsatım ürünlerinin ülke içinde işlenmesi sonucu gerçekleştirilebilirdi.

O yıllarda, I. Dünya Savaşı sonlarında kurulan Sovyetler Birliği planlı bir ekonomi politikası uyguluyor ve sanayileşme alanında hızlı bir gelişme sağlıyordu. Belki daha da önemlisi, ekonomik bunalımla karşılaşmadan bu gelişmesini sürdürmesi, Türkiye yönetici kesimince, Kurtuluş Savaşı yıllarında başlayan Sovyetler'le yakınlaşmanın da katkısıyla, ilgiyle izleniyordu. O yıllarda, kurumsal düzenlemelerden bazılarının örneğin, Âli İktisat Meclisi, Planlama Komiteleri gibi, Sovyet deneyiminden esinlenilerek gerçekleştirildiği söylenebilir.[7] Daha sonra değinileceği gibi, devletçilik uygulaması sırasında Sovyetler Birliği'nden sağlanan kredi ve teknik yardımlar bu yargıyı doğrular.

Burada belirtilen dış etmenlerin, devletçi uygulamanın oluşumunu etkiledikleri yadsınamaz. Ancak, Türkiye'yi yönetenler, hemen her fırsatta, devletçiliğin "kendi" koşullarımızdan doğduğunu, kapitalizme ya da sosyalizme benzemediğini haklı olarak belirtmişlerdir. Bir başka deyişle, devletçilik, kendine özgü nedenleri ve nitelikleriyle incelenirse daha kolay anlaşılır.[8]

1. DÖNEMİN SERMAYE HAREKETLERİ

İncelenen dönemin kamu maliyesi, para ve kredi alanındaki gelişmeleri iki yarı alt döneme ayrılabilir: (a) 1938'e kadar görülen kararlı gelişme ve (b) İkinci Dünya Savaşı yıllarında ortaya çıkan, bir bakıma zorunlu, parasal genişleme.

Devletçi dönemde kamu harcamalarının artırılması yoluyla önemli sınai yatırımlarda bulunulmasına karşılık, bunun ekonomik kararlılık ortamında gerçekleştirilmek istendiği söylenebilir. Bir başka deyişle, devletçi sanayileşme "açık finansman" denilen ve para miktarını ve bütçe açıklarını artırarak değil, gerekli iç ve dış kaynaklar başka yollardan sağlanarak gerçekleştirildi. Gerçekten de incelenen dönemin sermaye hareketlerini biçimlendiren üç yönlü bir denge politikasından söz edilebilir. Bunlardan birincisi, para sunumudur; dönem boyunca dolaşımdaki para miktarı hemen hiç artırılmadı; parasal denge korundu. İkincisi, bütçe dengesidir; yine dönem boyunca yani 1940'lara dek, devlet bütçesinin gelir-gider dengesinin korunmasına çalışıldı. Üçüncüsü de dış ticaret dengesidir. Cumhuriyet hükümetleri, 1940'lı yıllarda dış ekonomik ilişkilerin gelir-gider yönüyle dengeli olmasına özen gösterdi; bunu sağladı. Üçlü dengenin en büyük yararı, enflasyon ve dış açık

TABLO: IV.1. Sermaye Hareketleri ve TEF, 1933-1945

(Cari Fiyatlarla, Milyon TL)

	Dolaşımdaki Paranın		Kesin Hesaba Göre			Bütçe Giderlerinin					
	Miktar	Artış Yüzdesi	Genel Bütçe Geliri	Genel Bütçe Gideri	Açık (–) Fazla (+)	Artış Yüzdesi	Ulusal Gelire Oranı %	Dolaylı Vergiler	Dolaylı Vergiler Bütçe Gideri Oranı %	Toplam Krediler	(1938=100) TEF
1933	155,4	—	198,9	205,4	– 6,5	—	15,7	131,9	73,6	145,6	80,4
1934	167,4	7,7	241,2	228,8	+ 12,1	11,4	16,5	155,6	77,3	130,3	83,2
1935	178,8	6,8	266,8	259,5	+ 7,3	13,4	17,7	166,9	71,9	156,3	91,1
1936	201,8	12,9	270,8	265,8	+ 5,0	2,4	15,0	189,0	74,5	174,2	100,1
1937	194,0	– 3,9	317,0	310,7	+ 6,3	16,9	16,4	208,5	70,2	247,1	105,1
1938	219,4	13,1	329,3	314,7	+ 4,6	1,3	16,2	209,7	68,5	276,4	100,0
1939	308,0	40,4	388,3	394,4	– 6,1	25,3	19,0	198,0	50,6	247,3	101,4
1940	433,8	40,8	552,2	546,5	+ 5,7	38,6	22,4	217,8	40,4	266,7	126,6
1941	543,5	25,3	652,4	586,4	+ 66,0	7,3	19,2	274,2	47,4	332,4	175,7
1942	765,5	40,8	983,8	918,5	+ 65,3	56,6	15,0	412,8	45,6	425,7	240,2
1943	833,7	8,9	1 038,5	1 037,2	+ 1,3	12,9	11,0	585,6	57,6	474,3	491,1
1944	994,5	19,3	1 079,2	1 083,0	– 3,8	4,4	15,9	646,7	60,8	487,8	359,8
1945	918,6	– 7,6	664,0	605,0	+ 59,0	– 44,1	–	667,7	–	618,8	345,3

Not: 1945 Yılı Bütçesi *yedi aylık* olarak hazırlanmış ve bütçe yılbaşı Mart'a alınmıştır.

Kaynaklar: *Para Miktarı* : Akgür, Teoman, "Cumhuriyet Dönemi (1924-1986) Mevduat Kredi ve Para Serilerinin Oluşturulması" ODTÜGD, 15, (3-4), 1988, ss. 181-211.

Bütçe Verileri : Maliye Bakanlığı. Bütçe Kesin Hesap Kanunları, cilt I, Ankara.

Krediler : Akgüç, Öztin, Cumhuriyet Döneminde Bankacılık Alanında Gelişmeler, Ankara: 1975. ss. 69-71.

Diğer Veriler : Bulutay, Tezel, Yıldırım, age. Tablo: 84.A ve Ek 25.

sorunlarıyla karşılaşmayan bir ekonomik ortamın sağlanmasıdır. İstikrarlı ekonomik ortam, 1933-1939 yedi yılında, ulusal üretimin yıllık yüzde 9'un üzerinde bir hızla büyümesini olanaklı kılmıştır (Krş. Aşağıda Tablo: IV.7). Bu büyüme oranı ülke ekonomisinin en yüksek büyüme oranıdır.

Savaş yıllarında, kararlı bir ekonomik ortamı koruyucu para-kredi ve bütçe politikaları izlenemedi. Bu durum daha sonra görüleceği gibi, ekonominin alt kesimlerinin farklı gelişimini doğrudan etkiledi.

1. Para-Kredi Alanında Gelişmeler

Cumhuriyet hükümeti, Merkez Bankası'nın kurulmasıyla birlikte, 1930'dan sonra, para sunumunu tam olarak denetimi altına almış oluyordu. Bununla birlikte, Tablo: IV.1.'den izlenebileceği gibi, para sunumu 1939'a kadar hemen hemen hiç artırılmadı: 1930'ların başında 160 milyon dolayında olan dolaşımdaki para miktarı, 1938'de 219 milyon liraydı. Bu miktar on yıl boyunca, yalnız yılda yüzde 0,5 gibi çok az bir artış anlamına gelir. Bu durumda, yılda sabit fiyatlarla, yüzde 5-6 oranında artan toplam ulusal gelire göre para sunumunun çok az arttığı görülmektedir. Bir başka deyişle, para sunumu, bu anlamda ekonomiyi daraltıcı nitelikte olmuştur, denilebilir. Uygulamanın bir sonucu, fiyatların, toptan eşya fiyatları (TEF) örneğinde görüldüğü gibi, savaş yıllarına dek artmamış olmasıdır. Hükümet para arzını ve enflasyonu sınırlı tutmak amacıyla banka mevduatı yasal karşılıklarını yükseltmekle yeniyordu.

Buna karşılık savaş yıllarında para sunumu, önceki döneme kıyasla olağanüstü sayılabilecek boyutlara ulaştı. Üstelik bu durum, savaş yıllarında insangücü ve diğer kaynakların üretimde daha az kullanılması sonucu gerçek üretim düşüşleriyle birlikte oldu. Bu olgunun bir yansıması fiyat artışlarında görüldü. Savaş yıllarında para sunumu yüzde 483,3 oranında arttı, buna yakın bir artış da TEF'de görülmektedir.

Benzer bir durum, kredi verilerinden izlenebilir. Devletçi uygulama yılları diyebileceğimiz 1933-38 döneminde kredi artışı çok sınırlı bir düzeyde kaldığı halde, savaş yıllarında, para sunumuna bağlı olarak, önemli ölçüde arttı. Kredi genişlemesinin vurgulanması gerekli yönü, artan kredilerin üretim için değil, taşınmaz mal alım satımı, ticaret gibi kısa sürede kâr getiren alanlarda kullanılmasıdır.

2. Kamu Maliyesi

Devletçi dönemde kamu maliyesinin önemi, kamu sanayileşmesi girişimlerinin iç kaynağının genel bütçe oluşudur. Bir başka deyişle, devletçi sanayileşmenin iç finansmanı bu kanaldan karşılanmıştır. Dolayısıyla bütçe gelir ve harcamalarının artmış olması doğaldır (Tablo: IV.1.). Nitekim kamu harcama ve gelirleri, 1933-38 döneminde düzenli bir biçimde artmıştır. Kamu gelirleri, daha önceki dönemden başlayarak, yüzde 70'ten fazla bir oranda dolaylı vergilerle karşılanmaktadır. Hükümet tekel yetkisini üzerine aldığı, tuz, şeker, kibrit ve benzeri tüketim mallarını vergileyerek buradan elde ettiği kaynağı sınai yatırımlarda kullanmaktadır.

Sanayileşme girişimleri nedeniyle ek finansman gerekmesine karşın, kural olarak açık bütçe uygulamasından kaçınılmıştır. Tersine Bütçe her yıl artan oranda

fazla ile kapanmaktadır. Kuşkusuz bu durum hazinenin daha güçlü olması sonucunu verir. Kısaca, izlenen maliye politikası, ekonomik kararlılık amacına – sanayiin finansman gereksinmelerine karşın – uygun yürütülmüştür, denilebilir. Ancak, bu kararlı tutum, savaş yıllarında sürdürülememiştir.

Ulusal gelirin hükümet tarafından kullanılan bölümü, yani genel bütçe harcamaları-toplam ulusal gelir oranı, kamu kesiminin ekonomideki ağırlığının önemli göstergelerinden biri sayılır. Kuşkusuz harcamalar kadar, devlet gelirleri ve bunların kaynakları da önemlidir. Devletçi dönemde, bütçe-ulusal üretim oranı önceki yıllardan fazla olmuştur. Daha sonra görüleceği gibi bu olgu kamu yatırım harcamalarındaki artışa bağlanabilir. Bu oran savaşın ilk yılında yüzde 19-20 dolayına yükselmekle birlikte daha sonraki yıllarda önemli ölçüde azalmıştır. Oysa, maliye kuramında genellikle benimsendiği gibi ekonomi geliştikçe kamu kesiminin payı da artar; Türkiye 1930'lardan sonra bu artış eğilimini sürdürememiştir.

Dönem süresince dolaylı vergiler sayısal olarak artmakla birlikte bunların bütçe harcamaları içindeki payı önemli ölçüde düşmüştür. Bu olgunun başlıca nedeni, dolaysız vergilerin artırılmasıdır. Savaş yıllarında olağanüstü koşulların kaynak gereksinmelerini karşılamak üzere, bir taraftan vergi oranları fiyatlara koşut olarak artırılırken, diğer taraftan da yeni doğrudan vergiler kondu. Yeni vergilerin en önemli ve tartışmalı olanları Varlık Vergisi ile Toprak Mahsulleri Vergisidir.[9] Bu gelişmelerin ulusal gelire etkisine daha sonra değineceğiz. Ancak burada iki önemli olgu vurgulanmalıdır.

Önce, devletçilik, daha doğrusu devletçi sanayileşme uygulaması, savaş yıllarında, yerini hükümetin ekonomiye olağanüstü koşulların etkisiyle daha fazla karışmasına bırakmıştır. Hükümet, piyasa işleyişini olağanüstü önlemlerle düzenlemekte, doğrudan ve dolaylı vergileri artırarak, ulusal gelirin önemli bir bölümüne el koymaktadır. Ançak bu durum kamu kesimi üretiminin artırılmasına değil, özel ticari sermaye birikiminin gelişmesine yol açmıştır, denilebilir. Bu olgunun başlıca göstergesi, hızla büyüyen kamu harcamalarının, yatırımlara değil, bütçenin cari ve sermaye transferi harcamalarına gitmesidir. Denilebilir ki, hükümetin ekonomiye en aşırı boyutlarda karıştığı bu süreç, özel sermaye birikiminin de hızla genişlemesine yol açmıştır. Olağanüstü koşullarda özel ticaret sermayesinin birikimine yol açan etmen, hükümetin ya da genel olarak kamu yönetiminin artan harcamalarının niteliğidir.

Sonra, olağanüstü koşullarda beliren mal darlıklarının piyasa sunum-istem (arz-talep) dengesine olumsuz yönde etkisinin sonucu hızlı fiyat artışlarıdır. Bunu önlemek üzere getirilen (Milli Korunma Kanunu gibi) yasal düzenlemelerin, fiyatlama sürecine pek de etkili olmadığı görülmektedir. Kamu harcamalarının artışına koşut olarak üretim düşüşleri ve dışalım güçlükleri sonucu oluşan mal darlıkları da fiyatları artırıcı etki yapmış ve bu durum özel ticari sermaye birikimini hızlandırmıştır.

Dış sermaye kaynağı kullanımına gelince, savaş yıllarına kadar alınan dış borçların önemli boyutlara ulaşmadığı görülür. ABD'den sağlanan 10 milyon dolar Merkez Bankası'nın kuruluşunda; Sovyetler Birliği'nden sağlanan 10,5 milyon liralık kredi sanayileşmede, özellikle dokuma sanayiinde ve İngiltere'den sağlanan 16 milyon İn-

giliz Sterlini de Karabük Demir-Çelik Fabrikası'nın (daha sonraki adıyla Kardemir) yapımında kullanılmıştır. Aynı yıllarda Almanya'dan da kredi ve yardım alınmıştır.

Buna karşılık savaş yıllarında önemli oranlarda iç borçlanmaya gidildiği anlaşılmaktadır. Dış borçlanmanın, borç alabilecek kaynaklar sınırlı olduğundan, sınırlı kalmasına karşılık iç borç miktarı önemli boyutlara ulaşmaktadır.[10] İncelenen dönemde, toplam 50 milyon liraya ulaşan iç borçlanma – ki kolayca görülebileceği gibi, yıllık bütçenin yaklaşık dörtte biri dolayındadır – da büyük ölçüde demiryolu yapımında kullanılmıştır.

İncelenen dönemde yabancı özel sermaye girişleriyle ilgili veriler elde edilemedi. Bununla birlikte yabancı sermaye yatırımlarının yok sayılacak kadar az olduğunu söylemek yanlış olmaz.

Dönemin para-kredi ve maliye politikası uygulamalarından ilginç bir sonuç çıkmaktadır. Ülke dönemin ilk yarısında, ekonomik kararlılık ortamında bir hızlı sanayileşme programını başarıyla uygulamıştır. Dönemin ikinci yarısında, II. Dünya Savaşı'na girilmemesine karşın, makroekonomik dengesizlikler, üretim düşüşleri ve zorunlu olarak izlenen para ve maliye palitikası ağır bir enflasyon ortamı oluşturmuştur. Bu durum, daha sonra görüleceği gibi, dış ticaretin açık değil, fazla verdiği bir ortamda görülmektedir. Enflasyonun oluşmasında biraz önce değinilen bütçenin açık finansmanının ve buna bağlı olarak para miktarındaki artışın etkisi varsa da, yalnız bunlarla enflasyon olgusunu açıklama olanağı yoktur. Bunlara ek olarak, özellikle üretime, bunun sektörel gelişmelerine ve piyasa yapısına, daha doğrusu dağıtım ve satış süreçlerine bakmak gereklidir. Para sunumu-fiyat artışı arasında, çoğu kez olduğu gibi, birebir ilişki bulunması, enflasyonu açıklamada yeterli olmayabilir. Belirtilmek istenen nokta budur.

Bu gelişmeler sonucu, ülke dönemin sonuna enflasyonla ulaştı. Varlık Vergisi sonucu sermaye mülkiyetinde azınlıklar zararına bir gelişme olduğu söylenebilir. Ancak dönem sonuna damgasını vuran, ticaret kesiminin hızla genişlemesidir. Varolan ticaret kesimi, bu dönemde, bir kısım büyük toprak sahipleri ve bürokratların da katılmasıyla genişledi. Kısaca, Savaş yıllarında asıl büyüme daha önce değinildiği gibi, ticari sermaye birikiminde oldu.

D. DEVLETÇİLİK UYGULAMASI

Hükümet, 1930 yılı başında, ekonomik bunalıma karşı bazı önlemler aldı. Bu önlemler iki amaca yönelikti:

a) Kamu harcamalarını kamu gelirlerine uygun olarak dengelemek.
b) Dışalıma sınırlamalar getirerek, dış ticaretin açık değil, fazla vermesini sağlamak.

Sözü edilen önlemler, sınırlayıcı ve durağan önlemlerdi. Bunları ekonomiyi genişletici, dinamik ve olumlu adımların atılması izlemeliydi. Ekonominin canlandırılması devletçilik uygulamasıyla sağlandı.

Devletçilik uygulaması iki düzeyde incelenebilir. Bunlardan birincisi ve daha önemli olanı, devletin sınai üretim alanındaki yeni girişimciliğidir. Diğeri de, buna

bağlı olarak ekonominin diğer sektörlerinde yapılan düzenlemeler ve sağlanan gelişmelerdir. Her iki gelişimin ortak yönü, bunları uygulamak için bir dizi yasanın çıkarılması ve diğer ön hazırlık çalışmalarının yapılmasıdır. Önemi ve daha sonraki yıllara damgasını vurması nedeniyle önce devletçi sanayileşme üzerinde durulacaktır.

1. Devletçi Sanayileşme

Devletçilik uygulamasının somut düzeyde başlangıcı, özü, 1930'ların başında Birinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı'nın benimsenmesi ve uygulanmasıdır. Bu durumda devletçilik uygulamasının kesin olarak, ekonomik gelişmede sanayie öncelik veren bir nitelik taşıdığı söylenebilir.

Sanayileşmeye öncelik veren bir yaklaşım zorunlu olarak biçimsel ve niteliksel sorunları da gündeme getiriyordu. Biçimsel sorun, sanayi girişimlerinin teknik yönleriyle ilgiliydi. Bu sorunun çözümü için önce, ekonominin ayrıntılı olarak incelenmesi gerekliydi. Nitekim, daha önce de değinildiği gibi, bunalım sırasında ekonominin değişik yönlerini inceleyen araştırmalar yapılmış, öneriler geliştirilmiştir.[11] Ancak bunların bir kalkınma programı çerçevesinde somutlaştırılması gerekliydi. Bunun için Ekonomi Bakanlığı'nca gerekli hazırlıklar yapılmış ve Birinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı (BBYSP) hazırlanmıştır.[12] BBYSP'nin başlıca amaçları şunlardır:

a) Yerel, ya da bölgesel tarımsal üretime ve doğal kaynaklara dayalı sınai üretim birimleri kurulması;
b) Özellikle dışalım konusu olan temel tüketim mallarının yerli üretimine (özellikle dokuma sanayiine) öncelik verilmesi;
c) Sanayi işletmelerinin kuruluş yerlerinin hammadde ve işgücü kaynaklarına yakın olması.

Denebilir ki BBYSP amaçlarının temel niteliğine göre salt bir sanayi planıdır; tümüyle ekonomiye yönelik amaçları içermez; bu nedenle bir makro plan niteliğinde değildir. Buna karşın Planda, ele alınan kuruluşların insangücü ve diğer girdi gereksinmelerine ilişkin öngörüler yer almıştır.

BBYSP ile kurulması tasarlanan sanayi beş ana grupta toplanmaktaydı:

1) Dokuma (pamuk, kendir, yün)
2) Maden işleme (demir-çelik, bakır, kükürt)
3) Kâğıt
4) Kimya (yapay ipek, gülyağı, fosforik asit, süperfosfat)
5) Taş, toprak (cam, çimento)

İlk kestirimler, bu girişimlerin yapımı için plan döneminde yaklaşık 45 milyon TL gerektiğini göstermekteydi. Ancak daha sonraki yıllarda bu miktar önce 65, sonra da 100 milyon TL'na çıkarıldı. Planda öngörülen yatırımların en büyük bölümü (yüzde 36'sı) dokuma ve (yüzde 23'ü) demir-çelik sektörlerine ayrılmıştı.

Planın finansmanı, Sovyetler Birliği'nden (tamamı dokuma sanayiinde kullanılmak üzere ve toplam 10,5 milyon TL) alınan kredi ve her yıl bütçeden ayrılacak 6 milyon TL ile karşılanacaktı. Öngörülen 44 milyon TL yatırımın, 41,6 milyon TL'sı Sümerbank, kalan 2,4 milyon TL'sı da İş Bankası'nca karşılanacaktı. Sümerbank

bütçe ve dış kredi kullanımını üstleniyordu. İş Bankası da cam ve bir kısım kimya sanayii kesimlerine yatırım yapacaktı.

Devletçilik uygulamasının ilk ve başarılı bölümü BBYSP'dir. BBYSP ile gerçekleştirilmesi öngörülen sınai üretim, dönemin toplam dışalımının yüzde 44 gibi bir bölümünü oluşturuyordu.[13] Daha sonra yeniden değinileceği gibi, devletçi sanayileşme politikasının temel amaçlarından biri ve en önemlisi, dışalım konusu olan malların yerli üretimini sağlamaktı. Ek olarak BBYSP'ında sınai yatırımların hammadde kaynaklarına yakın olması ve bölgesel dağılımında bir denge gözetilmesine çalışılmıştır.

BBYSP'nın uygulanmasına 1934 yılı başında başlandı. Uygulamanın başarıyla yürümesi üzerine 1936'dan sonra İkinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı (İBYSP) hazırlıklarına girişildi. İBYSP, ilk planın aksine ara ve yatırım malları üretimine öncelik veriyor, ayrıca elektrifikasyon, madencilik ve limanlar gibi altyapısal gelişmeyi dikkate alıyordu. İBYSP, gıda, kimya, makine ve deniz ulaşımı, vb. alanlarında yaklaşık 112 milyon TL'lik yatırım öngörüyordu.[14] Bu nitelikleri ile İBYSP'nin bir bakıma "kendine yeterlik" ilkesine önem verdiği ve Birinci Plan'ın doğal bir uzantısı olduğu söylenebilir. Ancak İkinci Dünya Savaşı nedeniyle uygulanamadı.

2. Devletçi Sanayileşmenin Niteliksel Yönleri – Bir Soru

BBYSP'nin uygulanmasıyla oluşturulan sınai işletmelerinin finansmanı, üretim teknolojisi, özel girişimle ilişkileri ve sektörel dağılımı gibi konular sanayileşmenin niteliğini açıklayıcı bir işlev görebilirler.

Devletçi sanayileşme programı, büyük ölçüde bütçeden ayrılan kaynaklarla yürütüldü. Bu süreçte, iç ve dış borç yükü artırılmadığı gibi, açık finansman yoluna da gidilmedi. Finansman kaynağı, büyük ölçüde temel tüketim malları üzerine konulan (dolaylı) vergilerdi.

Sanayi birimlerinin, o günün koşullarında, genellikle dönemin en ileri teknolojisiyle kuruldukları söylenebilir. Bir başka deyişle, gerek üretim kapasiteleri gerekse ürün niteliği yönleriyle, etkin teknolojik düzeydeydi. Bu olgu, üretim maliyetlerinin düşük olmasını sağlayan temel etmendir. Ek olarak işçi haklarının da sınırlı olduğu o günkü koşullarda, çok düşük bir maliyetle üretim olanağı doğuyordu. Sonuçta, kamu kesiminin sermaye birikimini artıran bir süreç oluşuyordu.

Devletçilik uygulamasının özel kesime destek olacağı, onun gelişmelerini sağlayacağı, BBYSP'nın ana belgesinde çok açık olarak belirtilmektedir.[15] Uygulamanın, özel kesimi destekleyici, onu tamamlayıcı olmasına sürekli olarak özen gösterilmiştir. Bununla birlikte kamu girişimciliği, özel kesimle ilişkileri ayrıntılı biçimde ele alınmadan, incelenmeden sürekli tartışma konusu olmuştur.[16] Bu noktaya daha sonra yeniden değinilecektir.

Devletçilik uygulamasının neden sanayileşmeye yöneldiği, yukarıda iç etmenler başlığı altında incelenmişti. Ancak burada akla gelebilecek temel bir soru devletçi sanayileşme uygulamasının neden yatırım malları üretimine değil de temel tüketim (ve bir kısım ara) malları üretimine yöneldiğidir. Bu sorunun yanıtı birkaç noktada irdelenebilir.

Önce, devletçiliğin bilinçli bir ithal ikameci sanayileşme niteliğinde olmasını belirleyen iç ve dış koşullar dikkate alınmalıdır. O koşullarda, sanayileşmenin genel olarak yatırım mallarına, özel olarak da makine yapımına yönelmesi olanağı yoktu.

Dönemin koşullarına ek olarak, makine yapımı sanayiinin niteliğinden doğan sınırlamalara değinilmelidir. Makine yapımı, gerek üretim girdileri ve gerekse üretim teknolojisi açısından, tüketim malı sanayiinden farklıdır. Nitelikli işgücü, makine ve araçlar kadar, diğer ara girdilerin de sağlanmasını gerektirir. Ekonominin o yıllardaki gelişmişlik düzeyi, bunların tümünün dışarıdan sağlanmasını zorunlu kılardı. Yerli üretimin girdi olarak değerlendirilmesi bir yana, dışarıdan girdi sağlamanın güçlükleri vardı. Kaldı ki makine yapımı sanayii, sürekli teknolojik yenilenme gerektirir; teknolojik devinim içinde olmalıdır.

Ayrıca, yerli üretilecek yatırım mallarının etkin bir biçimde kullanımı bir sorun olabilirdi. O yılların bunalım ortamında dışsatım sınırlı kalacağından, yatırım malları, yalnız iç pazarda kullanılabilirdi. Bunun için de devletçi sanayileşme uygulamasının sınırlı ya da kısa dönemli bir bunalımdan çıkış hareketi değil, çok daha uzun dönemli, kapsayıcı bir ekonomik gelişme programı biçiminde oluşması gerekirdi.

Özetle, devletçilik uygulamasında yatırım mallarının yerli üretiminden başlayarak köklü bir dönüşümü sağlayacak nesnel koşullar bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, yatırım malları üretiminin, ne ekonomik ve toplumsal ne de teknik ön koşulları, nesnel temeli vardı. Bu çerçevede düşünülürse, devletçi sanayileşmenin "yanlış" noktadan başladığı iddiaları boşlukta kalmaktadır. Denebilir ki, devletçi uygulama ithal ikameci sanayileşmeyi özel kesimin başlayacağı noktadan almış ve yürütmüştür. Yukarıda vurgulanan önemli nitelik farklılıkları bir tarafa bırakılırsa, özel sermaye, eğer sanayie yönelecek düzeyde olsaydı, aynı sektörlere yatırım yapardı.[17] Salt bu açıdan devletçiliğin, özel kesimin yapamadığını devlet yapar kuralına uygun olduğu söylenebilir.

Sanayileşme programı, kural olarak dışalım konusu olan temel tüketim mallarının yerli üretiminin sağlanmasına yönelikti. Ayrıca, kâğıt ve çimento gibi, o dönemde öncelik verilen eğitim, öğretim ve yapı işleri alanlarına doğrudan girdi sağlayan alt sektörlerin dikkate alınması doğaldır. Bu çerçevede, olağanüstü sayılabilecek bir girişim belki, demir-çelik işletmesinin kurulmasıdır. Bu girişimi yalnız ulusal bağımsızlığın bir simgesi saymak yanlış olur. Demir-çelik üretimi yerli maden kaynaklarının değerlendirilmesine katkıda bulunuyor ve ekonominin diğer kesimlerine, özellikle yerli savunma sanayiine girdi sağlıyordu.

E. ALT SEKTÖRLERDE GELİŞMELER

1. Tarım

Devletçi uygulama döneminde ve bunu izleyen yıllarda toprak mülkiyetiyle ilgili bir yasal düzenleme görülmez. Daha çok devletin elinde bulunan miri toprakların, topraksız köylüye ve göçmenlere dağıtımı devam etmiştir. Ancak 1923-1934 döneminde 711 322,5 hektar toprak bu yolla dağıtıldığı halde Haziran 1934-Mayıs 1938 arasında dağıtılan toprak miktarı 299 892,5 hektar ile, bunun yüzde 41'i dolayında

kalmıştır.[18] Dağıtılan topraklar göçmenlerde aile başına ortalama 4, topraksız ve az topraklı köylülerde 3,1 ve göçebelerde 1,7 hektar olmuştur ki bu miktar, dağıtılan arazinin kuru olduğu düşünülürse, geçimlik arazi miktarının çok altındadır.

Eldeki veriler küçük ölçekli toprak mülkiyetinin yaygın olduğunu göstermektedir.

TABLO: IV.2. Toprak Mülkiyetinin Dağılımı, 1937

Toprak Büyüklüğü	Toprak Sahipleri - Yüzde Olarak
12 hektardan (ha.) az	37,8
12-32 ha. kadar	27,3
32-64 ha. kadar	17,5
64-320 ha. kadar	11,1
320 ha. ve daha fazla	6,0

Kaynak: Turkish Information Office. Facts of Turkey, New York (tarihsiz; aktaran Hershlag, Z. Y. age, s. 79.)

Bununla birlikte dönem süresinde ülke topraklarının toplamı içinde işlenen alan oranı yükseldi; 1927'de yalnız yüzde 4,86 olan bu oran 1934'te yüzde 10,2'ye ve 1940'ta da yüzde 12,25'e çıkmıştı. İşlenen alanın iki buçuk katından fazla artışı, tarım girdilerinde makine, araç ve gereçlerde görülmez. Bununla birlikte, dönem süresince Ziraat Bankası'nca açılan tarımsal kredilerin faiz oranı düşürüldü, kredi işlemleri kolaylaştırıldı ve tarım kredi kooperatiflerinin genişletilmesine çalışıldı. Ancak tarımsal kredi miktarında dönem süresince önemli bir artış olmadı. Tarımsal krediler 1934-1939 döneminde yüzde 30 artmıştır. Savaşın son iki yılında görülen artışlar da bu dönemde fiyat artışlarının yüksek olması nedeniyle gerçek anlamda bir artışı yansıtmaz. Daha doğrusu tarım kredileri gerçek fiyatlarla artış değil azalış gösterir.

Tarım alanındaki önemli bir gelişme, 1932 yılında Ziraat Bankası'na bağlı olarak kurulan ve 1938'de bağımsız bir kamu kuruluşu olarak Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) adını alan kurumsal düzenlemedir. Başlangıçta yalnız buğday için destekleme fiyatı saptayan ve alım işlemi yapan kurumun yetkileri daha sonraki yıllarda giderek genişledi.

Dönem süresince, genellikle piyasa koşullarına bırakılan tarımsal ürün fiyatları üretim miktarına bağlı olarak dalgalı bir yol izledi. Ancak, iç ticaret oranlarının tarım kesiminin zararına işlediği ve bu kanalla, yani fiyat mekanizmasıyla, tarımdan diğer kesimlere kaynak aktarıldığı söylenebilir. Aşarın kaldırılması sonucu vazgeçilen tarımsal fazla, kırsal kesimin satın aldığı sınai ürünlerin vergilendirilmesiyle, dolaylı yoldan alınmaktaydı, denilebilir. Bu süreç savaş yıllarında beliren olağanüstü önlemlerle birleştiğinde, "köylü efendimizdir" sözüne karşılık uygulamanın tarım kesiminin büyük bir bölümünün zararına işlediği sonucuna varılabilir. Bir sonraki dönemde çok partili siyasal ortama geçildiğinde, kırsal kesimin büyük ölçüde dönemin hükümetine karşı tutum alması, bu çerçevede açıklık kazanır.

Diğer yönden bir bütün olarak alındığında, tarımsal üretimin artış oranı, nüfus artış oranına yakındı. Üretim ve dağıtım süreçlerinin savaş yıllarında büyük ölçüde aksaması fiyat artışları ve spekülasyona yol açtı. Ancak, tarımsal üretimin hükümetçe alınması "zorunlu" önlemleriyle birlikte bu gelişmelerin kırsal kesimde gerçek gelirin azalmasına neden olduğu söylenebilir. Ancak ülke, genel ya da kitlesel bir "açlık" sorunuyla karşı karşıya kalmadı, denilebilir.

TABLO: IV.3. Ziraat Bankası Kredileri, 1933-1945
(Cari Fiyatlarla, Milyon TL)

	Tarım Kredileri Miktarı	Yıllık Artış Yüzdesi	Tarım Kredileri Toplam Krediler Oranı	TEF = 100 1938 = 100
1933	34,2	- 1,7	23,5	80,4
1934	32,9	- 3,8	25,2	83,2
1935	31,9	- 3,3	20,4	91,1
1936	35,3	10,7	20,3	100,1
1937	41,5	17,6	16,8	105,1
1938	40,6	- 2,2	14,7	100,0
1939	44,6	- 9,9	18,0	101,3
1940	50,7	13,7	19,0	126,6
1941	57,4	13,2	17,3	175,3
1942	66,1	15,2	15,5	339,6
1943	78,3	18,5	16,5	590,1
1944	88,3	12,8	23,1	459,8
1945	112,7	27,6	28,4	444,3

Kaynak : Bulutay, T., Tezel Y.S. ve Yıldırım, N., age, Tablo: Ek.40
Toptan Eşya Fiyatları (TEF) İndeksi: T.C.T.B. Ticaret Bakanlığı ve 50. Yıl, Ankara: 1973, s. 399, Ek Tablo 4.

2. Madencilik ve Enerji

Cumhuriyet hükümetinin madencilik konusuna bu dönemde göreli olarak fazla önem verdiğini söylemek yanlış olmaz. Gerçekten, bir taraftan devletçi sanayileşme politikasının uygulanması, özellikle doğrudan tarımsal hammaddeye dayalı olmayan sanayiin geliştirilmesi; diğer taraftan da döviz gereksinmeleri, madenciliğe önem verilmesini zorunlu kılıyordu. Ek olarak, yerli özel sermayenin yetersizliği ve yabancı sermayenin var olan koşullarda isteksizliği, kamu girişimciliğini ön plana çıkarıyordu.

Madencilik alanında kamu girişimciliği, uygulamada, 1935 yılında, MTA ve Etibank'ın kurulmasıyla büyük bir ivme kazandı. MTA, maden arama, bununla ilgili jeolojik ve jeofizik araştırmalar yapma, laboratuvarlar kurma ve personel eğitimi sağlama gibi işlevleri üstleniyordu. Etibank da, madenlerin işletilmesi; bununla ilgili her türlü işleme, alım-satım, ruhsat ve benzeri faaliyetleri yürütecek, ek olarak olağan bankacılık işlemleri yapacaktı.

Madencilik alanındaki kamu faaliyetleri iki yönde yürütüldü: Önce, taşkömürü

TABLO: IV. 4. Başlıca Madenlerin Üretiminde Gelişme, 1933-1945
(Bin Ton/Yıl)

	Taşkömürü	Linyit	Krom	Bakır	Demir
1933	1 852	29,7	75,4	–	–
1934	2 288	52,8	119,8	–	–
1935	2 340	73,4	150,5	–	–
1936	2 299	95,2	160,4	–	–
1937	2 307	73,4	192,5	0,4	–
1938	2 589	95,2	213,8	0,5	76,5
1939	2 696	116,4	183,5	5,9	239,0
1940	3 019	145,7	169,8	8,9	130,3
1941	3 019	160,0	135,7	10,5	59,2
1942	2 509	229,2	116,3	8,3	19,0
1943	3 165	301,4	154,5	9,7	90,4
1944	3 559	390,4	182,1	11,1	90,4
1945	3 719	624,8	146,7	9,9	124,8

Kaynak: Bulutay, T., Tezel, Y.S. Yıldırım, N., age, Tablo Ek. 31.

ve bakır madenlerinin işletme yetkisi, sırasıyla Fransız (Societe Heraclee) ve Alman (Deutsche Bank) ortaklıklarından, 1936'da satın alındı. Sonra da kamulaştırmalarla birlikte, krom ve demir başta olmak üzere, madenlerle ilgili üretim ve arama çalışmaları yaygınlaştırıldı.

Madencilik üretimi verilerinden, üretimin yıllara göre önemli değişmeler gösterdiği ve özellikle savaş yıllarında azaldığı görülmektedir.[19]

Petrol bulunması konusunda yapılan ısrarlı araştırma ve çalışmalar sonucu ilk kez 20 Nisan 1940'ta Raman'da bir kuyu açıldı ve günlük 10 ton dolayında üretim sağlandı.[20]

Tüm bu önemli gelişmelere karşılık, sektörde kişi başına verimin, sermaye ve teknoloji yetersizliği nedeniyle, diğer ülkelere göre düşük olduğu ve bu durumun, linyit ve benzeri alanlarda faaliyet gösteren özel girişimler için daha çok geçerli olduğu belirtilmelidir. Madencilikte o yılların da temel sorunu üretim sonrası madeni zenginleştirme ve işleme faaliyetlerinin gelişitirilememesi ve başta krom olmak üzere dışarıya işlenmeden satılmalarıdır.

Dönemin enerji üretimiyle ilgili verileri, özel sınai projelerin gereksinmeleriyle ilgilidir. Ancak, dönem bu konuda örgütlenme ve ilk girişimler açısından önemli bir başlangıç özelliği gösterer. Etibank, elektrik enerjisi üretimi, ulaşımı ve dağıtımıyla ilgili tüm faaliyetleri yürütecekti. Ayrıca, elektrik enerjisi üretimi ve kullanımıyla ilgili malzemeyi ve makineleri de üretecekti. Bu düzenlemelere karşın, elektrik enerjisi üretimi, dönem boyunca, yerel düzeyde ve çok sınırlı kaldı. İlgili işletme ya da kent, kendi elektriğini üretiyor ve kullanımını düzenliyordu. Bu durum enerji maliyetinin yüksek olması anlamına gelir. Enerji üretimi ve kullanımıyla ilgili sorunlar, daha sonraki dönemlerde önem kazandı; ya da enerji ekonomik ve toplumsal gelişmenin önemli sorunlarından biri durumuna bu dönemde değil, daha sonra geldi.

3. Sanayi

Dönem süresince sanayi üretimi önemli gelişme gösterdi. Devletçilik uygulamasının somut düzeyde sanayileşmeye yönelmesi bu dönemde ilk meyvelerini vermeye başladı. Temel tüketim mallarının yerli üretiminin sağlanması büyük ölçüde gerçekleştirildi. Pek çok malın – o günkü koşullarda da olsa – varolan iç talebinin yerli üretimle karşılanması, başlıbaşına bir başarı sayılmalıdır. Ekonomik ve toplumsal gelişmişliğin bir göstergesi sayılan iç pazarın büyüklüğünün, gelir düzeyi, kentleşme, vb. göstergelerden anlaşılabileceği gibi sınırlı olması, iç talebin sınırlı bir yerli üretimle karşılanmasına olanak veriyordu.

Sanayi alanında en önemli gelişme dokuma sanayiinde sağlandı.[21] Bu alt sektörde, daha önce sözü edilen kamu girişimlerine ek olarak Çukurova ve Ege bölgelerinde özel girişim işletmeleri kuruldu. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak 1930'ların sonunda, yerli üretim iç talebin yüzde 80 gibi bir bölümünü karşılayacak düzeye gelmişti. Kurulan dört ana üretim birimi, 1935'ten sonra şeker dışalımını sona erdirecek düzeyde üretim yapmaktaydı. Çimento üretimi, özel girişimlerin kamulaştırılması (1938) ve yeni işletmeler kurulması sonucu, 1927'de yılda 14,4 bin tondan, 1935'te 220 bin tona yükseldi. İç talep fazlası, 90 bin ton, dışa satıldı.

Cumhuriyet hükümetleri için demir-çelik üretimi bir bağımsızlık simgesi olmuştu. Uzun araştırma ve incelemelerden ve İngiliz-Alman rekabetinden sonra savunma sorunu da göz önünde tuularak ilk demir-çelik tesisinin bir İngiliz firmasınca Karabük'te kurulması 1939'da gerçekleştirildi.

Sıralanan başlıca öğelerinin dışında, bu dönemde sanayiin sektörel gelişimi, işletmelere ait verilerden izlenebilir (Tablo: IV.5.). Madencilik ve sanayi üretim değerlerinin yüzde 90'dan fazlasını sağlayan bir bölümü Teşvik Yasası'ndan yararlanmıştır. Bu nedenle sınai üretim yapısının açıklanmasında bu oran, veri olarak, yeterli sayılmalıdır. Ek olarak Teşvik Yasası'nın uygulanmasında kamu-özel ayrımı olmadığını; teşvikten her iki kesimin de yararlandığını belirtelim.

Sanayii Teşvik Yasası'ndan 1932'de 1473 işletme yararlanmaktaydı. Bu miktar dönem süresince sürekli olarak azalmış ve 1939'da 1144'e, yasanın son uygulama yılı olan 1941'de 1052'ye düşmüştür. Bu düşüş "anket"lere verilen yanıt sayısının azalmasından kaynaklanmıştır. Ancak teşvikten yararlanan kamu kuruluşlarının sayısının giderek arttığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, toplam içinde kamu işletmesi sayısı, çok azdır: 1922'de 31, 1935'te 56 ve 1936'da 86.[22] Özel işletmelerin yarıya yakın bir bölümünün tek kişinin mülkiyetinde, yüzde 17'sinin adi şirket; yüzde 13'ünün kolektif şirket ve yalnızca yüzde 6'sının anonim şirket olduğu anlaşılmaktadır. Buradan teşvikten yararlanan sanayi girişimlerinin kişisel mülkiyete dayandığı, ortaklık olgusunun çok sınırlı olduğu ya da sermaye birikiminin "kurumlaşma" ayağının bir göstergesi olan anonim ortaklıkların yaygınlaşmadığı, söylenebilir.

Tablo'dan, sınai işletmelerin yüzde 44 gibi bir bölümünün tarıma dayalı sanayi ve yüzde 23'ünün de dokuma sanayiinde toplandığı anlaşılmaktadır. Sanayiin belirleyici niteliği temel tüketim malı üretimine yönelmiş olmasıdır. Karşılaştırma açısından önemli bir gösterge sayılması gereken işyeri başına üretim değeri, sektörler

(Üretim değeri Bin TL, çevirici güç BG olarak)

Alt Sektör	1933	1935	1937	1939
I. Madencilik				
a) İşyeri sayısı	18	26	32	37
b) İşyeri başına üretim değeri	577	666	679	745
c) İşyeri başına çalışanların ortalaması	549	494	571	655
d) Üretim değeri içinde emeğin payı	28	26	32	37
e) Katma değer içinde emeğin payı	33	35	44	48
f) Çevirici güç ortalaması	1448	1414	1013	3366
II. Tarıma Dayalı Sanayi				
a) İşyeri sayısı	614	525	487	468
b) İşyeri başına üretim değeri	149	231	297	380
c) İşyeri başına çalışanların ortalaması	31	51	60	66
d) Üretim değeri içinde emeğin payı	5	6	4	4
e) Katma değer içinde emeğin payı	10	10	8	7
f) Çevirici güç ortalaması	79	103	122	141
III. Dokuma				
a) İşyeri sayısı	335	266	244	249
b) İşyeri başına üretim değeri	62	101	158	201
c) İşyeri başına çalışanların ortalaması	49	52	97	119
d) Üretim değeri içinde emeğin payı	17	15	14	15
e) Katma değer içinde emeğin payı	40	41	33	35
f) Çevirici güç ortalaması	57	140	192	384
IV. Orman Ürünleri				
a) İşyeri sayısı	115	74	59	53
b) İşyeri başına üretim değeri	49	67	99	102
c) Üretim değeri içinde emeğin payı	55	47	61	93
d) İşyeri başına çalışanların ortalaması	26	22	18	22
e) Katma değer içinde emeğin payı	51	42	32	44
f) Çevirici güç ortalaması	76	109	22	266
V. Kâğıt-Karton				
a) İşyeri sayısı	41	31	32	37
b) İşyeri başına üretim değeri	49	67	99	102
c) İşyeri başına çalışanların ortalaması	38	38	81	78
d) Üretim değeri içinde emeğin payı	26	19	14	17
e) Katma değer içinde emeğin payı	54	47	25	38
f) Çevirici güç ortalaması	31	30	439	359
VI. Bina inşaatı				
a) İşyeri sayısı	36	31	30	28
b) İşyeri başına üretim değeri	92	159	197	233
c) İşyeri başına çalışanların sayısı	32	103	133	217
d) Üretim değeri içinde emeğin payı	15	11	14	15
e) Katma değer içinde emeğin payı	34	26	32	37
f) Çevirici güç ortalaması	237	389	484	577
VII. Diğer Sanayii				
a) İşyeri sayısı	68	54	70	71
b) İşyeri başına üretim değeri	125	254	281	267
c) İşyeri başına çalışanların ortalaması	141	92	100	82
d) Üretim değeri içinde emeğin payı	7	8	8	7
e) Katma değer içinde emeğin payı	37	35	34	27
f) Çevirici güç ortalaması	115	234	259	187
VIII. Kimya				
a) İşyeri sayısı	54	44	38	37
b) İşyeri başına üretim	94	81	84	109
c) İşyeri başına çalışanların ortalaması	27	9	8	12
d) Üretim değeri içinde emeğin payı	7	3	3	3
e) Katma değer içinde emeğin payı	25	27	21	24
f) Çevirici güç ortalaması	30	17	15	15
IX. Maden Ürünleri				
a) İşyeri sayısı	77	57	44	41
b) İşyeri başına üretim değeri	45	101	181	235
c) İşyeri başına çalışanların ortalaması	31	43	108	152
d) Üretim değeri içinde emeğin payı	17	12	14	21
e) Katma değer içinde emeğin payı	74	40	40	63
f) Çevirici güç ortalaması	46	77	135	492
Toplam				
a) İşyeri sayısı	1387	1161	1116	1144
b) İşyeri başına üretim değeri	110	175	232	289
c) İşyeri başına çalışanların ortalaması	47	48	72	84
d) Üretim değeri içinde emeğin payı	8	8	8	9
e) Katma değer içinde emeğin payı	22	21	21	22
f) Çevirici güç ortalaması	98	161	213	329

Kaynak: DİE, Türkiye'de ... age. s. 166 vd. Bulutay, Tezel, Yıldırım, age. Ek Tablo: 53.

arasında önemli farklılık göstermektedir. Özellikle maden çıkarımında, işyeri başına üretim değeri diğer sektörlerden fazladır. Aynı sektörde, çevirici gücün yüksek olduğu ve bu nedenle sermaye ve teknoloji yönünden daha üstün bulunduğu öne sürülebilirse de, üretim değerinin bir fiyatlama olgusu olduğu dikkate alınmalıdır.

Üretim yapısını belirlemede kullanılabilecek önemli bir gösterge, işyeri başına çalışan miktarıdır. Verilerin güvenilirliği bir sorun olmakla birlikte, maden çıkarımı dışında kalan alt sektörlerden, işyeri başına çalışan sayısının 1933'te ortalama 47 kişiden, 1939'da 84 kişiye yükselmiş olması dönem boyunca üretim ölçeğinin arttığı biçiminde yorumlanabilir.[23]

Gelir bölüşümünün bir göstergesi olan üretim değeri ya da katma değer içinde çalışanlara yapılan ödemenin payı, sektörler arasında önemli farklılıklar göstermektedir. Niteliği gereği maden çıkarma bir yana bırakılırsa, diğer sektörler içinde üretim içinde emeğin payının en yüksek olduğu sektörler sırasıyla orman ürünleri, dokuma ve bina inşaatı alt sektörleridir. Bina inşaatı dışında kalan bu iki sektörde, günlük ücret, en düşük düzeydedir. Katma değer içinde ücret payı ise, maden ürünleri, kâğıt-karton, kimya ve bina inşaatında diğer sektörlerden daha fazladır. Söz konusu sektörlerde günlük ücret görece diğer sektörlerden daha fazladır.

İşyeri başına çevirici güç ortalaması, bir ölçüde de olsa, üretim teknolojisinin bir göstergesi sayılır. Tablo: IV.5.'in verilerinden, devletçi sanayileşme programının uygulandığı alt sektörlerde çevirici güç miktarının önemli ölçüde arttığı görülmektedir. Bu durum, kâğıt başta olmak üzere, dokuma, maden ürünleri, tarıma dayalı sanayi ve "diğer" sanayi kolları için geçerlidir. Bu sektörler, dönemin sanayileşmesinde belirleyici olmuştur.

F. DIŞ TİCARET

Devletçilik uygulaması sırasında dış ticaret alanında belirli düzenlemelere gidildi. Dönemin dış ticaret politikasının başlıca amacı ticaret açığından kaçınmadır. Bu amaca ulaşılması için dış ticaret büyük ölçüde ikili anlaşmalarla yürütülmüştür.

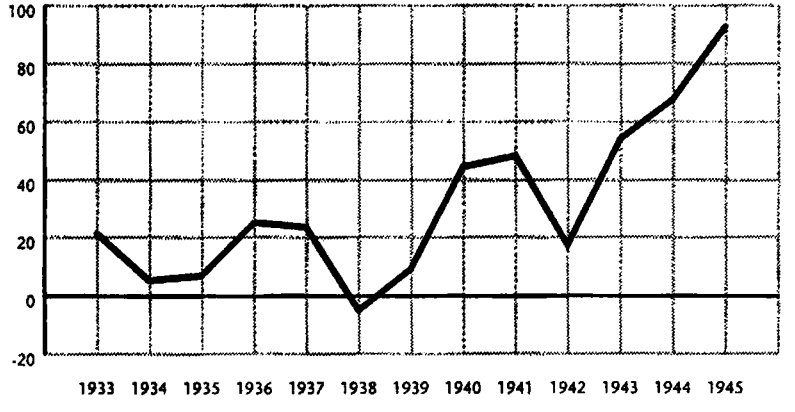
Türkiye'nin mallarını satın alan ülkelerden mal alınması, yerli üretimi yapılan malların dışalımının sınırlandırılması ve ikili anlaşma konusu olan malların dışalımında serbesti, uygulanan politikanın başlıca öğeleridir. Bu süreçte başta Almanya olmak üzere birçok ülke ile kliring anlaşmaları yapılmış, dışsatım karşılığı dışalım yaklaşımı uygulanmıştır. Bu alandaki düzenlemeler 1934'te kurulan Dış Ticaret Ofisi aracılığıyla yürütülmüş, ayrıca 1936'dan sonra dış ticaret bütçeleri hazırlanması yoluna gidilmiştir. Tüm bu düzenlemelerin dış ticaret açığı konusunda kesin ve kararlı bir tutumun göstergesi olduğu açıktır. Nitekim dış ticaretin 1937'de kliring anlaşmalarından kurtarılarak daha serbest olması yönündeki girişimler 1938'de dış ticaretin açık vermesi üzerine terk edilmiş, yeniden sınırlamalar getirilmiştir. Savaş boyunca dış ticaretin sınırlanması politikası sürmüştür. İzlenen politika sonucu, dış ticaret, 1938 yılı bir tarafa bırakılırsa sürekli fazla vermiştir. Özellikle savaş yıllarında ülkenin ürettiği tarım ürünlerine ve başta krom olmak üzere madenlerine olan güçlü dış istem, dışsatımın sürekli artışına yol açmıştır. Ancak dö-

TABLO: IV.6. Dış Ticaret Verileri, 1933-1945
(Cari Fiyatlarla, Milyon TL)

	Dışsatım	Dışalım	Açık (–) Fazla (+)	Dış Ticaret Hacmi	Dışsatım/ Dışalım Oranı	Dışsatım Fiyatı/ Dışsatım Fiyatı Oranı
1933	96,2	74,7	+21,5	15,0	128,8	67,1
1934	92,1	86,1	+ 5,3	14,7	106,1	69,8
1935	95,8	88,8	+ 7,0	14,1	107,9	79,5
1936	117,7	92,5	+25,2	12,4	127,2	92,9
1937	138,0	114,4	+23,6	14,0	120,6	89,0
1938	144,9	149,8	– 4,9	15,6	96,7	90,6
1939	127,4	118,2	+ 9,2	11,9	107,8	89,5
1940	111,4	68,9	+42,5	7,5	161,7	84,6
1941	123,1	74,8	+48,3	6,6	164,6	98,3
1942	165,0	147,7	+17,3	5,0	111,7	109,3
1943	257,2	203,0	+54,1	5,0	126,7	78,5
1944	232,5	164,9	+67,6	5,9	141,0	65,1
1945	218,9	126,2	+92,8	6,3	173,4	70,9

Kaynak : Dış Ticaret Verileri: **Ticaret Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı ve 50. Yıl, age,** s. 52. vd.
Ulusal Gelir: Bulutay, Tezel, Yıldırım, age, Tablo 8.4A.

ÇİZİM: IV.1. Dışsatım-Dışalım Farkı, 1933-1945
(Cari Fiyatlarla, Milyon TL.)



Kaynak: *Tablo: IV.6. ile aynı.*

nem süresince tüketim malları dışalımına getirilen sınırlamalar, dış ticaret hacminin giderek daralmasına yol açmıştır. Dış ticaret hacmi, dönem süresinde yüzde 15 dolayından yüzde 5 dolayına düşmüştür. Bir başka deyişle, dış ticaret ulusal gelirden daha az bir oranda artmış ve ekonomi içindeki göreli önemi giderek azalmıştır. Sonuçta ekonominin, daha kendi kendine yeterli ya da kapalı bir nitelik kazan-

dığı söylenebilir. Bu dışa kapalı duruma gelme süreci uygulanan politikalarla birlikte savaş koşullarının bir sonucudur.

Dış ticaret verilerinden çıkarılabilecek bir başka sonuç, dış ticaret oranlarının, 1942 yılı dışında, sürekli olarak ülke zararına olduğudur. Bu süreçte, ülkenin kaynak kaybettiği açıktır.

Dönem boyunca dış ticaretin 1938 dışında sürekli fazla vermesi altın ve döviz stoklarının artışına yol açtı. Altın stoku, 1932-1945 döneminde 14,5 tondan 210,8 tona yükseldi. Yalnız savaş yıllarında ülke, 260 milyon dolarlık döviz ve altın rezervi ve 60 milyon dolarlık da çevrilemez yabancı paraya sahip bulunuyordu.(24) Kısaca ülke, dönemi dış ticaret yönünden güçlü bir biçimde geçirdi; dış açık vermedi.

G. ULUSAL ÜRETİM

Dönem süresince toplam ve sektörlere göre ulusal gelirin gelişimi Tablo: IV.7.'de verilmektedir. Savaş yıllarına kadar ulusal gelirin, 1935'teki yüzde 2,4 azalma bir tarafa bırakılırsa, sabit fiyatlarla sürekli arttığı görülmektedir. Yılda ortalama yüzde 9'a ulaşan bu hızlı büyümenin, özellikle sanayi kesimindeki gelişmeden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Kısaca, ekonomi Savaş öncesi dönemde hızla büyümüş ve büyüme sanayileşmeden kaynaklanmıştır.

Bu gelişmenin bir sonucu olarak sanayiin toplam ulusal gelirdeki payı 1933'te yüzde 16,7'den 1939'da yüzde 18'e yükselmiş ve 1945'te durumunu korumuştur. Tarım kesiminin payı 1933'te yüzde 37,20, 1939'da yüzde 39,6 ve 1945'te yüzde 35,9 olmuştur. Veriler, 1933-1939 döneminde yani savaş öncesinde tarım ve sanayiin, üretken kesimlerin geliştiğini buna karşılık, savaş yıllarında, hizmetlerin giderek genişlediğini ve gelirin yarısına yakınının bu sektörde oluştuğunu göstermektedir. Denilebilir ki, 1939-45 dönemi, enflasyon ile birlikte hizmetlerin de genişlemesine tanık olmuştur.

Savaş yıllarının bir başka önemli görünümü sabit fiyatlarla toplam ulusal gelirin, 1942 dışında, sürekli azalmasıdır. Büyük ölçüde tarım ve sanayideki üretim azalmalarının sonucu olan bu olgu; savaş döneminde insangücü kaynaklarının üretken sektörlerde tutulamaması; bu sektörlere kredi olanakları sağlanamaması gibi etmenlere bağlanabilir. Ancak, en önemli nedeninin hızlı fiyat artışları döneminde, yatırılabilir kaynakların büyük ölçüde kısa dönemde çok kâr getiren hizmet kesimlerinde kullanılması olduğu söylenebilir. Bu döneme ait gelir bölüşümü verileri bulunmamaktadır. Ancak savaş yıllarında ücret ve maaş gelirlerinin fiyat artışlarına koşut bir gelişme göstermediği ve gelir bölüşümünü daha da eşitsiz duruma getirdiği söylenebilir.(25) Aynı süreç, tarımda, küçük üreticiler için de geçerli sayılmalıdır.

H. TOPLUMSAL GELİŞMELER

Devletçilik uygulaması ve onu izleyen savaş yılları, toplumsal alanda önemli girişimlere tanıklık etmiştir. Daha önceki dönemde başlayan eğitim ve öğretim alanındaki genişleyici politika yeni boyutlar kazanarak sürdürülmüştür. Buna karşılık işçi

TABLO: IV.7. Üretim Kesimlerine Göre Katkılı Ulusal Gelir, 1933-1945

(Cari = C ve Sabit = S; 1938 Alıcı Fiyatları ile, Milyon TL.)

		1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Tarım	C	429,0	417,4	464,6	733,5	739,9	762,7	808,2	929,6	1 111,8	3 147,4	5 220,6	2 952,2	2 102,2
	S	515,0	532,4	503,4	749,6	738,1	762,7	812,9	786,8	667,8	783,3	687,6	625,9	493,4
Sanayi	C	184,8	218,1	236,5	263,2	297,3	317,4	377,2	453,0	586,8	834,9	994,2	1 036,6	891,6
	S	227,0	257,9	256,7	248,6	273,0	317,4	370,2	332,5	323,6	314,9	37,7	290,2	244,4
Ticaret	C	87,4	98,7	106,5	123,4	139,9	151,9	165,6	185,6	234,9	377,7	502,9	465,7	403,3
Diğer Hizmetler	C	402,7	441,6	456,6	520,5	563,5	606,8	626,8	919,7	1 036,6	1 774,0	2 467,5	2 214,1	2 059,6
Toplam	C	1 141,4	1 216,1	1 310,0	1 695,0	1 806,3	1 895,7	2 063,1	2 403,4	2 992,3	6 195,9	9 213,7	6 684,7	5 469,8
KUG (GSMH)	S	1 359,4	1 450,3	1 414,8	1 685,9	1 742,0	1 895,7	2 054,3	1 927,0	1 753,2	1 831,1	1 662,2	1 591,7	1 375,8
Zincirleme İndeks-Sabit		119,8	106,7	97,6	119,2	103,3	108,8	108,4	93,8	91,0	104,4	90,8	95,8	86,4

Kaynak: Bulutay, Tezel, Yıldırım, age, Tablo 8.2A ve 8.2C.

hakları ve genel olarak hak ve özgürlükler alanında sınırlayıcı uygulama varlığını sürdürmüştür. Ek olarak, toplumsal hareketliliğin sınırlı kaldığı; nüfusun kır-kent ayrımında önemli bir değişiklik olmadığı, söylenebilir.

Nüfusun 1935'te yüzde 16,6'sı, nüfusu 10 binden fazla olan yerlerde yaşamaktaydı; bu oran 1945'te 18,4'e yükselmiştir. Toplam nüfus 16,2 milyondan 18,8 milyona yükselmiş; savaş öncesi dönemde yıllık yüzde 1,17 olan nüfus artışı oranı savaş sırasında yılda yüzde 0,11'e düşmüştür. Buradan, dönem süresince şehirleşmenin çok sınırlı kaldığı, nüfus artışının önemli bir "sorun" olmadığı söylenebilir. Nüfus açısından önemli gelişme, okur-yazar oranının, 1935'te yüzde 20,4'ten 1945'te 30,2'ye yükselmiş olmasıdır.(26) Denilebilir ki ilgili dönemde toplumsal açıdan en önemli gelişme, okuma-yazma bilenlerin yılda yüzde 8,2 gibi bir artış göstermesidir. Gerçekten eğitim-öğretim yönünden 1935-45 döneminde önemli gelişmeler sağlanmıştır.

Eğitim-öğretim alanında sağlanan en büyük gelişme ilkokul sayısının yüzde 100'den fazla artması ve bu artışın tamamının köy okulları alanında olmasıdır. Aynı oran öğrenci sayısında da görülebilir. Eğitim alanında görülen bir başka önemli gelişme orta dereceli mesleki ve teknik okullardaki öğrenci sayısının 1935-36 ders yılında 9,2 binden 1945-46 ders yılında 54,2 bin'e yükselmiş olmasıdır. Denilebilir ki, Cumhuriyet hükümeti, ekonominin nitelikli insangücü gereksinmesine önem vermiş ve bu eksiği gidermeye çalışmıştır. Aynı dönemde yüksekokul ve üniversitelerdeki öğrenci artışı yüzde 165 dolayında olmuştur.

Daha önce tek biçimde birleştirilen eğitim iki işlevi birlikte yürütmeyi amaçlıyordu: (a) olabildiğince çok sayıda kişiyi okur-yazar duruma getirmek ve bu yolla çağdaş yaşam biçimlerini yaygınlaştırmak; (b) ekonomik ve toplumsal gelişmenin gerektirdiği nitelikli işgücünü sağlamak. Bu doğrultudaki çabaların Köy Enstitülerinin kurulmasıyla kırsal kesime de bir bütün olarak yaygınlaştırılmak istendiği söylenebilir. Bir başka deyişle Köy Enstitüleri kırsal kesimde bu iki amacın birlikte sağlanmasına yönelikti. Türkiye'nin oluşturduğu bu "kendine özgü" çözüm daha sonraki dönemde terk edildi.(27) Bu arada, Milli Eğitim Bakanlığı'nın girişimiyle yabancı dillerden çeviri çalışmalarının önemli boyutlara ulaşması ve Almanya'daki faşist yönetiminin baskısından kaçan birçok bilim adamının ülkemize gelmesi, kültür ve eğitim alanına olumlu katkılarda bulundu.

Toplumsal alandaki önemli düzenlemelerden biri (8 Haziran 1936 tarih ve 3008 sayılı) İş Yasası'nın çıkarılmasıdır. Yasa, haftalık çalışma süresini 48 saat olarak saptıyordu. Sendika kurma, toplu iş sözleşmesi ve grev gibi hakları benimsemiyor, iş uyuşmazlıklarının çözümünde "zorunlu hakem" düzenlemesini öngörüyordu. Kadınların ve 16 yaşından küçük olanların çalışma koşullarıyla ilgili olumlu sınırlamalar getiren Yasa, yalnız on ve daha fazla kişi çalıştıran yerlerde uygulanabilecekti. Bu durumda, sanayide çalışanların ancak çok küçük bir bölümü Yasa kapsamına girecekti. Yasanın iş güvenliği ve toplumsal güvenlik alanındaki hükümleri 1940'ların ikinci yarısına kadar uygulama alanı bulamadı.

İncelenen dönemde işsizlik durumu ilginç özellikler taşımaktadır. Sanayi işletmelerinin sürekli işçi bulmakta güçlük çektikleri anlaşılmaktadır. Bu durum yalnız

nitelikli işgücü açısından değil, genel anlamda işgücü "eksiği" ya da işçi bulunamaması gibi bir durum yaratmaktadır. Prof. Sarç'ın o yıllara ilişkin gözlemi şöyle:

> "Hele köylünün görüşleri maddileşmiş olmaktan uzaktır. Çiftçimizin kaide olarak, toprağı başında kalmayı, refah seviyesini yükseltmeye tercih ettiği söylenebilir. Türlü incelemelerden, köyde hayat şartları güçleştiği; mesela toprak sıkıntısı baş gösterdiği takdirde dahi, çiftçinin arazisinden ayrılmak istemediği, yüksek ücretlerin onu devamlı surette fabrikaya celbedemediği neticesi çıkmaktadır." (s. 274).

Bu durum toplumsal gelişmedeki farklılaşmayı ya da çelişik yapıyı göstermesi yönünden ilginç sayılmalıdır. Dönem boyunca, kurumsal yenileşme sürdürülmüş ve bunu sanayileşme yönündeki devletçi girişim izlemiştir. Ancak bu gelişme geleneksel kırsal toplumsal yapının çözülmesine yetmemiştir. Kurumsal yenileşmenin hareketliliğiyle toplumsal durağanlık iç içedir. Uyumsuzluk daha sonraki dönemde belirgin duruma gelerek açıklık kazanacaktır.

Bir başka açıdan bakıldığında incelenen dönemin bir toplumsal birikim dönemi olduğu sonucuna varılabilir. Yönetim yapısı ve yasal çerçeve yeni ilkelere oturtulmuş, eğitim alanında etkin bir gelişme sağlanmıştır. Bu gelişmeler, ekonomik ve toplumsal değişmenin önünde, onlardan "önce" sağlanmıştır. Bu öncelik, daha sonraki dönemde bir yönüyle gelişmeyi ve toplumsal değişmeyi hızlandırıcı, onu kolaylaştırıcı etkiler yapacak; diğer yönüyle de uyumsuzluklar, terslikler yaratacaktır. Kurumsal ve yasal öğelerin kalıcılığı, bu durumda, ekonomik ve toplumsal değişmeye uyumlarına bağımlı olacaktır.

NOTLAR

(1) Daha önce değinildiği gibi, özellikle Ziya Gökalp'in yazılarında ekonomik gelişmenin sağlanması için devletin öncülüğünden söz edilmekteydi. Bu egemen görüşe karşın, devletçi uygulamanın kuramsal yorum ve tartışmalardan çok güncel gereksinmelerin bir sonucu olduğunu söylemek yanlış olmaz. Ek olarak, aşırı devletçiliği savunan Kadro dergisinin de konunun kuramsal yönüne katkısının çok sınırlı kaldığı açıktır. Kadro yayına başladığında devletçilik programı geliştirilmiş bulunuyordu. Devletçilik konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Boratav, Korkut. "Türkiye'de Devletçilik", Ankara Savaş Yayınları, 1982.

(2) Bu konuda sayısal veriler bir önceki bölümde verilmişti. Ekonomik bunalımın ülkenin ekonomi politikasını yürütenler için bir "ekonomi politikaları arayışı" dönemi olduğunu söylemek gerekir: bkz. Tekeli ve İlkin, 1929 Dünya Buhranında... age. Bu yargı geçerliyse, devletçiliğin, bu arayışlar sonucu doğduğu sonucuna varılabilir.

(3) Siyasal bağımsızlığın ancak ekonomik bağımsızlıkla sağlanabileceği görüşü o yılların yönetiminin egemen görüşüdür. İlginç olan, bu görüşün, devletçiliğin en ileri düzeyde savunulduğu Kadro dergisinde somut örneklerle ele alınmasıdır. Kadro'cu görüşün önde gelenlerinden Şevket Süreyya (Aydemir)'nın bir makalesi bu konuda bir gösterge olabilir: "Şeker İstiklali ve 160 000 ton Türk Şekeri" Kadro, sayı: 11, (1932) s. 5.

(4) Kuramsal gelişme, bilindiği gibi, "Keynes Devrimi" diye adlandırılan ve özel girişimciliğe dayalı ekonominin kendi kendine "işlerliğini" sağlamaması durumunda, hükümetin kamu harcamalarını ve toplam etkin talebi artırarak ekonomiyi canlandırmasını öngören yaklaşımdır.

Bu görüş, 1970'li yılların başına kadar egemen nitelikteydi. Herhangi bir makro ekonomi ders kitabında ayrıntılarıyla izlenebilir.

Uygulama, Fransa'da güdümlü (dirigiste) ekonomi; İngiltere ve ABD'de kamu harcamalarının artırılması biçiminde oldu. İtalya ve özellikle Almanya'da faşist yönetimlerin bu dönemde görülmesi bir rastlantı değildi.

(5) Ekonomi Bakanlığı, Sınai Tesisat ve Vekalet Teşkilatına İlaveler Hakkında Raporlar, Ankara: Devlet Matbaası, Birinci Kanun (Aralık 1933) Seri 1, No: 1, (Yayın Yılı: 1935), s. 6-7, Raporların yazarı hakkında ayrıntılı bilgi yoksa da dönemin Ekonomi Bakanı olarak devletçilik uygulamasını yürüten Celal Bayar'a ait olduğu söylenebilir. Önemli olan, bu sözlerle sanayileşme özleminin dile getirilmesi, bunun ekonomik gelişme ve siyasal bağımsızlıkla özdeş görülmesidir.

(6) Burada ilginç bir bileşim söz konusudur. Türkiye için sorun yalnız var olan ekonomiye canlılık kazandırılması değil, üretim yapısının sanayileşme yönünde değiştirilmesiydi. Ekonominin bunalımın etkilerinden korunması yalnız ve ancak bu yaklaşımla sağlanabilirdi.

(7) Bu konuda bkz. Hershlag, age. ss. 63-65. O yıllarda Türkiye ile SSCB arasında siyasal ve teknik düzeyde işbirliği olduğu, Sovyet bilim adamlarına çeşitli incelemeler yaptırıldığı bilinmektedir. Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Tekeli, İlhan ve İlkin, Selim. Uygulamaya Geçerken Türkiye'de Devletçiliğin Oluşumu, Ankara: ODTÜ, 1982.

(8) "Devletçilik" altı ilkeden biri olarak önce CHP'nin programına daha sonra da (1937'de) Anayasa'ya girdi. Devletçiliğin nitelikleriyle ilgili olarak ayrıca bkz. Derin, Haldun. Türkiye'de Devletçilik, İstanbul, 1940; Okyar, Osman, "The Concept of Etatism" Economic Journal, c. 75, 1965, ss. 99-111.

Devletçilik konusuna değinen hemen her yayında farklı yorumlarla karşılaşabilirsiniz. Genellikle yüzeysel ve o ölçüde de bilim dışı sayılabilecek olan bu nitelemeler, çoğu kez bilinçli bir kötülemenin amaçlanmasına dayanır. Örneğin devletçiliğin, "merkantilizmin çağdaş bir biçimi" (William Hale'e göre, aktaran, Suna Kili, Kemalizm, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi, 1969, s. 97); "Sosyalizmin gelişmiş biçimi" (eski Başbakan Şükrü Saracoğlu'na göre, aktaran Kemal Karpat, Turkey's Politics, age. s. 87); "pragmatik sosyalizm" Maxwell Fry, Finance and Developmentt Planning in Turkey, Leiden: E.J. Brill, 1972, s. 11 "sermayenin büyük ölçüde devletçe sağlandığı kötü yönetilen bir kapitalizm" (Thornburg ve diğerleri, age. s. 39)dir. Bunların ötesinde gerçeğe yakın görüş devletçilik politikasını yürüten Celal Bayar'a aittir; buna göre devletçilik özel sermayenin "süt anası" (William Hale, The Political and Economic Development of Modern Turkey, New York: St. Martin's Press 1981, s. 56)dır.

Bu konuda en ayrıntılı çalışmalardan birini yapan Korkut Boratav'a göre, devletçilik, gelişmekte olan ülkeler için, kendi kaynaklarına dayalı sanayileşme modelidir; bir bakıma üçüncü yoldur. Kapitalist "merkez" ile bağların zayıflaması sonucu, dış rekabete karşı korumacı önlemlerin alınabilmesi ve devlet öncülüğünde sanayileşme modelin başlıca öğeleridir. Sonuçta "ulusal" kapitalizm yaratılabilecektir. Bu konuda bkz. Türkiye'de Devletçilik, age. s. 10 ve "Kemalist economic policies and etatism" Ali Kazancıgil and Ergun Özbudun (eds.) Atatürk Founder of a Modern State, Hamden (Connecticut): Archon Books, 1981, içinde ss. 165-190 ve özellikle 186-189.

Devletçiliğin Osmanlı-Türk düşünce yapısıyla bağlantıları ve bu süreçte yerli sermayenin konumu ayrıntılı olarak Faroz Ahmad tarafından incelenmiştir: "The Political economy of Kemalism", Kazancıgil ve Özbudun, age. içinde, ss. 145-163.

Sonuç olarak, devletçiliğin ilginç bir uygulama deneyimi olduğu; bu anlamda bir ilk girişim sayılması gerektiği açıktır. Bu tür toplumsal deneyimlerin belli somut koşullara bağlı, onların bir sonucu olduğu düşünülürse konu daha iyi anlaşılır; başka yer ve zamanlarda uygulama olanağı bulunup bulunmadığı da, bu nedenle, bireysel isteklerin dışında bir olgudur.

(9) Doğrudan vergi alanında getirilen önlemlerden en çok tartışılanı Varlık Vergisi olmuştur. 11 Kasım 1942 tarih ve 4305 sayılı Varlık Vergisi hakkındaki yasa ile, olağanüstü koşullardan doğan sermaye kazançlarının vergilendirilmesi öngörülüyor; vergi tabanını ve oranını saptama yetkisi "takdir komisyonlarına" bırakılıyordu. Bu yaklaşım büyük ölçüde keyfiliklere neden oldu. Daha

çok azınlıklara uygulanan Varlık Vergisi ile 1942'de genel bütçenin yüzde 45'i oranında ve 315 milyon TL toplandığı anlaşılmaktadır. Varlık Vergisi uygulaması 1943'te sınırlandırıldı ve 1944'te kaldırıldı. Varlık Vergisi yoluyla toplanan paranın yüzde 53'ünü azınlıkların, yüzde 36,5'ini müslümanların, yüzde 10,5'unu da yabancıların ödediği öne sürülmüştür. (Singer, age. s. 12-13).

Ayrıca, 18 Ocak 1940 tarih ve 3780 sayılı Milli Koruma Yasası ile, hükümete, olağanüstü koşullarda ekonomiye, fiyat saptama, mülkiyete el koyma, zorunlu çalıştırma gibi araçlarla doğrudan karışma yetkisi verildi.

Benzer bir uygulama 1942'den sonra tarımsal üretimin yüzde 10 oranında vergilendirilmesidir. Bu Toprak Mahsulleri Vergisi, 1 Haziran 1941 tarihlidir. İki yıl süreyle, tarımsal üretimin yüzde 10'unun alınması biçiminde uygulandı. Bu niteliğiyle bir bakıma aşar'ın yeniden uygulanmasıydı. Bkz. Bulutoğlu, Kenan, Türk Vergi Sistemi (Değişik ve Genişletilmiş beşinci basılış) İstanbul. Fakülteler Matbaası. 1976, ss. 55-56.

(10) Devletçi uygulamanın hazırlıkları sırasında, Ivar Kreuger topluluğuna bağlı olan American-Turkish Investment Corporation'dan, 1930'da yüzde 6,5 faizli ve 25 yıl süreli 10 milyon (altın) dolarlık bir borç sağlandı ve Merkez Bankası'nın kuruluşunda kullanıldı. Hükümet 10 milyon dolar ve yıllık 1,75 milyon TL hazineye ödeme yapılması karşılığında şirkete kibrit ve çakmak tekelini veriyordu. Fakat birkaç yıl içinde bu alanda devlet tekeli kurularak borcun ödenmesi yoluna gidildi. Bu gelişmeye Kreuger ortaklığının iflası da yardımcı olmuştu. Toplam kamusal borçlar 1939 verilerine göre 347 milyon TL iç ve 187 milyon TL dış olmak üzere 534 milyon TL dolayındaydı. İç borçların 166 milyonu kısa, 181 milyonu da uzun süreliydi. Merkez Bankası Aylık Bülteni Kasım 1955, aktaran Hershlag age. s. 338.

(11) Ekonomik duruma ilişkin araştırma ve raporların önemli bir bölümü için bkz. Tekeli ve İlkin, 1929 Buhranında... age. Ayrıca Ekonomi Bakanlığı tarafından, Hines, Rearick, Door ve Hammond (New York) firmasına (Walker D. Hines ve Prof. Edwin Walter Kemmerer başkanlığında bir heyete), 1933-34 yıllarında ayrıntılı bir rapor hazırlatılmıştır: Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Umumi Bir Tetkiki, Ankara: Ahmet İhsan Matbaası 1936, (3 kitap, 7 cilt 1668 sayfa). Ancak sınai yatırımlar konusunda bu raporun önerilerinden yararlanılmadığı anlaşılmaktadır. Örneğin, Hines-Kemmerer raporunda demir-çelik tesisinin Ereğli'de kurulması önerilmiş, uygulamada tesis Karabük'te kurulmuştur.

(12) Ekonomi Bakanlığı, Sınai Tesisat ve İşletme ve Vekalet Teşkilatına İlaveler Hakkında Raporlar (Aralık 1933) Seri 1, No 1, Ankara Devlet Matbaası. Raporlar genel kanının tersine, plan hazırlanmadan önce ayrıntılı çalışmalar yapıldığını göstermektedir. Bunlar arasında, sanayileşme için gerekli nitelikli işgücünün yetiştirilmesi, Jeoloji Enstitüsü kurulması ve Ekonomi Bakanlığında Dış Ticaret Ofisi, Standardizasyon Bürosu, vb. birimler kurulması ile yeniden örgütlenme de sayılabilir.

Birinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı'nın ayrıntıları için bkz. Derin Haldun, age. s. 95. İnan, Afet, Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Birinci Sanayi Planı, Ankara: Türk Tarih Kurumu, 1972.

(13) Raporlar, age. ss. 12, 143-145.

(14) T.C. İktisat Vekaleti, Sanayi Tetkik Heyeti, İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı, (Proje halinde hazırlanmıştır), Ankara: Başvekalet Matbaası, 1935, ss. xviii-xix.

İlginç olan kullanılan dilin sürekli değişmesidir: Ekonomi Bakanlığı iki yıl içinde İktisat Vekaleti olmuştur. Kısa bir süre sonra yeniden öz Türkçe sözcükler kullanılmaya başlanmış ve bu durum 1950'lerin başına dek sürmüştür. Dil konusundaki bu gidip-gelmeler son yıllara dek varlığını sürdürmüştür. Ancak bu süreçte önemli bir aşama sağlandığı da yadsınamaz.

(15) Bkz. RAPORLAR, op. cit., s.10.

"... ana sanayi hususi teşebbüs ve sermaye erbabına da daha çok geniş ve faideli Industrie imkânları bahşedecektir. Devlet teşebbüsü ile kurulacak Ana demir sanayii hususi müteşebbislerin yeniden tesis edecekleri makine, tel, çivi, döküm, boru, cıvata, vida ve saire fabrikalarına ve sanayie

ucuz ve kolay tedarik edilir yarı mamul emtea verecektir. Yeni bez dokuma sanayiimiz, mevcut milli fabrikalarımızın inkişaflarına bir pay bıraktığı gibi pamuk, ip ve halat, kadife, peluş, kordele, şerit, pasmanteri eşyası ve pamuk örme sanayiine de yeni faaliyet imkânları bahşedecektir. Bunlar gibi etrafında hususi teşebbüslerle takviye edilebilecek ve memleketin sınai inkişafı ile mütenasip olarak yükselip kuvvetlenecek birçok sanayi şuabatı doğacaktır ki, bunların hakkı hayatları da bugünkü şartlar altında teessüs eden mümasiillerine kıyasen daha ziyade tahtı emniyette olacaktır."

Kamu girişimleri esas olarak özel kesime ucuz girdi sağlayacaktı. Buna pazar yaratma ve öbür desteklerle güven sağlama da eklenebilir.

Nitekim, 1938'de Merkez Bankası'nın yetkileri, KİT'lerin hazinece desteklenen borç senetleri karşılığı ödeme yapabileceği biçimde değiştirildi. Hükümet KİT fiyatlarını, piyasa fiyatının ya da maliyetin altında tuttuğu ölçüde "görev zararı" ödeyecekti. KİT'lerin hazine desteğine dayanan borçları, 1938'de 30 milyon TL'den 1950'de 770 milyon TL'na çıktı, bu gerçekte kamu kesiminden özel kesime bir sermaye aktarmasıydı.

(16) Bununla birlikte, iç ve özellikle dış çevrelerde bunun tersine bir kanının yaygın olduğu söylenebilir. Özellikle bkz. Thornburg, Max Weston, ve diğerleri, Turkey, An Economic Appraisal, New York: Twentieth Century Fund, 1949. s. 35, Ete, Muhlis, State Exploitation in Turkey, Ankara: General Directorate of Press-Broadcasting and Tourism, 1951, ve çok daha yeni bir örnek için bkz. Walstedt, Bertil. State Manufacturing Enterprise in a Mixed Economy, The Turkish Case, Baltimore: John Hopkins University Press and the World Bank, 1980.

(17) Devletçilik konusundaki kuramsal-ideolojik tartışmalara yer verilmeyecektir. Ancak, Kadro olayına kısaca değinilmesi, yalnız o günün gelişmelerinin daha iyi anlaşılması için değil, daha sonraki bir kısım düşünsel gelişmelerin anlaşılması için de gereklidir.

Kadro çizgisi, Türkiye gibi azgelişmiş ülkelerde sınıf farklılaşmasının belirgin olmadığı, temel çelişkinin sanayileşmiş ülkelerle azgelişmiş ülkeler arasında olduğu, siyasal bağımsızlığın kazanılmasıyla geleceğin sınıfsız toplumuna geçiş için, devletin, aydın kesimlerin, belirli kadroların öncülüğünde ekonomik gelişmeyi sağlayabileceği gibi görüşlere dayanır. Bu sınıflar üstü kadrolar bilinçli bir gelişmenin öncüsü olabilir.

Kadro'da öne sürülen görüşlerin iki açıdan üzerinde durulmaya değer. Önce, Kadro'da tartışılan görüşlerin, II. Dünya Savaşı sonrasında ekonomi yazınında ele alınan "gelişmişlik-azgelişmişlik", buna bağlı olarak "ekonomik kalkınma" ya da "gelişme"; daha sonra kuramsal düzlemde ele alınan "çevre-merkez"; kimilerince coğrafya özelliğiyle Kuzey-Güney; Üçüncü Dünya ve benzeri kuramsal tartışmalardan çok önce, ve ilk kez ülkemizde tartışma konusu olmalarıdır. Bu yönüyle Kadro'da öne sürülen görüşler öncü niteliğindedir.

İkinci nokta, Kadro'cu yaklaşımın ülkemizde daha sonra bir kısım düşünürlerce zaman zaman öne sürülmesidir. Özellikle 1960'lı yılların başında, "aydın" kesimlerin öncülüğünde gelişmeyi sağlayacak yönetim oluşturma anlayışı öne sürüldü. Ancak bu, "ütopik" görüş olarak kaldı. Kadro'cu yaklaşımların genel azgelişmişlik kuramları çerçevesinde bir çözümlemesi için bkz. Gülalp, Haldun. Gelişme Stratejileri ve Gelişme İdeolojileri, Ankara: Yurt Yayınları, 1983. Özveren, Eyüp (1996) "Intellectual legacy of the Kadro movement in retrospect" METUSD 23 (4) s.565-576'da hareketin "düşünsel kalıtını" inceliyor. Bu konuda bir başka araştırma için bkz. Ertan, Timuçin (1994) Kadrocular ve Kadro Hareketi Ankara: Kültür Bakanlığı.

(18) Barkan, Ömer L. "La loi sur la distribution de terres aux agriculteurs et les problemes essentials d'une reforme agraire en Turquie" (Türkiye'de tarım reformunun önemli sorunları ve tarımsal toprakların dağıtımı yasası). Revue de la Faculte des Sciences Economiques de l'Universite d'Istanbul Oct. 1944-1945.

(19) Cumhuriyet'ten önce ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında yabancı ortaklıklarca işletilen bakır üretimi giderek azalmış ve 1930'dan sonra tamamen durmuştu. Demir ise ilk kez 1930'larda bulundu ve 1938'den sonra üretildi, ancak üretimi çok dalgalı bir gelişme izledi.

(20) DİE, Türkiye'de Ekonomik ve Toplumsal... age. s. 382.

(21) Bilindiği gibi dokuma sanayii, üretimine olan talebin yüksekliği, tarımsal hammaddeye

dayalı olması, işgücü yoğunluğunun görel fazlalığı ve sürekli teknolojik gelişmeye konu olması gibi nedenlerle, özel kesime dayalı sanayileşmenin ilk adımı sayılır. Devletçi sanayileşmenin özünü başlangıçta dokuma sanayiinin oluşturması bu yönü ile de ilginçtir. 1930'ların sonunda dokuma üretimi, toplam talebin yüzde 80'ini karşılayacak bir gelişme göstermişti (Hershlag, age. s. 101 -102).

(22) DİE. Türkiye'de Toplumsal... age. s. 166 v.d. Bulutay, T. Tezel, Y.S., ve Yıldırım, N. age. Tablo Ek 53. DİE.age. s. 167. 1936 sonrası için kamu-özel ayrımına ve yasal duruma ilişkin veri yoktur.

(23) İşyeri başına çalışan miktarı 1932-1934 yılları için işçi, teknisyen ve yönetim memuru ayrımı içinde verilmiştir. Ancak, 1935'ten başlayarak, çalışan miktarı yerine yıllık işgünü sayısı olarak verilmiştir. Buradan çalışan miktarını elde etmek için tarıma dayalı sanayide yıllık işgünü sayısının 150; diğer sektörlerde 300 olduğu varsayımı yapılmış ve buradan sektörel işçi miktarları elde edilmiştir.

(24) Burada "çevrilemez" sözcüğü, İngilizce "inconvertible" anlamına kullanılmaktadır; bir kısım yabancı paraların, diğerleriyle değiştirilemeyeceği anlamına gelir. Sayılar için bkz. DİE, İstatistik Yıllığı 1953, Aktaran, Cillov, H. age. s. 406 ve Singer, Morris The Economic Advance of Turkey 1938-1960, Ankara, Turkish Economic Society, 1977, s.110.

(25) 1938-43 döneminde İstanbul'da ücretlerin yüzde 114 artmasına karşılık geçinme harcamalarının yüzde 247 arttığı belirtilmiştir. 6 Ekim 1945 tarihli Tan gazetesinden aktaran Sülker, Kemal, 100 Soruda Türkiye'de İşçi Hareketleri, İstanbul: Gerçek 2, baskı, 1976, s. 57.

(26) DİE. Türkiye'de Toplumsal ve... age. s. 77 vd.

(27) Köy Enstitüleri, bir başka açıdan bakıldığında, Cumhuriyet hükümetinin uyguladığı köklü kurumsal değişimin kırsal kesime "götürülmesi" çabası olarak alınabilir. Ancak bu noktada önemli bir farklılığa değinilmelidir. Köy Enstitüleri, üretime de yönelikti; akılcı, çağdaş laik düşünce kırsal kesime yayılırken, ilkel üretim yöntemlerinin yerini yenileri almalıydı. Enstitü girişimi, Halk Evleri ve Halk Odaları gibi kültür ve sanata yönelik çabalarla birlikte alınırsa yaklaşım daha da açıklık kazanır. Köy Enstitüleri ve benzeri girişimlerin, daha sonra, kurucuları, daha doğrusu Kemalizmin siyasal örgütü tarafından reddedilmesi, üzerinde durulmaya değer bir konudur. Bu girişimlere karşı çıkanlar bundan yararlanan köylüler değil, kırsal kesimin uyanışından ürken bir kısım büyük toprak sahipleri ve kasaba eşrafıydı. Genellikle yenileşme hareketine de karşı olan ve dinsel öğeleri öne çıkaran bu kesimlerin baskısı, çok partili siyasal ortama geçilmesiyle arttı ve Enstitüler öğretmen okullarına dönüştürüldü. Devletçilik gibi, Köy Enstitüleri konusu da tartışmalıdır ve değişik yorumlara açıktır. Tanınmış bir romancımız, Kemal Tahir, bunları "faşizan" nitelikte bulurken, bkz. Bozkırdaki Çekirdek; birçok yazar, özellikle uygulamadaki başarıya dayanarak ileri, devrimci nitelikte sayar. Köy Enstitüleri konusunda özellikle bkz. Kirby, Fay. Türkiye'de Köy Enstitüleri, Ankara: İmece Yayınları, 1962 ve Tonguç, Engin. Devrim Açısından Köy Enstitüleri ve Tonguç, İstanbul: Ant Yayınları, 1970.

BELLEK KUTUSU

"DİL MADDESİ"

"İş sözleşmemin 2. Maddesinin 3 numaralı hükmü, aynen şöyleydi:

'Profesör, üçüncü yıldan sonra derslerini Türkçe vermek için elinden geleni yapmakla yükümlüdür'.

Yabancı uzmanlarla yapılan iş anlaşmaları açısından böyle bir hüküm tamamiyle yeni bir şeydi. Osmanlı İmparatorluğu zamanında da uzman olarak sayısız yabancı çalıştırılmıştı, ama onlardan hiçbir zaman Türkçeyi öğrenmeleri ve kullanmaları istenmemişti... (s.249)

Kolektif bir birim olarak her halkın, gururla ya da iç burkuntusuyla dönüp bakabileceği, ama bunu yaparken de varlığını sürdürme ve ilerleme ümidini kaybetmeyeceği, bir geleneğe ihtiyacı vardır. Kemalist Devrim, İslam geleneği ve Osmanlı tarihiyle olan bağları kesip koparmış ve bertaraf etmişti... (Bunların) yerine konacak bir şey aramak gerekiyordu. İşte Atatürk tarafından bizzat kurulmuş... olan iki kurum, bu amaca hizmet etmiştir: Türk Tarih Kurumu ve Türk Dil Kurumu. Her iki kurum da çağdaş Türk dilini ve tarihini, en eski ve en derin öz Türk kaynaklarına ve asıllarına dayandıracaktı (s.346)...

(Bunlardan)... söz etme gereğini duymam, Atatürk'ün, kendi kopardığı İslam geleneği bağları yerine, milli şuurun üzerinde yükselebileceği ve dini öğretilerle hanedan geleneğinden arındırılmış, kökleri insanlık tarihine dayanan bir temel yaratmak için, bizzat nasıl çaba gösterdiğini kanıtlamak içindir... bu ideoloji en güzel ifadesini Atatürk'ün Cumhuriyet'in ilanının 11. yıldönümünde (29.10.1934) Ankara'da bizzat açtığı anıtın üzerindeki şu sözlerinde bulur: Türk, Öğün, Çalış, Güven.

Bu anıt benim üzerimde öylesine büyük bir etki yapmıştı ki, daha sonraları Ankara'da profesörlük yaptığım yıllarda, kendini ezik hisseden Türk hanım asistanımı alıp bu anıtın önüne götürdüm – ve başarılı oldu!" (s.347-48)

Ernst E. Hirsch, Hatıralarım, Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, 1985.

ÖZGÜRLÜKÇÜ, EŞİTLİKÇİ DEMOKRATİK EĞİTİM

"Hoca geliyor, söylüyor, çocuklar ezberliyor. Bu, çocukları köleleştirme eğitimidir. Köle olan, köle yapmaya çalışır. İnsanlar her yerde böyle yetiştirildikçe barış olmaz. Biz Köy Enstitüleriyle eğitime, yaşayarak ve yaratarak katılmıştık. Böyle bir eğitime doğru gidilseydi dünyada savaş olmazdı. Çünkü o, doğayla, gökyüzüyle, eşyayla birlikte gelişen gerçek insan olurdu. 20 yüzyılda Türklerin yarattığı ve insanlığa armağan ettiği en büyük iştir Köy Enstitüleri. Ben üç şeyle övünmesini isterim Türkiye'nin: Atatürk'ün gerçekleştirdiği kendine dönüş ve bağımsızlık politikası, Hakkı Tonguç'un gerçekleştirdiği demokratik eğitim. Ve Nâzım Hikmet'in gerçekleştirdiği insancıl, ulusal şiir... az katkı değildir bunlar insanlığa, atom icat etmekten daha büyük katkıdır... Çünkü atomu insanları öldürmek için kullanıyorlar.

Yaşar Kemal

Kuruluşunun 50. Yılında Köy Enstitüleri, Eğit-Der Yayınları, 2; Ankara,1990, s.9.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Bu dönemde ekonominin durumu, doğal kaynakları, nüfus alanındaki gelişmeler ve özellikle yasal düzenlemeler ve "zihniyet" ya da ekonomik anlayış konularında iyi bir çözümleme için, bkz. Sarç, Ömer Celal, Türkiye Ekonomisinin Genel Esasları, İstanbul: İ. Akgün Matbaası, 1949. Dönemin ekonomik gelişmeleri Osmanlı ve kuruluş yılları bağlamı içinde ve daha ayrıntılı olarak Tezel, Yahya S.'nin Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950'de incelenmektedir. Ankara: Yurt Yayınları, 1982.

Devletçilik öncesi ve başlangıç yıllarının ekonomi politikaları için bkz. Kuruç, Bilsay, Belgelerle Türkiye İktisat Politikası, c. I (1929-1932); c. II, (1933-1935), Ankara: AÜSBF, 1988 ve 1993.

Devletçilik konusunda, sayısal verilere de dayanan bir ilk değerlendirme için bkz. Derin,

Haldun, Türkiye'de Devletçilik, İstanbul: Çituri Biraderler, 1940. Bu konuda ayrıntılı bir değerlendirme Boratav, Korkut. Türkiye'de Devletçilik, Ankara, Savaş Yayınları 1982'de bulunabilir. Ayrıca aynı yazarın "Kemalist economic policies and etatism" adlı makalesine bakılmalıdır: Ali Kazancıgil and Ergun Özbudun (eds.) **Atatürk Founder of a modern State**, Hamden (Connecticut): Archon Books, 1981, ss. 165-190. Bu kitap politik ve ekonomik yönleriyle Atatürkçü düşüncenin bilimsel bir değerlendirmesidir. Bu nedenle, içindeki makaleleri belirtmekte yarar var: Enver Ziya Karal "The principles of Kemalism"; Ali Kazancıgil "The Ottoman Turkish State and Kemalism"; Dankwart A. Rustow "Atatürk as an institution builder"; Ergun Özbudun, "The nature of the Kemalist political regime"; Vladimir I. Danilov, "Kemalism and world peace"; S. N. Eisenstadt, "The Kemalist revolution in comparative perspective"; Faroz Ahmad, "The political economy of Kemalism"; Şerif Mardin, "Religion and secularism in Turkey" ve Takeshi Hayashi, "The modernisation of Japon and Turkey: some comparisons".

Sanayi Planları, İnan, Âfet tarafından yayımlandı: Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Birinci Sanayi Planı ve Türkiye Cumhuriyeti'nin İkinci Sanayi Planı, Ankara: Türk Tarih Kurumu 1973. Bu konuda ayrıca bkz. Günçe, Ergin, "Early Planning Experiences in Turkey", İlkin, S. ve İnanç, E. Planning in Turkey Selected Papers içinde, Ankara: ODTÜ, 1967, ss. 1-27 ve İlkin, Selim, "Birinci Sanayi Planının Hazırlanışında Sovyet Uzmanlarının Rolü", ODTÜGD, 1979-1980 Özel Sayısı, ss. 257-288. Tekeli, İlhan ve İlkin, Selim (1982) Uygulamaya Geçerken Türkiye'de Devletçiliğin Oluşumu Ankara: ODTÜ Türkiye Belgesel İktisat Tarihi 3'de, dönemin ekonomik gelişmelerinin değişik açılardan yorumu; ekonomiye ilişkin sayısal veriler; tarım, sanayi ve dış ticaret konusunda alınan politika önlemleri; maliye, para-banka düzenlemeleri ve özellikle de alt sektörler konusunda uzman raporları yer almaktadır. Coşar, Nevin (der.) (1995) Türkiye'de Devletçilik, İstanbul: Bağlam adlı derlemede, devletçilik konusunda, taraf olanlar-karşı çıkanlar dengesini gözeterek kimi yazılara yer veriyor.

Kemalist ideolojinin toplumsal yapıya yansıması konusunda bkz. Kongar, Emre, Türkiye'nin Toplumsal Yapısı, İstanbul: Cem Yayınevi, 2. baskı, 1978 ve Timur, Taner, Türk Devrimi ve Sonrası, Ankara: Doğan Yayınevi, 1971. Bu konuda ayrıca bkz. Aydemir, Şevket Süreyya, Tek Adam ve İkinci Adam, İstanbul: Remzi Kitabevi, üçer ciltte Atatürk ve İnönü anlatılmaktadır. Aynı yazarın İnkılap ve Kadro adlı eseri (Kadro Neşriyatı 1, 1938) yeniden yayımlandı: Ankara: Bilgi Kitabevi, 1968. Dönemin siyasal gelişmeleri için ayrıca bkz. Koçak, Cemil, Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938-1945), Ankara: Yurt Yayınları, 1986.

Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi (yeni adıyla Gazi Üniversitesi) Kadro dergisinin tıpkıbasımını üç cilt halinde yayımladı, Ankara: 1980-1981. Kadro, o dönemin yalnız ekonomik durumuyla ilgili değil, genel olarak düşünce düzeyi ve toplumsal yapısıyla ilgili olarak da çok değerli bilgileri içermektedir. Özellikle ekonomik gelişme kuramında 1960'lardan sonra tartışılmaya başlayan birçok konunun Kadro'da incelendiği görülebilir.

Dönemin tarım alanındaki gelişmeleri için bkz. Silier, Oya, Türkiye'de Tarımsal Yapının Gelişimi 1923-1938, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi, 1981.

İş Yasası ile ilgili olarak kapsamlı bir çalışma için bkz. İlkin, Selim, "Devletçilik Döneminin İlk Yıllarında İşçi Sorununa Yaklaşım ve 1932 İş Kanunu Tasarısı" ODTÜGD, 1978 Özel Sayı. Bu konuda ayrıca bkz. Sülker, Kemal. 100 Soruda Türkiye'de İşçi Hareketleri, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 2. baskı, 1976.

O dönemin önemli bir kurumsal gelişmesi "üniversite"nin kurulmasıdır. Bu konuda başka çalışmalar yanında Hatipoğlu, M. Tahir (1998) Türkiye Üniversite Tarihi 1845-1997 yasal düzenlemeleri yenileşmeci bir yaklaşımla inceliyor. Bu konuda ve dönemin ilginç bir yabancı gözlemcisinin görüşleri için bkz. Hirsch, Ernst (1985) Hatıralarım.

Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü; özellikle s.241 vd. Bu yapıt, TÜBİTAK tarafından yeniden yayımlandı.

Savaş yıllarının ekonomik durumu sayısal verilerle birlikte Morris Singer'de bulunabilir: The Economic Advance of Turkey 1938-1960, Ankara: Turkish Economic Society, 1977. Bu konuda

bir örnek olay için ayrıca bkz. Tekeli, İlhan ve İlkin, Selim, "Savaşmayan Ülkenin Savaş Ekonomisi: Üretimden Tüketime Pamuklu Dokuma" ODTÜGD, 14, (1), 1987, ss. 1-48. Ayrıca bkz. Tekeli, İlhan, "II. Dünya Savaşı Sırasında Hazırlanan Savaş Sonrası Kalkınma Plan ve Programları", ODTÜGD, 1979-1980 Özel Sayısı, ss. 289-328.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- Devletçiliğin hazırlık çalışmalarının başlıca özellikleri
- Devletçi sanayileşmenin ithal ikameci niteliği
- Sanayileşmenin planlanmasının ana nedenleri
- Sanayileşmenin finansman kaynakları
- Sanayi üretim teknolojisi
- Ekonominin iç ve dış dengeleri
- Türkiye'de 1940-45 döneminde "savaş ekonomisi" uygulaması

V.

Toplumsal Dönüşüm Hız Kazanıyor

Neler yapacağımızı bu toprak haykırıyor bize, medeni bir ülkede olanlardan eksik ne varsa hepsini, hepsini sırasıyla yapacağız.

Adnan MENDERES

A. GİRİŞ

Ekonominin daha sonraki gelişmelerinin anlaşılmasında, bugünkü yapısının ve sorunlarının daha açık kavranmasında İkinci Dünya Savaşı'nın sonrasında izlenen ekonomi politikalarının özel bir yeri ve önemi vardır. İnceleme konusu olan 1946 - 1960 dönemine bu niteliği kazandıran olgu, özel sermaye birikiminin yeni kaynaklarla da beslenerek, hızla genişlemesi ve bunun toplumsal ve ekonomik gelişmeyi daha da açık bir biçimde belirlemesidir. Savaş yıllarında ileri boyutlara ulaşan sermaye birikimi, özellikle ticaret sermayesi, diğer iç ve dış etmenlerin de katkısıyla ekonomik ve toplumsal gelişmede önceki dönemlerle kıyaslanamayacak ölçüde etkinlik kazandı. Bu süreç, kırsal kesimin pazara açılması, hızlı kentleşme ve buna bağlı olarak yeni birikim olanakları yarattı. Çok partili siyasal ortama geçilmesi ve ekonominin dış yardım ve yabancı sermayeye açılması, yeni tüketim kalıplarıyla birlikte özel sermaye birikiminin ileri boyutlara ulaşmasını sağladı. Siyasal yönetimi de yanına alan sermaye birikiminin, ekonomik ve toplumsal gelişmeyi tümüyle kavrayıcı bir nitelik kazanması sürecine giriliyordu.

Dönemde, tarım kesimi, hızlı makineleşme, özellikle traktör kullanımındaki artış; ürün fiyatlarının desteklenmesi ve yeni alanların üretime açılmasıyla, köklü değişime uğradı. Bu süreçte, kırsal kesimin pazara açılması ve hızlı kentleşme belli başlı sonuçlardır. Sanayide, temel tüketim mallarının yerli üretimi, özel kesimin de katılmasıyla yeni bir ivme kazanıyor ve dayanıklı tüketim mallarının üretimi özlemi başlıyordu. Kısaca, dışalım yerine yerli üretim sürecinin birinci aşaması tamamlanıyordu. Ancak asıl genişleme, karayollarına dengesiz bir biçimde öncelik verilmesi sonucu ulaşım ve diğer hizmet kesimlerinde oldu.

Kırsal kesimin çözülmeye başlaması iç pazarın genişlemesinin yollarını da açı-

yordu. Pazar genişlemesi, bir yönüyle, hızlı kentleşmenin doğrudan sonucuydu. Kentlileşen nüfusun yalnız gıda, giyim, eğitim, sağlık gibi alanlardaki tüketim eğilimleri değişmekle kalmıyordu, buna ek olarak – o yıllarda köylerin elektrikten yoksun oluşu nedeniyle kırsal kesimde görülemeyen elektrikli ev araçları örneğinde olduğu gibi – dayanıklı tüketim ürünleri istemi de canlanmaya başlıyordu.

Gerçekte iç pazarın genişlemesi kırsal kesim için de geçerliydi. Bu yıllardan başlayarak izlenen "tarımsal destekleme" politikaları, kırsal kesimin ekonomik ilişkilerinin aşamalı bir biçimde de olsa, hızla parasallaşması sonucunu verdi. Tarımsal üretimin içinde "pazar için" üretimin payı hızla arttı. Bunu sağlayan bir yanda tarımsal girdileri kullanan gıda, içki-tütün ve dokuma gibi sanayilerin genişlemesi, diğer yanda da genişleyen dışsatım olanaklarıydı. Gerçekte kırsal kesimin "parasallaşması" iç pazarın genişlemesiyle eşanlamlı sayılmalıdır.

İç pazarın genişlemesine katkı yapan bir gelişme de, İkinci Dünya Savaşı sonrasında dünyada esen tüketim rüzgârlarının ülkemize yansımasıdır. Yerli tüketim kalıplarının büyük ölçüde değişmesine neden olan bu süreç, 1950'yi hemen izleyen yıllarda getirilen dışalım kolaylıklarıyla da güçlendi. Yeni tüketim biçimleri yalnızca tüketimin sayısal artışını değil, niteliksel değişimini de birlikte getiriyor; ekonomi kuramında "gösteriş tüketimi" denilen eğilim, özellikle dayanıklı-dayanıksız lüks tüketim ürünlerinin istemini artıyordu.

Kentlileşme ve tüketim patlaması, özellikle büyük kentlerdeki konut, ulaştırma, eğitim ve sağlık gibi altyapı ve hizmet alanlarında, yine giderek artan bir oranda, sunum ya da arz yetersizliklerine yol açtı. Giderek yoğunlaşan sunum-istem dengesizliği yeni oluşumlara gebelik etti. O yıllardan başlayarak, büyük kentlerde "gecekondu" türü konutlar doğdu, kent içi ulaşımda dolmuş uygulaması yaygınlaştı. Var olan eğitim ve sağlık kurumlarının artan istem karşısında yetersiz kalması, bu hizmetlerin niteliğinin azalmasına ve giderek bozulmalarına neden oldu.

Uygulanan ekonomi politikalarının ve bunların yol açtığı toplumsal gelişmelerin ilk sonucu, fiyat artışları, dış ödeme güçlükleri ve işsizlikle beliren ekonomik bunalım oldu. Dönem, ekonomik bunalımın siyasal bunalıma dönüşmesiyle kapandı.

B. EKONOMİ POLİTİKALARININ BİÇİMLENMESİ

Savaş sonrası döneme ülke yeni ekonomi politikası arayışlarıyla girdi. Ekonomi politikası arayışlarında, yalnız ülke içi gelişmeler değil, dış etmenler de, belki daha fazla etkili oldu. Dolayısıyla ekonomi politikası arayışlarını iç ve dış nedenleriyle birlikte ele almak gerekir. Ancak hemen belirtilmelidir ki, çoğu kez, iç ve dış etmenler iç içe olmuş ya da özdeşleşmiştir. Bununla birlikte, ekonomi politikasının biçimlenişini bu ayrım çerçevesinde inceleme zorunluluğu vardır.

Ekonomi politikası çözümlemesine geçmeden üzerinde durulması gerekli önemli bir nokta vardır. Genellikle Türkiye ekonomisiyle ilgili incelemelerde, köklü ekonomi politikası değişikliğinin 1950'den sonra başladığı görüşü egemendir. Oysa biraz sonra ayrıntılarıyla değinileceği gibi, bu tür bir dönemlendirme yanlıştır; 1950 sonrası, öncesi beş yılın yaklaşımlarının bir uzantısıdır. Bir başka deyişle, 1950-1960 döne-

minde uygulanan ekonomi politikaları büyük ölçüde, bundan önceki beş-altı yılda somutlaşmıştır. Uygulama 1950-60 döneminde doğal sonuçlarına götürülmüştür.

1. Ülke İçi Gelişmeler

Savaş yıllarında alınan olağanüstü önlemler, özellikle Milli Korunma Yasası ve Varlık Vergisi uygulamaları, özel sermayeyi ürkütücü nitelikteydi. Tarım kesimi de olağanüstü vergileme, savaş hazırlıklarının yol açtığı insangücü kaybı gibi nedenlerle önemli üretim azalmaları ve bunun sonucu gelir kaybıyla karşılaşmıştı. Hükümet, daha Savaş yıllarında, 1944 yazında, içlerinde Kadro dergisi yayıncılarından Şevket Süreyya Aydemir ve İsmail Hüsrev Tökin'in de bulunduğu bir komisyona "ekonominin savaş sonrası koşullara uyumuyla ilgili çalışmalar yapması" görevini verdi. Bu Bakanlıklararası Komisyon (a) "Türk sanayiinin Harb zamanından Sulh zamanına intikali ve Sulh zamanının muhtemel yeni şartlarına intibak devresinde korunması ve gelişmesi ile ilgili Genel Problemler Hakkında Rapor" (b) Bu Rapor'un teknik kısımlarının hülasası ile, jeopolitik mahiyette Umumi Görüşleri ihtiva eden Öz Rapor" (c) "Ele alınan konulardan Sümerbank ve Etibank'a ait olanlar üzerinde etraflı Programlar, Planlar" hazırladı ve hükümete sundu. Hükümet bu önerileri uygulamadı; yalnız bunlardan Sümerbank ve Etibank'ın projeleri demetinden oluşan beş yıllık bir "İvedili Plan", benimsendi. Bu planda öngörülen harcamalarla ilgili tartışmalar sürerken, hükümet 1947 Şubatında daha çok özel kesim yanlısı bürokratlardan oluşan bir komisyona, daha sonra komisyon başkanının adıyla Vaner Planı diye anılan 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nı hazırlattı. Tüm bu değişik plan hazırlamalarda, iç ve özellikle yardım verecek olan dış sermaye kesimlerinin istekleri etkili oldu.[1]

Plana ve dış yardımlara geçmeden, diğer gelişmeler üzerinde kısaca durulmalıdır. Savaşı izleyen yıllarda, özel sermayenin "daha hür" bir ortam özlemi, iç ve özellikle dış siyasal gelişmelerle bütünleşince, siyasal yapının çok partili bir işleyişe geçmesini zorunlu kılıyordu. Toprak reformu tartışmalarıyla başlayan siyasal çeşitlenme, hak ve özgürlüklere konmuş olan sınırlamaların bir ölçüde de olsa yumuşatılmasıyla, yeni partilerin kurulmasına yol açtı. Kurulan birçok siyasi parti içinde, öncülüğünü yönetimdeki partiden ayrılanların yaptığı, özel girişimciliği savunan, dış politikada ve o günlerde hükümetin eğitim politikasını destekleyen siyasal partiye gelişme olanağı sağlandı.[2] Ya da iç ve dış koşullar, bu tür "sınırlı" bir çok partili ortamı zorunlu kıldı. Siyasal örgütlenmenin sınırlı tutulması, gerçekte, düşünce ve anlatım özgürlüğü üzerindeki kısıtlamadan kaynaklanıyordu. Bu demokrasi "topallığı" daha sonraki siyasal süreçleri biçimlendirdi. Konumuz açısından önemli olan, çok partili ortama geçilmesiyle, ekonomi politikası tartışmalarının yoğunluk kazanmasıdır.

Ekonomi politikası tartışmaları, siyasal gelişmelerde somutlaştığı üzere, kaçınılmaz olarak ekonomik yaşamda kamu kesiminin yeri ve rolü noktalarında toplanıyordu. Tartışmalar, hükümetin devletçilik ilkesini, yeni koşullara uygun biçimde tanımlamasına yol açtı.[3] Yeni devletçilik anlayışına göre, hükümet özel girişimciliği açıkça desteklemeli, yönetim, güvenlik ve kamu hizmetlerinden başka ekonominin planlı kalkınması için önlemler almalı ve bu süreçte gelişmenin yerli ve yabancı özel öğelerine gerekli önemi vermeliydi.[4] Devletçilik uygulamasından yeni devlet-

çilik tanımına giren, ekonominin genel olarak planlı ve programlı gelişmesi görüşüydü. Ancak incelenen dönem süresince planlı bir uygulamaya gidilmedi.

Bu durumda ekonomi politikası, hükümetin özel kesime nasıl destek olacağı düzlemine indirgeniyordu. Seçimlerden sonra 1950'de yönetime gelen hükümet, yalnız kredi ve kamu maliyesi olanaklarını değil, var olan kamu ekonomik kuruluşlarını da bu doğrultuda kullanmayı amaçlıyordu. Bu uygulamanın çerçevesi daha 1938'de KİT'lerle ilgili yasa ile hazırlanmıştı.(5)

Bu gelişmelere ek olarak, dış yardım çevrelerinin istekleri doğrultusunda hazırlanan 1947 Kalkınma Planı, dönem boyunca uygulanan ekonomi politikaları konusunda ilginç noktalar içermektedir. Planın başlıca özelliği, ulaştırma, tarım ve enerji gibi alt yapı yatırımlarına ve kırsal kesime öncelik vermesidir. Özel kesimin tam bir güvenlik içinde ve istediği sektörde çalışabileceğini öngören Plan, madencilik, enerji, demir-çelik ve demiryolları dışında kalan ekonomik girişimlerin zamanla özel kesime devrini, yani özelleştirmeyi öngörüyordu. Dolayısıyla, yönetimde bulunan siyasal parti (CHP), dış yardım çevrelerinin ve en güçlü muhalefet partisinin (DP) görüşlerini benimsiyordu. Daha sonra değinileceği gibi bu "özelleştirme" önerisi ya da özlemi bu yöndeki sözlere karşın uzun yıllar uygulanamadı.

Plan'ın 1948-1952 dönemi için öngördüğü toplam harcamalar, cari fiyatlarla yaklaşık 3,7 milyar TL'na ulaşıyordu. Bunun yüzde 44'e yaklaşan bir bölümü ulaştırma ve haberleşme, yüzde 8'i sanayi, yüzde 16'sı enerji ve yüzde 16 gibi bir bölümü de tarım kesimine yapılacaktı (s.51-52). En büyük paya sahip olan ulaştırma yatırımları, o yıllarda sağlanan dış yardımlara da bağlı olarak, karayolu yapımına yönelikti. Bu noktada, Cumhuriyet döneminin temel ulaşım politikası olan demiryolları bir yana bırakılıyor ve karayollarına öncelik veriliyordu. Ancak karayollarına öncelik verilmesi, demir ve deniz ulaşımı ile bağıntılı değildi; düzenli bir ulusal ulaşım politikasının bir parçası olarak uygulanmadı. Güncel amaç, kırsal kesimin kısa sürede pazara açılmasıydı.

Plan'ın finansmanı ile ilgili öngörüleri de ilginçtir. Plan'a göre yatırımların yüzde 49 gibi bir bölümü dış kaynaklardan yani dış yardım ve kredilerden sağlanacaktı. Bu durum yalnız olabildiğince dış yardım sağlama çabasının bir göstergesi değil, aynı zamanda gelişmenin finansmanı konusunda o zamana kadar izlenen temel politikanın da terk edilmesi anlamına gelir. Anımsanacağı gibi o tarihe kadar izlenen politika, yatırımların, ilke olarak ya da olabildiğince ülke içi kaynaklardan karşılanmasıdır. Plan ile, çok köklü bir ekonomi politikası değişikliğine gidilmektedir. Cumhuriyet'in kuruluşu yıllarında ve devletçilik uygulaması sırasında, dış borçları ve yabancı sermayeyi sınırlı tutan, bunları kuşkuyla karşılayan yönetim anlayışının geldiği nokta, ekonomi politikasında kesin dönüşümün bir göstergesi sayılmalıdır.

Doğrudan uygulanmamakla birlikte, 1947 Kalkınma Planı'nın öngördüğü gelişme anlayışı dönemin egemen ekonomi politikası oldu. Hükümetin görüşlerini yansıtan Plan, özellikle dış yardım çevrelerinin ve yönetime aday siyasal partinin görüşlerine uygun önlemleri de içeriyordu. Özel kesime öncelik veriyor, kamu kesimini, ulaştırma başta olmak üzere altyapı faaliyetleriyle sınırlıyor ve dış finansmana dayanıyordu.

2. Dış Etmenler

Türkiye'nin Savaş sonrasında "dış yardım arayan" konuma gelmesi yalnız ekonomik nedenlere bağlanamaz. Savaş öncesi yıllardan başlayarak ülke, dış ilişkilerinde giderek İngilitere'ye yaklaşmıştı. Savaş sonrasında, İngiltere'nin yerini ABD'nin (Amerika Birleşik Devletleri) alması ve SSCB (Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği) ile ilişkilerin giderek bozulması, ülkeyi ABD'ne daha çok yakınlaştırdı.(6) Türkiye-ABD yakınlaşması, Türkiye'nin ekonomi politikasının oluşmasında ABD'nin belirleyici rol oynaması sonucunu da birlikte getirdi. Daha sonraki gelişmelerin açıklığa kavuşması için bu nokta üzerinde daha ayrıntılı durulmalıdır.

ABD, 1947 ve sonrasında, Truman Doktrini'nin uygulaması ve Marshall Planı çerçevesinde Türkiye'ye birçok inceleme uzmanları gönderdi. Uzman raporları, ekonomiyi "sağlıklı" bulmakla birlikte, izlenmekte olan ekonomi politikasını şiddetle eleştiriyor ve bunların yerine farklı ekonomi politikaları öneriyordu. Eleştiriler, özellikle, özel girişime yeterli serbestinin verilmediği, iç ve dış ticarette serbest piyasa koşullarının yeterince uygulanmadığı ve Türkiye'de kamu kesiminin ekonomiye egemen olduğu, onu denetimi altında tuttuğu noktalarında toplanıyordu. Türkiye'nin ABD yardımlarından yararlanması ve özellikle Marshall Planı kapsamına alınması için, ekonomi politikasında köklü değişiklikler yapması gerekliydi.(7) Ekonomide kamu girişimciliği daraltılmalı ve özel kesime daha hızlı gelişme olanağı sağlanmalıydı. Ek olarak, Türkiye'de ağır sanayi (demir-çelik, ağır kimya, özellikle kimyasal gübre ve selüloz kâğıt) kurulmamalı; tarım ürünlerinin işlenmesi, hafif metal, inşaat malzemesi, deri, orman ürünleri, seramik ve el sanatlarına dayalı sanayileşmeye önem verilmeliydi.(8) Türkiye ekonomisi, yeni uluslararası işbölümünde bu nitelikleriyle yer alabilirdi. Ekonomik gelişme için yerli ve yabancı özel sermayeye sağlanan olanaklar artırılmalıydı.

Savaş sırasında yıkıma uğramamış olan Türkiye'nin Marshall Planı kapsamına alınmasının başlıca nedeni, ülkenin Avrupa'nın yeniden inşasına, tarım ürünleri ve madencilik üretimiyle katkıda bulunabileceği görüşünün dış yardım çevrelerinde egemen olmasıdır.(9) Dolayısıyla, ABD yardım uzmanlarına göre, Türkiye tarımının pazara açılması ve tarımsal üretimin artırılması gerekliydi. Bu amaca ulaşmanın yolu da tarımın makineleşmesi ve karayolları yapımına öncelik verilmesinden geçiyordu. Dönem boyunca izlenen traktör sağlama politikasını ve karayolları yapımını bu çerçevede düşünmek gerekir.(10)

Bu noktada, ABD ekonomik yardımlarının niteliği üzerinde durulmalıdır. ABD'nin ekonomik yardım vermesi, ilke olarak, belli ekonomi politikalarının uygulanmasına, doğrudan ya da dolaylı olarak, bağlanmaktadır. Türkiye'nin iç koşullarının ya da ekonomik ve toplumsal yapısının baskısıyla, ABD'nin istediği ekonomi politikalarının tam olarak uygulanamaması, daha sonra görüleceği gibi, iki ülke arasında anlaşmazlıklara yol açmıştır. ABD politika önerilerinin bir diğer özelliği, başından beri belirli, tutarlı ve belli amaçlara yönelik olması, bunun zaman içinde hemen hiç değişmemesidir. Bir başka deyişle, ABD ekonomik yardımının dayandığı ekonomi politikası istekleri, yani yardım kuralları, daha sonraki dönemlerde de hemen hiçbir değişikliğe uğramadan, tutarlı bir biçimde öne sürülecektir.

Dış yardım ve kredilerin yukarıda kısaca özetlenen ekonomi politikası önerilerine bağlanması, bir diğer nitelik sorununu gündeme getirir. Dışarıdan alınan yalnız belli ekonomi politikası değil, deyim yerindeyse, özellikle o günler için bütünüyle bir "yaşam biçimidir". Savaş sonrası yıllarında ülke, döviz bolluğu sonucu dışalımın kolaylaşmasıyla, dışalımla sağlanan dayanıklı tüketim mallarına olabildiğince açıldı. Bu süreçte, yeni tüketim kalıplarının ve bunlara bağlı istemlerin doğması düşünülemezdi. Bu süreç, hızlı kentleşme ve para-kredi ve kamu maliyesi alanında izlenen genişlemeci politikalarla desteklendiğinde, birikimli bir nitelik kazandı. Yaygınlaşan tüketim biçimlerinin yararı – ya da zararı – ayrı bir inceleme konusudur. Ancak tartışmalı olmayan, bu süreçte yaratılan talebin yerli üretimle karşılanamaması – ve dışalım güçlüklerinin var olması – durumunda dış ödeme güçlüğüne ve ekonomik bunalıma yol açmasıdır.

Ekonomi politikasının belirlenmesinde ABD, bu dönem için tek etmen özelliği taşımaktadır. Bununla birlikte, Dünya Bankası, IMF ve Marshall Planım yürütmekle görevli OEEC (1961'den sonra OECD) gibi uluslararası kuruluşların aynı doğrultuda önerilerde bulundukları belirtilmelidir. Nitekim, 1950'lerde siyasal yönetim henüz değişmeden kurulan Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (TSKB) Dünya Bankasının bu alanda ilk deneyimidir.[11] Benzer bir uygulama Çukurova Elektrik Ortaklığı ile sağlandı: Dünya Bankası, özel girişimcileri, sermayelerini bir kamu hizmeti girişimine yatırmaları yönünde özendiriyordu.

Parasal boyutları yüksek olmasa da, dış etmenlerin genel anlamda bir "anlayış değişikliğine" yol açtığı söylenebilir. Bir başka deyişle, dış etmenlerin, yalnız soyut politika önerileri ya da dış yardım ve krediler ölçüsünde düşünülmesi dar kapsamlı ve yetersiz kalır. Uzun dönemli gelişme açısından, bunlar kadar önemli olan, niteliksel etkileşimdir. Bir önceki bölümde, Prof. Sarç'a gönderme yapılarak belirtilen "zihniyet" sorununun, özellikle dış etmenlere bağlı olarak, hızlı bir değişime konu olduğu söylenebilir. Bu süreçte ortaya çıkan, "en kısa yoldan özel birikimin sağlanması" anlayışıdır. Doğal olarak bireysel düzeyde bunun gerçekleştirilmesi için üretimin artırılması zorunlu bir önkoşul değildir. Özellikle ekonomik yapıda var olan bozukluklar ve dağıtım tıkanıkları, üretim-dışı kazanç yolları oluşturur. Dönemin ekonomik gelişmelerine damgasını vuran bu süreç, büyük ölçüde ticari sermayenin genişlemesi, kırsal kesimin pazara açılması ve kentleşme yönünde olmuştur.

3. Bileşim

İç ve dış gelişmelerin kısaca özetlenmesinden kolayca anlaşılacağı gibi, ekonomi politikasında kesin dönüşüm 1940'ların sonlarında büyük ölçüde tamamlanmıştır. Bu politikanın temel özellikleri, iç ve dış ticarette serbest piyasa koşullarının egemen kılınması – ya da bu doğrultuda çaba harcanması – özel girişimciliğin her düzeyde desteklenmesi, geliştirilmesi; genel olarak devletçiliğin ve özellikle sanayide kamu yatırımlarının sınırlandırılması; tarımda makineleşmeye ve karayolu ulaşımına öncelik verilmesi; kamu yatırımlarının karayolu ulaşımı ve enerji gibi altyapı alanlarında yoğunlaşması ve yabancı özel yatırımlarının özendirilmesi, olarak belirtilebilir.

Bu temel politika eksenleri üzerinde, ülke içinde siyasal yönetim ve ana muha-

lefet partisi anlayış birliği içindedir. Ve dış yardım çevrelerinin istekleri de aynı doğrultudadır, bunlarla uyumludur.

Ekonomi politikasının uygulamada nasıl bir yol izlediği, sermaye kullanımı ve sektörlerle ilgili alt bölümlerde ele alınmaktadır. Ancak, burada önemli bir farklılaşma noktası vurgulanmalıdır: ABD yardım çevrelerinin ısrarla istemelerine ve 1950'de yönetime gelen hükümetin bu yönde kesin olarak söz vermesine karşılık, o yıllarda KİT'nin, tamamının ya da bir bölümünün, özel kesime devredilmesi gerçekleştirilemedi. Aksine, KİT genişletilerek, bunlardan sermaye birikimi ve ekonomik gelişme yönünde daha çok yararlanılması yoluna gidildi. Bu zorunluluğu ilerde ayrıca inceleyeceğiz.

C. SERMAYE KAYNAKLARI

1. Genel Olarak

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

Sermayenin parasal yönü, para arzı, kredi genişlemesi ve kamu harcamalarındaki gelişmeler olarak alınabilir. Ek olarak, bu iç parasal sermayeye, bu dönemde başlayarak önem kazanan yabancı sermaye, dış borçlanma ve yardımları da eklemek gerekir.

Para-sermayenin incelenmesinde, sayısal genişleme bunun kaynakları ve ekonominin hangi sektörlerinde kullanıldığı önem kazanmaktadır. Bu tür bir inceleme, yalnız para sermayenin sayısal boyutlarını değil, niteliksel yönlerini de açıklığa kavuşturacaktır. Bu süreçten, sermayenin, üretim ve üretim dışı alanlarda kullanımı açıklık kazanacak ve buradan ekonomik gelişmenin eksenleri belirlenebilecektir. Ek olarak, sermaye birikiminin aşamaları ve farklı sermaye kesimlerinin görece gelişmesi, bunların karşılıklı etkileşimi izlenebilecektir. Ekonomik gelişmenin ve buna bağlı olarak toplumsal değişimin anlaşılmasında, para-sermayenin evrimi temel belirleyici değişken olarak alınmaktadır.

2. Sermayenin İç Kaynakları

Para-sermayenin iç kaynakları, para miktarının ve kredilerin genişlemesi ve kamu maliyesi alanında görülen eğilimlerle açıklanabilir. Bu alandaki sayısal veriler Tablo: V.1.'dedir.

Dönem süresince para sunumu, burada yapıldığı gibi dolaşımdaki banknot miktarı olarak alındığında, özellikle 1950'den sonra sürekli olarak artmıştır. Bilin-

TABLO: V.1. Para Sermayesinin İç Kaynakları, 1945-1962

(Cari Fiyatlarla, Milyon TL)

	Para Arzı*	Artış Oranı (Yüzde)	Banka Kredileri	Bütçe (Genel) Gerçekleşmeleri			Bütçe Giderlerinin Artış Oranı (Yüzde)	TEF 1953=100	Yıllık Değişim (Yüzde)
				Gelir	Gider	Açık (–) Fazla (+)			
1945	919	– 7,6	619	658,8	600,7	+ 58,1	–	89	
1946	975	6,1	785	1 041,5	1 018,9	+ 22,6	69,8	86	– 3
1947	888	– 9,2	1 087	1 615,0	1 564,2	+ 50,8	53,5	87	+ 1
1948	932	5,0	1 188	1 467,7	1 401,8	+ 65,5	– 10,4	90	+ 3
1949	803	– 13,8	1 069	1 628,2	1 572,0	+ 56,8	12,1	101	+ 11
1950	862	7,3	1 301	1 419,4	1 467,4	– 48,0	– 6,7	91	+ 10
1951	1 007	16,8	1 779	1 646,0	1 580,5	+ 65,5	7,7	97	+ 6
1952	1 104	9,6	2 620	2 235,8	2 248,9	– 13,2	41,4	98	+ 1
1953	1 286	16,5	3 429	2 272,1	2 294,1	– 22,0	2,0	100	–
1954	1 326	3,1	4 311	2 390,8	2 564,7	– 173,9	118,	111	+ 11
1955	1 744	31,5	5 062	3 148,4	3 308,9	–160,5	29,0	110	+ 8
1956	2 253	29,2	5 885	3 304,8	3 487,2	– 182,6	5,4	139	+ 20
1957	2 853	26,6	7 849	3 966,6	4 162,8	– 196,2	19,4	165	+ 26
1958	2 955	3,6	8 737	4 822,1	4 977,1	– 155,0	19,6	190	+ 25
1959	3 295	11,5	9 511	6 385,8	6 728,0	– 342,2	35,2	227	+ 37
1960	3 699	12,3	9 640	6 933,3	7 320,3	– 387,0	8,8	239	+ 12
1961	3 984	7,7	8 366	10 933,8	11 382,5	– 448,7	55,5	246	+ 7
1962	4 368	9,6	10 399	9 017,8	9 118,1	– 100,3	–20,0	260	+ 14

* Dolaşımdaki (tedavüldeki) banknot miktarı

Kaynak: Para arzı ve banka kredileri DİE, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı Ankara, 1973, ss. 358, 361.
Bütçe: DİE, TİY 1968 Ankara: 1969, s. 330.
Toptan Eşya Fiyatları (TEF) İndeksi: Ticaret Bakanlığı ve 50. Yıl, age, s. 399.
Banka Kredileri: 1945-1948: Akgüç, Öztin, age. ss. 69-71.

diği gibi paranın ekonomiye girişi Merkez Bankası işlemleriyle olmaktadır; Bütçe (ve diğer kamu) giderlerinin kamu gelirleriyle karşılanamaması o yıllarda Merkez Bankası'nın karşılıksız para çıkarmasına yol açmıştır. Bu süreç özellikle on yılın ikinci yarısında yoğunlaşmıştır.[12]

Savaşı izleyen yıllarda, özel girişimin öncülüğünde hızlı bir banka kurma çabası vardır. Ziraat Bankası ve İş Bankası dışında kalan dört büyük banka bu dönemde kuruldular. Özel bankacılık alanındaki bu gelişme, kuşkusuz bir önceki dönemin ticari sermaye birikiminin bir sonucudur.[13]

Hükümet, 1951'de ticari banka faizlerini yüzde 12'den yüzde 8,5'a indirdi. Bunun kredi genişlemesine katkıda bulunduğu kuşkusuzdur. Bununla birlikte, kredi genişlemesini salt faiz oranlarıyla açıklama olanağı sınırlıdır. Faiz oranını değiştirerek kredi miktarını istenen düzeyde tutma olanağı, sermaye piyasasının yapısal aksaklıkları nedeniyle sınırlı kalır. Kredilerin genişlemesi büyük ölçüde kârlılık koşullarına bağlıdır. Bu kural, tarım ve konut gibi belli kesimlere kredi sağlamakla yükümlü kamu bankaları için daha az geçerlidir.

İncelenen dönemde görülen büyük kredi artışı hangi sektörlerde yoğunlaşmıştır? Bu sorunun yanıtı, para-sermayenin akımını kârlılık ilkesinin belirlediği varsayımına dayalı olarak, dönem süresince hangi sektörlerin daha kârlı olduğu konusunda bir fikir verecektir. Tablo: V.2.'den açıkça anlaşılabileceği gibi, kredilerin dörtte üçünden fazlası, tarım ve sanayi kesimlerinin dışında kullanılmıştır. Bir başka deyişle, kredi genişlemesi, üretim kesimlerine değil, başta ticaret olmak üzere, ulaştırma ve konut gibi hizmet kesimleri yararına olmuş, bu alanlarda yoğunlaşmıştır.

Bu olgu, dönem süresince ekonominin hizmet kesimlerinin gelişmesini, ya da ekonomide görülen hizmetleşmeyi açıklayıcı niteliktedir. Kuşkusuz, hizmet kesimlerinin genişlemesinde, diğer politika önlemlerinin de katkısı vardır. Ancak, belirleyici etmenin, para-sermayenin bu alana akışı olduğu söylenebilir.

TABLO: V.2. Seçilmiş Yıllarda Banka Kredilerinin İşlevsel Dağılımı
(Yüzde Olarak)

	Tarım	Sanayi	Diğer	Toplam
1950	31,67	–	68,33	100
1955	30,78	2,73	66,49	100
1960	24,81	2,31	72,88	100

Kaynak: Tablo: V.1'in aynı.

Burada söz konusu olan tavuk-yumurta kısırdöngüsü değildir. Para-sermayenin kısa dönem kârınıençoklaştırma eğiliminde olması doğası gereğidir. Sorulması gerekli soru, neden üretim-dışı kesimlerin daha kârlı olduğudur. Bu konuda, azgelişmişliğin yapısal durumuyla ilgili birçok neden sıralanabilir. Burada kısaca belirtilmesi gerekli nokta parasal genişleme ile üretken yatırımların hemen tümüyle farklı etkenlerden kaynaklanmasıdır. Para istemini belirleyen nesnel ve öznel nedenler ile yatırımları belirleyen "kâr" beklentisi örtüşmez. Parasal genişleme, bu durumda, fiyat-

lara yansır ve üretimi değil değişimi daha kârlı kılar. Bu sürece pazar yapısı aksaklıkları da eklenmelidir. Ancak toplam etkin isteme dayanan bu yaklaşım, sorunu kısmen açıklar, özünü bir tarafa bırakır. Temelde sorun, para-sermaye genişlemesinin kullanım biçimiyle, hangi kesimlerden ekonomiye aktarıldığıyla ilgilidir.

Para-sermayenin genişlemesine bir başka önemli katkı, genel bütçe açıklarından kaynaklanmıştır. Kamu gelirlerinin, harcamalar miktarında toplanamaması, ya da toplanmaması, bu duruma yol açmaktadır. Genel bütçe, 1950 ve 1952 ve sonrası yıllarında sürekli açık vermiş ve açık miktarı giderek artmıştır.

Bütçe açıklarının başlıca nedeni, etkin bir vergi düzeninin oluşturulmamasıdır.[14] Hükümetin, Mayıs 1950'de hükümet programında açıkça belirtilmesine karşılık, doğrudan vergileri artırmaması, tersine, tarımdan alınan doğrudan vergileri de kaldırması bu sonucu doğurmuştur. Nitekim bütçe gelirleri içinde doğrudan vergilerin payı, 1950'de yüzde 34'ten dönemin sonlarında yüzde 27-28 dolayına düşmüştür.[15] Kısaca kamu giderlerini karşılayacak miktarda vergi alınmaması, açıktan harcamalara ve bu yolla para-sermayenin genişlemesine yol açmıştır. Bu süreçte söz konusu olan, gerçekte iki yönlü kaynak aktarmasıdır. Bir taraftan, gelir sahiplerinden vergi alınmayarak onlara kaynak bırakılmakta; öbür taraftan da, gelirlerden fazla harcama yapılarak açıktan parasal kaynak aktarımı yapılmaktadır.

Bu noktada kamu bütçesinin harcama biçimi üzerinde de kısaca durulmalıdır. Genel bütçe harcamalarının ortalama yüzde 50-60 gibi bir bölümü cari; yüzde 25-30 dolayında bir bölümü transfer ve kalanı da yatırımlara gitmiştir. Kamu yatırımlarının, bina yapımı, dayanıklı malzeme alımı gibi alanları içerdiği göz önünde tutulursa, bütçe harcamalarının sanayi, tarım gibi üretken sektörlere yapılmadıkça üretime doğrudan bir katkısının olamayacağı anlaşılır. Dolaylı katkı da, kamu mal ve hizmet talebinden kaynaklanacaktır.

Dönem süresince kamu eliyle para-sermaye oluşturulması ve bunun kullanım biçimiyle ilgili bir başka gelişme kamu ekonomik kuruluşlarıyla ilgilidir. Kamu ekonomik kuruluşları aracılığıyla kaynak kullanımı iki düzeyde gerçekleştirilmiştir: (a) Kamu mal ve hizmetlerinin fiyatının, maliyetin altında tutulması. Bu yolla oluşan ve ilgili Yasa'da "görev zararı olarak adlandırılan açık Merkez Bankası aracılığıyla para sunumu artırılarak karşılanmıştır. (b) Kamu + özel ortaklıkları kurulması. Sermaye alanındaki gelişmelerin açıklığa kavuşması için bu noktalara kısaca değinilmelidir.

Dönem süresince ve özellikle 1953'ten sonra KİT'e ayrı bir önem verildi. KİT'lerin sermayeleri artırıldı, var olan KİTten ayrılarak ya da tümüyle yeni KİT kuruldu. Kısaca özel kesime öncelik veren ekonomi politikasının egemen olduğu bir dönemde kamu kesiminin nicel ve nitel olarak genişletilmesi yoluna gidildi. Kamu kuruluşlarının, hükümet programında belirtildiği gibi özel kesime devri yerine bunun tamamen karşıtı bir politikanın izlenmesi yalnız KİT'leri satın alacak özel sermayenin bulunmadığı gibi yüzeysel nedenlere bağlanamaz. Temel neden, hükümetin ekonomik gelişmeyi KİT aracılığıyla sağlamak zorunda kalmasıdır. Sermayenin parasal genişlemesi sonucu büyüyen etkin talebi ya da daha fazla üretim ve hizmet isteklerini karşılamak, özel kesime bırakılmayacak kadar öncelik kazanıyordu. Kaldı ki özellikle o yıllarda, özel girişimciler devlet desteğini, kamu olanakların-

dan yararlanmayı, onun yerini almaya tercih etmek durumundaydılar.[16] Basit bir benzetmeyle, eğer komşunuzun ineğinin sütü size veriliyorsa, ineği satın almanın anlamı yoktur. Ek olarak, demokratik bir ortamda, mal ve hizmet sunumu kadar, işbulma da önemli bir sorundu ve siyasal yönetim, kamu kuruluşlarını elinde tutmakla, yeni işbulma olanakları yaratabiliyordu.

Dönem süresince kamu kesimi mal ve hizmetlerinin fiyatı, çoğu kez genel fiyat düzeyinin ve maliyetin altında tutulmuştur. Hükümetçe saptanan kamu mal ve hizmet fiyatlarının maliyetin altında tutulmasıyla, bir yandan genel fiyat düzeyinin kararlılığı sağlanıyor, diğer yandan da bu yolla KİT ürünlerini girdi olarak kullanan özel kesime kaynak aktarılıyordu. Kamu üretimi malların ticareti, bu dönemde, önce tümüyle özel kesime bırakılmıştır. Devlet ticaret yapmaz gibi bir anlayışla, başta Sümerbank satış mağazaları olmak üzere, kamuya ait satış birimleri kapatılmıştır. Mal darlıkları ve karaborsa işlemlerinin 1955 sonrasında yaygınlaşması üzerine, bir kısım kamu satış birimleri yeniden açılmışsa da, kamu mallarının ticareti kural olarak özel kesime bırakılmış ve bu durum özel ticari sermaye birikimini artırıcı bir özellik göstermiştir.

Kamu kesiminden özel kesime sermaye aktarılmasının ikinci yolu ortaklıklar oluşturulmasıdır. Bu yöntem, bir kısım yasal boşluklardan yararlanılmasına dayanır. Özel sermayenin, en az yüzde 51 paya sahip olduğu bu tür ortaklıklara kamu kuruluşları ortak edilmektedir. Ticaret Yasasına göre, ortaklar taahhüt ettikleri sermayenin dörtte birini ödemek durumundadır. Bu süreçte, kamu kuruluşları taahhüt ettikleri sermayenin tamamını ödemektedir. Kârın bölüşülmesi, taahhüt edilen sermayeye göre olduğundan, kamu sermayesiyle çalışan ve yönetimi özel kesimde olan ortaklıklar özel kesime sermaye aktarmaktadır.

Bu tür KİT-özel sermaye ortaklıklarının sayısı 1962'de 72'ye yükselmiştir. Bunlardan yalnız üçü, tamamı bankacılık alanında olmak üzere, 1946 öncesinde kurulmuştur. Dönem boyunca, özellikle gıda, dokuma, madencilik, ulaştırma ve bankacılık sigortacılık alanlarında bu tür ortaklıkların yaygınlaştığı görülmektedir. Çoğu kez kamu-özel ortaklık sürecine, yabancı özel sermaye de katılmaktadır.[17] Uygulamada, özel kesime bu yolla ne kadar sermaye aktarıldığının saptanması için, ortaklıkların kuruluşlarından başlayarak yıllık bilançolarının incelenmesi gerekir. Bu arada, o yıllarda kurulan birçok ortaklığın başarısız kalarak kapatıldığı da göz önünde tutulmalıdır.

Özetle belirtmek gerekirse, incelenen dönemde, dış yardım (özellikle ABD çevrelerinin önermelerine ve hükümetin başlangıçtaki tüm sözlerine karşılık kamu ekonomik kuruluşlarının sınırlanması ve bunların özel kesime devri politikası gerçekleştirilememiştir. Kamu ekonomik kuruluşları sayı ve sermaye yönünden daha da genişletilmiş ve bunlardan özel kesime sermaye aktarılması yönünde yararlanılmıştır. Bu süreçte, kamu mal ve hizmetlerinin fiyatlandırılması, ticareti ve ortaklıklar kurulması başlıca yöntemlerdir. Gelişmekte olan özel sermaye, geleneksel olarak sürdürdüğü kamu kesiminden yararlanma sürecini bu dönemde de ileri boyutlarda gerçekleştirmektedir. Kuşkusuz bu yöntemlerin uygulanmasında, hükümete "yakınlık" belirleyici olmaktadır. Türkiye'nin ekonomik gelişmesini anlamada, kilit noktalardan biri bu olgudur.

3. Dış Sermaye Kaynakları

Sermayenin dış kaynakları, daha önce değinildiği gibi, dış borçlanma, yardımlar ve yabancı özel sermaye yatırımlarıdır. İncelenen dönemde, sermayenin dış kaynakları açısından, gerek bunların miktarı ve gerekse ilgili ekonomi politikası açısından köklü değişiklikler olmuş, bu süreç döneme ve sonrasına damgasını vurmuştur.

Cumhuriyet döneminin ilk yirmi yılında, çok sınırlı düzeyde dış borçlanmaya gidilmiş ve Osmanlı'dan kalan dış borçların tasfiyesine çalışılmıştır. Dış borç ve yabancı özel sermaye konusundaki Osmanlı deneyimi bu konuda duyarlı davranılması sonucunu vermiştir. Savaş yıllarında, dış borç miktarının artmasına karşılık altın ve döviz stokunun da artması sonucu ülke Savaş sonrasına dış borçlar bakımından "net borçluluğu sıfır" bir biçimde girmiştir.[18] Bu durum, incelenen dönemde tümüyle değişmiştir.

Dönem süresince sermayenin dış kaynaklarının gelişimi Tablo: V.3'te verilmektedir. Dış borçlanmada başlıca kaynak, o yıllarda, ABD olmuştur. Truman Doktrini, Marshall Planı ve AID ve PL 480 gibi düzenlemeler bu sürecin biçimlenişidir. Sayıların incelenmesinde bir nokta dikkat çekicidir: 1950'ye kadar ABD yardımı "borç" verme biçiminde olduğu halde, 1950-1960 döneminde, "bağış"lar ağırlıklı olmuştur. Bu farklılık siyasal iktidarların, ABD karşısındaki tutumuna bağlanabilir.

ABD'den sağlanan dış borçların bir bölümü ayrı bir özelliğe sahiptir. PL 480'e göre ABD tarım ürünleri fazlasından Türkiye'ye gönderilen miktarın karşılığı TL olarak Merkez Bankası'nda ayrı bir hesapta tutulmakta ve ikili anlaşmalara göre kullanılmaktaydı. Bu kaynağın Türkiye tarafından kullanılan bölümü bütçe ve KİT finansmanında, ABD tarafından kullanılan bölümü de ABD'nin Türkiye'deki özel ortaklıklarına kredi verilmesi biçiminde kullanılmaktaydı. İncelenen dönemde, 1962'ye kadar bu kanaldan sağlanan kaynak toplam 351,2 milyon ABD dolarıdır.[19]

Ek olarak, dışalım güçlüklerinin yoğunlaştığı 1954 sonrası dönemde ülkeye giren birçok dışalım malının bedeli ödenememiş ve bunlar ödenmesi gecikmiş dış borç durumuna gelmiştir. Bu tür borçlar, 1960'ta 376,6 milyon dolar dolayındaydı.[20]

Toplam dış borçlar dönem süresince, TL olarak yüzde 750, dolar olarak da yüzde 410 oranında artmıştır. Oran farkı, 1958 devalüasyonuyla TL'nin göreli değer kaybından gelmektedir. Sonuç olarak dış borçların ulusal gelir içindeki payı giderek artmıştır. Bir başka deyişle, dış borçlar, ulusal gelirden daha hızlı bir oranda büyümüştür. Ana para ve faiz toplamı olarak dış borç yükü, dönem sonunda, dışsatımın yüzde 33'üne ulaşmıştır.

Yabancı özel sermaye girişi, incelenen dönemin belirleyici özelliklerinden biridir. Yabancı özel sermayenin girişini kolaylaştıran ilk önlem kambiyo ilişkilerini düzenleyen Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun'a (25 Şubat 1930 gün ve 1567 sayılı) dayanılarak çıkarılan, 22/4/1947 tarih ve 13 sayılı Kararla alınmıştır. Kararda, yabancı sermayenin döviz olarak getirilmesi ve tarım, sanayi ulaştırma, turizm gibi alanlara yatırılması öngörülmekteydi. Hükümet, yabancı özel sermaye yatırımını yurdun kalkınmasına yararlı görür ve dışsatımı artırıcı nitelikte bulursa kârının uygun bulacağı bir bölümünün yurtdışına aktarılmasına izin verebilirdi. Yabancı özel sermaye çevreleri, bu kararı belirsiz ve hükümetin takdirine dayalı buldular; ya da ye-

terince özendirici saymadılar. Bununla birlikte, bu karara ve aynı doğrultuda 1962'de çıkarılan 17 sayılı karara dayalı birçok yabancı özel sermayeli ortaklık kuruldu.[21]

Yabancı özel sermaye girişleri üzerine, ikinci tür düzenleme ve asıl gelişme, 1950 Mart'ından başlayarak çıkarılan yasalarla sağlandı. Bunların içinde 1980'lere kadar yürürlükte olan 18/1/1954 tarih ve 6224 sayılı Yasa ayrı bir yer tutmaktadır. ABD uzmanlarına hazırlatılan bu yasaya göre, yabancı özel sermaye, yerli özel sermayeye açık tüm sektörlere girebilecekti. Ek olarak yabancı sermayenin, yalnız para olarak değil, makine ve parçaları, lisans, patent ve marka hakkı gibi nesnel olmayan haklar biçiminde de gelebileceği kuralı benimseniyordu. İncelenen dönemde gelen yabancı özel sermaye üzerine yapılan bir araştırmada yabancı özel sermayenin dörtte üç gibi bir bölümünün makine ve parçalardan oluştuğu, yalnız yüzde 17 dolayında bir bölümünün para sermaye olduğu saptanmıştır.[22]

Yabancı sermaye girişlerinin üçüncü yolu 18 Mart 1954 tarih ve 6326 sayılı Petrol Yasası'dır. Yabancı sermayeyi özendirme ve aynı yıllarda hazırlanan Maden Yasası gibi ABD'li uzmanlara hazırlatılan Petrol Yasası, ülkede petrol bulunması ve çıkarılmasında yabancı sermaye ve teknolojiden yararlanılmasını amaçlıyordu. Eldeki verilere göre, Petrol Yasasına dayalı olarak, 1954-1965 döneminde ülkeye 1 850 milyon TL tutarında yabancı sermaye girmiştir.[23] Bu miktar Yabancı Sermaye Yasasıyla, aynı dönemde gelen miktardan fazladır; ancak ülkenin yerli petrol üretimini, daha sonra belirtileceği gibi önemli ölçüde artırdığı söylenemez.

Son olarak, dönem süresince, (a) kısa dönemli ve yüksek faizli yabancı özel sermayeden dış ticaretin finansmanında yararlanılmış, (b) ayrıca özel kesime uzun dönemli dış kredi sağlanmıştır. Bunlardan kısa dönemli yabancı kredilerin, dönem boyunca toplam yabancı sermaye akımının yarısından fazlasını oluşturduğu dikkate alınırsa, yabancı özel sermayeden daha çok dış ticaretin finansmanı alanında yararlanıldığı söylenebilir. Bir başka deyişle bu tür sermayenin, üretimi doğrudan artırıcı bir niteliği yoktur. Dışalım girdi olarak kullanıldığı ölçüde üretime dolaylı katkısından söz edilebilecektir.

Özel kesime açılan uzun dönemli proje kredileri toplamı, dönem süresince, 463,15 milyon TL dolayında olmuştur. Aynı dönemde, Ereğli Demir-Çelik'in finansmanında kullanılmak üzere 1 474,3 milyon TL dış kredi sağlanmıştır.

Bu durumda, biraz önce sözü edilen yabancı sermayeyi özendirme yasasına göre gelen yabancı sermaye, toplam yabancı sermaye girişlerinin sekizde biri dolayındadır. Bu çerçevede gelen yabancı sermaye, yalnızca iki yıl, 1957 ve 1960 yılları bir tarafa bırakılırsa, sürekli olarak artmış olmakla birlikte, Yasanın beklediği düzeyde olmamıştır. Artma eğilimi, verilen izinler içinde gerçekleşme oranlarından da izlenebilir. Yabancı özel sermayenin ekonomik ve siyasal kararsızlık (belirsizlik) dönemlerinde "çekingen" davrandığı verilerden anlaşılmaktadır.

Yasa uyarınca gelen yabancı sermayenin nitelikleri, o dönemin ekonomik gelişmesini açıklayıcı öğeler taşımaktadır. Dönem süresince gelen yabancı sermayenin yüzde 95 gibi bir bölümü sanayi kesimine yatırılmıştır. Bu miktarın, 1951-1965 döneminde yüzde 26'sı plastik-kauçuk, yüzde 25'i kimya, yüzde 13'ü elektrikli ev araçları ve yüzde 11'i de gıda-içki alt sektörlerine gitmiştir.[24] Bu durum, iç pazarın

genişlemesiyle, yabancı sermayenin bu sektörlerde üretimi kârlı bulmasından kaynaklanmaktadır. Kimya sanayiine yapılan yabancı sermaye yatırımlarının çok büyük ölçüde ilaç alt kesiminde yoğunlaştığı düşünülürse, bu sonuç açıklık kazanır.

Sanayiye yapılan yabancı özel sermaye yatırımları, genellikle kendisinin üç katı dolayında yerli özel sermaye ile ortaklık içinde çalışmaktadır. Bu durum, ilgili ortaklıkların yerli sermayenin denetiminde olduğu anlamına gelmezse de bir başka açıdan önemlidir. Yabancı sermaye, özel sermaye yatırımlarına yön verici, onu belli alt sektörlere sürükleyici bir işlev görmektedir.

TABLO: V.3. Dış Sermaye Kaynakları, 1946-1962
(Cari Fiyatlarla)

	ABD Ekonomik Yardımları			Diğer Yardım Kuruluşları	Gerçekleşen Yabancı Özel Sermaye	Gerçekleşme Yüzdesi
	Borç	Bağış	Toplam			
1946-48	45,4	–	45,4	5,0	–	70,8
1949	33,8	–	33,8	–	–	
1950	40,0	31,9	71,9	80,4	–	
1951	–	49,8	49,8	–	3 400	70,8
1952	11,2	58,4	69,6	35,2	2 993	11,1
1953	–	58,6	58,6	20,0	1 148	6,3
1954	–	78,7	78,7	3,8	2 598	2,4
1955	25,5	83,8	109,3	–	8 002	16,3
1956	25,0	104,3	129,3	–	21 605	32,3
1957	25,1	62,3	87,4	13,5	10 531	24,6
1958	23,2	90,4	113,6	125,5	15 068	26,1
1959	97,2	107,0	204,2	–	19 825	28,5
1960	26,5	99,0	125,5	37,0	18 711	38,2
1961	131,0	89,8	220,0	161,7	43 056	48,9
1962	102,5	81,6	184,2	15,0	87 246	65,3
Toplam	586,4	995,6	1 582,0	497,1	234 233	32,8

Notlar:
1. Yabancı özel sermaye bin TL, diğerleri milyon ABD doları olarak. İzin verilen yabancı sermaye toplamı 714,999 bin TL'dir.
2. Bunlara ek olarak; 1954-1963 döneminde, 1 533 157 TL (182 248 dolar) tutarında yabancı sermaye petrol alanına gelmiştir. Bu toplamın yüzde 57,1'i arama ve çıkarma, kalanı arıtmada kullanılmıştır.
3. 'Gerçekleşme yüzdesi' izin verilen yabancı sermaye toplamının fiilen yatırıma dönüşen bölümüdür.
4. Diğer kredi kuruluşları, Dünya Bankası (IBRD), Uluslararası Kalkınma Birliği (IDA), Uluslararası Para Fonu (IMF), Avrupa Ödemeler Birliği (EPU), Kalkınma İçin İşbirliği Örgütü (OECD) ve bir ülke: Batı Almanya'dır.
5. Aynı dönemde, ayrıca 2 023,8 milyon dolar askeri yardım alınmıştır. Harris, G.S. age. s. 155.

Kaynak: ABD bağış ve kredileri: Harris, George S. Troubled Alliance, age. s. 182.
Diğer Kuruluşlar: Bulutoğlu, Kenan 100 Soruda Türkiye'de Yabancı Sermaye, age, ss. 118-119.
Yabancı Sermaye: US AID. Economic and Social Indicators, Turkey, August 1973, Ankara: 1973, s. 38.
Petrol alanındaki yabancı sermaye: US AID, age, s. 39.

Sanayiye yapılan özel sermaye yatırımlarının bir başka özelliği, kurulan üretim ölçeğinin, çağdaş teknolojik verilere göre etkin sayılan düzeyin çok altında olmasıdır. Teknolojik etkinlikten uzak üretim ölçeği, hemen her ekonomiye giriş kitabından öğrenileceği gibi, yüksek maliyet anlamına gelir. Ancak iç pazarın, yabancı ürünlerin rekabetine karşı gümrük duvarlarıyla korunması, yüksek kâr sağlanmasına yol açmaktadır. Yabancı sermaye, korunan bir ortamda, ticari sermayeyle işbirliği içinde, yüksek maliyete karşın; kârlı çalışabilmektedir. Kuşkusuz burada çözüm, yerli sanayiin korunmasından bağımsız olarak, sınai üretim birimlerinin etkin teknoloji ile kurulmasının sağlanmasıdır. Bu soruna daha sonraki dönemin incelenmesi sırasında yeniden dönülecektir.

Sanayiye yapılan yabancı özel sermaye yatırımlarının bir özelliği de, üretimde dışalım girdi kullanılmasıdır. Dışalım girdi kullanımının yaygınlığı iki sorunu gündeme getirmektedir. Sorunlardan biri, sanayileşmenin, geriye doğru bağlantı yoluyla yerli üretimi canlandırma etkisinin, bu nedenle eksik kalması, gerçekleşmemesidir. İkinci sorun da, özellikle dışalım güçlüklerinin var olduğu durumlarda, sınai üretiminin girdilerini dışardan sağlama zorunluluğu nedeniyle, üretimde bulunamamasıdır. Dönem süresince giderek artan dış ticaret açığına bu gelişmenin önemli katkısı olduğu kuşkusuzdur.

Yabancı özel sermayenin önce sanayi kesimine yönelmesinin sonra da sanayiin belli alt sektörlerde yoğunlaşmasının ekonomik nedenleri üzerinde kısaca durulmalıdır. Bu konuda belirleyici olan, yasal düzenlemeler ve o yıllarda iç pazarın yapısı ve genişliğidir. İç pazarın büyüklüğü, ilaç, gıda (özellikle alkolsüz ya da az alkollü içecekler), lastik-plastik gibi alanlarda yerli üretimi kârlı kılacak düzeye ulaşmıştır. Bu nokta iç pazar gelişmeleriyle doğrudan ilgilidir. Diğer yönden, yine o yıllarda, yabancı sermaye sanayi üretimine yönelmektedir. Osmanlı döneminde olduğunun tersine finans ya da hizmet alanları yerine, daha doğrusu bunlarla birlikte, dayanıksız tüketim malları sanayiini de kârlı bulmaktadır. İç pazarın genişlemesiyle, sanayiye yapılan yabancı sermaye yatırımları, dayanıklı tüketim malları üretimine yönelecektir.

Yabancı sermayenin çıkış ülkelerine göre dağılımı, dönemin ekonomik gelişmesinde ABD kökenli sermayenin önemini göstermektedir. Nitekim bu dönemde gelen yabancı sermayenin yüzde 40 dolayında bir bölümü ABD ortaklıklarına aittir. ABD'yi Batı Almanya, İsviçre ve Hollanda her biri yüzde 10 dolayında bir payla izlemektedir. Bu dört ülke kökenli yabancı sermayenin payı, toplam gerçekleşen yabancı sermayenin yüzde 85'i dolayındadır.

Kısaca özetlemek gerekirse, dönemin ekonomik gelişmesine damgasını vuran başlıca etmenlerden biri, bu dönemin yabancı özel sermayeye "yeniden" açılışı simgelemesidir. Yabancı özel sermayenin üretime yönelen payı, toplamının sekizde biri olarak, çok azdır. Sanayi üretimine yönelen yabancı sermaye ise, ilkel teknoloji ve düşük ölçekle üretimde bulunmakta, dışalım girdi kullanmaktadır. Bu durum, uzun dönemde yerli sınai üretimin gelişmesinde olumsuzluklar yaratmıştır. Bununla birlikte, sınai üretimin kârlı olması, iç pazarın genişlemesi ve dışalımın yasaklanması (koruma ile) sağlanabilmektedir. Yabancı sermaye açısından incelenen

dönem bir başlangıç dönemi olmuşsa da bu durum, gelen yabancı sermayenin, dönem boyunca yüzde 30,8 oranında bir bölümünün kâr olarak yurtdışına aktarılmasına engel olmamıştır.[25]

4. Sermaye Birikimi: Yatırımlar

Sermaye kaynaklarının yukarıda belirtilen sayısal büyümeleri ekonomik gelişme ya da "üretim olanaklarının genişlemesi" açısından anlamlı birer gösterge sayılamaz. Para ve kredi genişlemeleri, kamu maliyesi ve dış sermaye girişleri, yalnız ve ancak "yatırımlara dönüştükleri ölçüde" üretim olanaklarını genişletmiş sayılır. Yatırım kavramı bu bakımdan ekonomik gelişmede büyük önem taşır.

İncelenen dönemin sabit sermaye yatırımlarına ilişkin olarak güvenilir veriler yoktur. DPT'nın bu konuda yaptığı bir "hazırlık" çalışmasının sonuçları ise Tablo: V.4.'te verilmektedir.

Toplam yatırım verileri, önce, yatırımların 1956'ya dek artış eğilimi gösterdiğini, 1956-58 üç yılında azalma eğilimine girdiğini ve dönemin son iki yılında da bir sıçrama ile yüzde 15'in üzerine tırmandığını gösteriyor. O yıllarda dış sermaye kaynaklarından doğan yatırımlar ulusal gelirin yüzde biri ile üçü arasında değiştiğine göre, yerli yatırımların ulusal gelir içindeki payı yüzde 9-13 arasında değişmiştir, denilebilir.

TABLO: V.4. Sabit Sermaye Yatırımları, 1950-1960
(Cari Fiyatlarla, Milyon TL.)

	Makine ve Donatım	%	İnşaat	%	Toplam	T. Yatırımlar K. Ulusal Gelir %
1950	325,0	32,5	675,0	67,5	1 000,0	9,63
1951	497,6	39,5	762,8	60,5	1 260,4	10,27
1952	791,7	43,1	1 044,1	56,9	1 835,8	12,82
1953	718,3	34,4	1 369,4	65,6	2 087,7	12,41
1954	750,6	29,8	1 767,0	70,2	2 517,6	14,71
1955	847,9	28,2	2 158,2	71,8	3 006,1	14,27
1956	864,5	27,4	2 395,8	72,6	3 260,3	13,40
1957	886,4	22,1	3 130,6	77,9	4 017,0	13,16
1958	1 375,4	27,3	3 667,4	72,2	5 042,8	13,97
1959	2 389,0	34,2	4 600,0	65,8	6 989,0	15,63
1960	2 875,0	37,0	4 904,0	63,0	7 779,0	15,89
Toplam	12 321,4		26 474,3		38 795,7	
Yüzde Dağılım Ortalama		31,8		68,2		100,0

Kaynak: DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967, Ankara: 1963, s. 16.

Yıllara göre değişmekle birlikte, dönem boyunca yatırımların "ortalama" olarak yüzde 32'si makine ve donatıma, kalan yüzde 68'i de inşaata ayrılmıştır.

Yatırımların sektörel dağılımına ilişkin veriler bulunmadığından o çerçevede bir değerlendirme yapma olanağı bulunmuyor.

D. SEKTÖRLERİN GELİŞMESİ

Ekonomi politikasının köklü değişimi ve buna bağlı olarak genişletilen iç ve dış sermaye olanakları, ekonominin alt kesimlerinde değişik etkiler yaptı. Ekonominin bütünüyle hareketliliği ve buna bağlı olarak toplumsal değişme, bu dönemde, önceki yıllarla karşılaştırılamayacak kadar ileri boyutlara ulaştı. Kırsal kesimde, geleneksel üretim yapısının, makineleşme ve ulaşım alanındaki gelişmelere koşut olarak çözülmesi, yalnız, tarım kesimini değil, kentleşmenin hız kazanması nedeniyle diğer sektörleri de etkiledi. Bu süreçte, genişleyen iç pazarın uyarmasıyla sınai üretim ve işbulma arttıysa da asıl genişleme, hizmet başlığı altında incelenen alt kesimlerde görüldü.

1. Tarım

Savaş sonrası döneme toprak mülkiyeti üzerine tartışmalarla girildi. Bununla birlikte, dönem süresince toprak mülkiyetine ilişkin yasa tartışmaları giderek etkisini yitirdi; topraksız ve az topraklı köylüye toprak sağlanmasında önemli bir yol alınmadı. Ancak, kredi olanaklarının genişlemesi, traktör sayısının hızla artması, karayolu ulaşımının geliştirilmesi ve tarım ürünleri fiyatlarının önceki yıllara göre daha yaygın ve etkin desteklenmesi sonucu, tarımda değişim hızlandı. Tarım kesimi, yalnız işlenen toprak alanı ya da traktör sayısının artışıyla değil, ürün dokusu ve üretim tekniğinde görüldüğü gibi niteliksel olarak da köklü bir değişime uğradı.

Dönemin başında büyük tartışmalar sonucu, çıkarılan (11 Haziran 1945 tarih 4738 sayılı) Çiftçiyi Topraklandırma Yasası, kamu mülkiyetinde olan ancak kullanılmayan, köy ve mahallelerin ortak kullanımında bulunan fakat hükümete göre gereğinden fazla olan, sahibi bilinmeyen topraklarla özel mülkiyette olup da kamulaştırılacak olan toprakların, topraksız ve az topraklı köylüye dağıtılmasını öngörüyordu. Özel mülkiyette bulunan tarım arazisinin, sulak yerlerde 200 ve kurak yerlerde 500 dekardan fazlası kamulaştırılacaktı. O yıllarda bir ya da iki milyon dolayında çiftçi ailesinin "topraksız ve az topraklı" olduğu tahmin ediliyordu.

Çiftçiyi topraklandırma uygulaması daha çok kamu mülkiyetindeki toprakların dağıtımı biçiminde oldu. Gerçekten de, Yasa'da 1950 başında yapılan değişikliklerle özel mülkiyete bırakılan en yüksek toprak miktarı genişletiliyordu. Dönem süresince, başta o yıllarda Bulgaristan'dan gelen göçmenler olmak üzere bir kısım topraksız ve az topraklı köylüye toprak dağıtımı yapıldı. Toplam 350 bin dolayında aileye yaklaşık 18 milyon dönüm toprak verildi.[26] Yasanın, kooperatifleşme, topraksız ve az topraklı köylünün üretimini artırma ve benzeri önermeleri ise büyük ölçüde gerçekleştirilemedi.

Dönemin tarımsal gelişmesine asıl damgasını vuran olgu; traktör sayısının hızla artmasına bağlı olarak işlenen toprak miktarının genişlemesidir. Tablo V.5'ten de izleneceği gibi, tarımda işlenen alan, 1945'te 12,7 milyon hektardan 1962'de 23,2 milyon hektara yükseldi. Yaklaşık yüzde 83 oranında arttı. İşlenen toprakların genişlemesi, büyük ölçüde ya tümüyle kamu mülkiyetinde olan, ya da köy birimle-

rinin ortak kullanımında bulunan arazinin özel kişilerce işlenmesi biçiminde oldu. Bir başka deyişle, tarım topraklarında özel mülkiyet, büyük toprak sahiplerinin, daha doğrusu traktör sahibi olabilen çiftçilerin yararına olarak ve elkoyma yöntemiyle genişledi.

Aynı yıllar, yine Tablo: V.5.'ten izlenebileceği gibi, traktör miktarının da hızla arttığı yıllardır. Gerçekten tarımda bir "traktör ateşi"nden söz edilebilir. Yabancı özel sermaye ortaklığıyla hükümetin öncülüğünde kurulan ilk sınai girişimlerden birinin yerli traktör yapımı olması, bu anlayışın bir göstergesidir.[27] Bununla birlikte traktör sayısının hızlı artışı ilk yıllardaki düzeyini, dönemin ikinci yarısında koruyamadı. Bunun başlıca nedeni, dışalım güçlüklerinin belirmesiyle traktör parçalarının dışalımında ortaya çıkan darboğazdı. Ancak, belirtilmesi gerekli diğer sınırlayıcı etmenler de vardır.

TABLO: V.5. Başlıca Tarımsal Girdilerin Sayısal Gelişimi, 1945-1962

	İşlenen Alan Bin Hektar	Artış Oranı (Yüzde)	Traktör Sayısı	Artış Oram (Yüzde)	Tarımsal Kredi (Milyon TL)	Artış Oranı (Yüzde)
1945	12 664	–	1 156	–	113	–
1946	13 093	3,4	1 356	17,3	176	55,8
1947	13 575	3,7	1 556	14,7	243	38,1
1948	13 900	2,4	1 756	12,9	236	– 2,9
1949	13 264	4,6	9 170	422,2	337	42,8
1950	14 542	9,6	16 585	80,9	412	22,3
1951	15 272	5,0	24 000	44,7	646	56,8
1952	17 361	13,7	31 415	30,9	1 067	65,2
1953	18 812	8,4	35 600	13,3	1 213	13,7
1954	19 616	4,3	37 743	6,0	1 497	14,0
1955	20 998	7,0	40 282	6,7	1 558	4,1
1956	22 453	6,9	43 727	8,6	1 888	21,2
1957	22 161	1,3	44 144	1,0	2 108	11,7
1958	22 765	2,7	42 525	– 3,7	2 161	2,5
1959	22 940	1,0	41 896	– 1,5	2 313	7,0
1960	23 264	1,4	42 136	0,6	2 392	3,4
1961	23 076	– 1,0	42 505	0,9	1 682	– 29,7
1962	23 215	1,0	43 747	2,9	1 953	16,1

Kaynak: İşlenen alan ve traktör sayısı: DİE, TİY 1968, s. 165.
Krediler: 1945-48, Bulutay, Tezel, Yıldırım, age, Tablo Ek 40. 1949-1962.
Ziraat Bankası'nın verdiği krediler: DİE, Türkiye'de Toplumsal ... age, s. 361.

Önce, traktör kullanımı konusunda yeterli teknik hazırlık yapılmadığı, gerek sürücüler, gerekse traktör bakım ve onarımı konularında gerekli yan hizmetlerin sağlanmadığı belirtilmelidir. Bu durumun traktörden sağlanabilecek birim başına verimi azalttığı açıktır. İkinci olarak, traktör, dengesiz bir biçimde miktarı artırılan girdi niteliği gösterdi. Traktörde verimin artırılması için, biraz önce belirtilen nitelikli işgücünden başka, gübreleme ve sulama gibi konularda da buna koşut gelişmelerin sağlanması gerekirdi. Bu nedenle traktör sayısının artması, diğer girdiler en uygun (optimum) nitelik ve oranda artırılamadığı için, sınırlı bir verim artışı sağla-

yabildi. Bir başka deyişle, tarımsal üretim, ekonomi kuramının ünlü "azalan verim" yasasına konu oldu. Bu arada traktör çekim gücünden, özellikle o yıllarda, yük ve işçi taşımasında yararlanıldığı belirtilmelidir.

Dönem boyunca, toplam işlenen alan içinde traktörle işlenen alanın oranı 1950'de yüzde 9'dan 1962'de yüzde 15'e yükseldi. Kimyasal gübre kullanımı 1946-47 mevsiminde 0,23 bin tondan, 1951-52'de 16,7 bin tona ve 1961-1962'de 51 bin tona yükseldi. Sulanan alan miktarı ise daha az oranda arttı: Dönemin sonunda işlenen alanın yalnız yüzde 4 dolayında bir bölümü sulanıyordu.[28]

Tarımsal kredi özellikle 1949-55 döneminde, önemli artış bir gösterdi ve 1959'da on yıl öncesinin on katına yükseldi. Büyük ölçüde kısa dönemli işletme kredisi niteliğinde olmakla birlikte, tarımsal kredinin genişlemesi, kırsal kesimin pazara açılmasını besleyici bir etmendir; geleneksel bölüşüm ve değişim ilişkilerinin çözülmesi, para kullanımının yaygınlaşması, kredi genişlemesinin doğrudan sonuçları olarak alınabilir.

İşlenen alan, traktör ve kredi miktarlarında görülen bu genişlemeler tarım ürünleri fiyatlarının belli bir düzeyde tutulması, daha doğrusu desteklenmesi politikası ile tamamlandı. Bununla birlikte 1946-58 döneminde iç ticaret fiyat oranlarının tarım kesiminin zararına geliştiği anlaşılmaktadır.[29] Genişleyen tarım kesiminde "yaratılan artığın tarım dışı sektörlere aktarılması" süreci, özellikle 1955 sonrası dönemde hız kazandı.

Bu gelişmeler sonucu tarımsal üretim, özellikle sınai girdiler alanında önemli ölçüde artmıştır. Toplam tarım üretimi içinde tahıllar, başta buğday olmak üzere daha önce olduğu gibi en büyük paya sahip olma durumunu korumuş, ancak şeker pancarı, pamuk, çay gibi sınai bitkilerin üretimi önemli oranda artmıştır. Buğday üretiminin iki katına yakın bir artışla, dönem başında yılda ortalama 4 milyon tondan 1961-1962'de 7,8 milyon tona yükselmesi, ülkede, çoğu gelişmekte olan ülkelerde görülen açlık sorununun ortaya çıkmasına engel olmuştur.[30] Ek olarak, pazara açılma sürecinin yaygınlaşmasıyla, tahıl dışı kesimlerde, meyve ve sebze üretiminde önemli artışlar görülmektedir. Bununla birlikte, mera olarak kullanılan toprakların bitkisel üretimde kullanılması sonucu, hayvancılık alanında üretim artışı, diğer kesimlerden az olmuştur. Bu durum özellikle et ve süt gibi temel tüketim ürünlerinin sağlanmasında darlıklar yaratmıştır. Hükümetin Et ve Balık Kurumunu 1952'de kurması da bu alandaki sunum yetersizliğini gidermeye yetmemiştir.[31]

Tüm bu değişme ve gelişmelere karşılık tarım kesiminde üretim birimi yapısı, önemli ölçüde değişmemiştir. Tarım işletmeleri, esas olarak küçük ölçekli birimlerden oluşmaktadır ve dönem boyunca bu konudaki değişmeler eldeki verilere göre sınırlı kalmıştır. Tablo: V.6.'dan izlenebileceği gibi, tarım işletmelerinin, 1950'de yüzde 83,5'i ve 1963'te 86,8'i 100 dekardan az toprağa sahiptir. Aynı grup, işlenen toprakların 1950'de yüzde 37'sini, 1963'te yüzde 48,1'ini kullanmaktadır. En küçük işletmelerin toprak oranında görece bir düzelme varsa da, işletme başına toprak verilerinden de görüldüğü gibi, hane halkı başına ortalama toprak azalmıştır.

İşletme başına ortalama toprak miktarında görülen azalmanın bir başka nedeni, dönem sonunda, daha doğrusu 1960 sonrasında, toprak reformu tartışmalarının yeniden yoğunluk kazanmasıdır. Bu noktada ilginç bir gözlem verilerin karşılaştırılmasıyla yapılabilir: 1962'de işlenen alan miktarı yukarıda belirtildiği gibi 23,2 milyon hektardır. Oysa 1963 Tarım Sayımı sonuçlarına göre bu miktar 16,7 milyon hektardır. Bu durum birçok büyük toprak sahibi çiftçinin sayım sırasında toprak reformundan zarar göreceği kaygısıyla toprak miktarını eksik bildirimde bulunmasından doğmaktadır, denilebilir.[32]

İşletmelerin dağılımından – ki çoğu kez hane halkı anlamına kullanılmaktadır – tarım kesiminde cüce ve küçük işletmeciliğin yaygın olduğu sonucuna varılabilir. Eldeki veriler sınırlı olmakla birlikte, bu dağılımın, gerek girdi kullanımı ve gerekse üretim ve gelire yansıyacağı açıktır. Bir başka deyişle, dönem sırasında, traktör ve gübre kullanımında görülen genişleme, tarımsal kredi olanaklarının artması, desteklemeye alımları ve taban fiyatları yoluyla tarımsal üretimin desteklenmesinde işletme büyüklüklerine dayalı olarak değişik ölçütler geliştirilmemiştir. Bu durumda gelir bölüşümüyle toprak dağılımı arasında, diğer koşullar veri alınırsa, doğrudan bir bağımlılık ilişkisinin varlığı ve bunun incelenen dönemde daha da belirginleştiği öne sürülebilir.

TABLO: V.6. Tarım İşletmelerinin Dağılımı, 1950 ve 1963

Toprak Dilimi (Dekar)	1950		İşletme Başına Ortalama Toprak Miktarı (Dekar)	1963		İşletme Başına Ortalama Toprak Miktarı (Dekar)
	İşletme Yüzdesi	Toprak Yüzdesi		İşletme Yüzdesi	Toprak Yüzdesi	
1-50	61,7	18,9	(25)	68,7	24,3	(19)
51-100	21,8	18,8	(71)	18,1	23,9	(71)
101-200	10,5	19,1	(150)	9,4	23,7	(136,1)
201-500	4,4	16,9	(317)	3,2	17,0	(286,1)
501-	1,6	26,3	(1357,4)	0,6	11,1	(1041,7)
Toplam	(100,0)	(100,0)	–	(100,0)	(100,0)	–
Miktar	2 512 800	20 750 591	–	3 100 850	16 734 335	–

Kaynak: 1950 Tarım Sayımı Sonuçları: Keten, Mustafa, Tarım İşletmelerinin Yapısı, Ankara: DPT, s. 76; 1963 DPT, 1963 Genel Tarım Sayımı Örnekleme Sonuçları, Ankara, s. 13.

Özetle belirtmek gerekirse, 1945-1962 döneminde, tarım kesimi önemli bir değişim sürecine girmiştir. Başta traktör olmak üzere çağdaş girdi kullanımı artmış, bu durum öncelikle işlenen alanın genişlemesi ve işgücü fazlasının kentlere akını sonucunu vermişir. Tarımsal üretim hem sayısal olarak artmış, hem de dışsatım ve sanayileşmeye bağlı olarak nitelik değişimine girmiştir. Bitkisel üretimde görülen hızlı büyüme, hayvancılık ve balıkçılık gibi alt kesimlerde gerçekleşmemiştir. Tarımın tümüyle vergi dışı tutulması, kredi olanakları ve destekleme fiyatlarıyla tarımda sermaye birikimi süreci hız kazanmıştır. Aynı gelişmeler pazara açılma ya da iç pazarın genişlemesi yoluyla diğer kesimlerdeki – sanayi, ulaştırma, ticaret, vd. – ge-

lişmeleri etkilemiş ve uyarmıştır. Tüm bu köklü değişime karşılık, tarımsal işletme biçimi önemli ölçüde değişmemiş, cüce ve küçük işletmelerin oranı yüzde 85 gibi yüksek düzeyini korumuştur. Belirtilen değişimin, toprak mülkiyetine bağlı olarak, daha çok, büyük toprak sahiplerinin yararına olduğu söylenebilir. Bir başka deyişle, dönem boyunca uygulanan tarım politikası, tarımı bir bütün olarak alma anlayışına dayanmış, işletme büyüklüğüne, bölgesel duruma ya da başka bir ölçüte göre farklılaştırılacak gelişme politikaları izlenmemiştir.

2. Sanayi

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

Temel tüketim mallarının (dokuma, giyim, gıda, içki-tütün) yerli üretimi, bilindiği gibi, dışalım yerine yerli üretime dayanan sanayileşmenin birinci ya da kolay aşaması olarak alınmaktadır. Dönemin başlarında, özel girişimciliğe dayanan ekonomi politikasına koşut olarak, bu alanda özel kesimin üretimde bulunması öngörülmekteydi. Ancak 1950'li yılların ikinci yarısında, özel sınai üretimin genişleyen iç pazarın istemlerini karşılayamaması sonucu, kamu kesimi de bu yönde üretimini genişletmek durumunda kalmıştır. Kısaca, dışalım yerine yerli üretimin birinci aşaması, bu dönemde, özel ve kamu kesimlerinin "birlikte" gelişmesiyle sağlanmıştır.

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

Özel sanayiin bu doğrultuda gelişmesine bir başka katkı, 1950'de Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (TSKB)'nın kurulmasıdır. Dünya Bankası'nın istemiyle az gelişmiş ülkeler için oluşturulan sanayileşme yaklaşımının ve bir "ilk deney"i niteliğin-

de olan TSKB'nin amacı özel sanayiye iç ve dış kredi sağlamaktır.[33] Banka'nın sermayesi, özel ticari bankalar (yüzde 75), ticaret ve sanayi odaları ve borsaları (yüzde 15) ve özel sınai kuruluş ve kişilerin (yüzde 10) sermayelerinden oluşmaktadır. Banka, sermayesine ek olarak, borç senedi (tahvil) satışı yapabilir, sağlayacağı dış kredileri ve devletçe kendisine sağlanan kaynakları kullanabilir. Hükümet ayrıca banka ortaklarına yıllık yüzde 6 kâr garantisi veriyordu. Ek olarak Banka dışalım kotalarından belli payı kullanabilecekti.

TSKB'nin amaçları dönemin sanayileşme politikasının bir göstergesidir: Bunlar (a) Özel sanayiin kurulmasına ve genişlemesine yardımcı olmak, (b) Yerli-yabancı ortaklığı biçimindeki sınai kuruluşları özendirmek ve (c) Pay senedi ve tahvillerin özel mülkiyete geçmesine ve özel mülkiyette kalmasına yardım etmek, biçiminde özetlenebilir. Banka, orta ve uzun dönemli sanayi kredisi açarak, işletmelere ortak olarak ya da bazı durumlarda doğrudan kendi kaynaklarıyla yeni girişimler kurarak bu amaçlarını gerçekleştirir. TSKB 1950-1962 döneminde 500 milyon TL dolayında kredi dağıtmıştır ki bu da toplam banka kredilerinin onda biri gibi azımsanmayacak bir tutardır. Bankanın kredileri, büyük ölçüde temel tüketim sanayilerine verilmiş; kredilerin bölgesel dağılımında Marmara Bölgesi öncelikli olmuştur. Bu durum, devletçi sanayileşmenin aksine, özel sanayiin bölgesel dağılımında daha sonraki yıllarda giderek belirginleşen bir sonuç yaratmış, özel sanayiin bu bölgede yoğunlaşmasına yol açmıştır.

Dönem süresince sanayiin gelişmesine katkıda bulunan bir başka etmen, altyapı olanaklarının, özellikle ulaştırma, enerji ve haberleşme alanındaki gelişmelerin sağladığı dışsal ekonomilerdir. Altyapı olanaklarının giderek daha kolay ve ucuz sağlanması, öbür koşullar veri alınırsa, sınai üretimin kâr oranını artırıcı bir etki yapar. İç pazarın mutlak büyüklüğünün genişlemesiyle birlikte alındığında, altyapı kolaylıklarının bu yöndeki katkısı kolay anlaşılır. Nitekim özel sanayi yatırımlarını belirleyen en önemli etmenlerden birinin kamu yatırımları olması, bu bağıntının bir göstergesidir.[34]

Özel sanayiin gelişmesine, bu dönemde giderek yaygınlık kazanan kamu-özel ortaklıkları yoluyla sermaye aktarılmasının ve kamu sınai üretimi olan girdilerin fiyatının maliyetin altında tutulmasının büyük katkıları vardır.

Bu dönemde örgütlenen başlıca sınai Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), Makine Kimya Endüstrisi Kurumu (MKEK) (1950), Gübre, Et ve Balık Kurumu (EBK) (1952), Türkiye Çimento, Azot (1953), Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı (TPAO), Devlet Malzeme Ofisi (DMO) (1954), Selüloz ve Kâğıt (SEKA) (1955), Demir-Çelik (1955), ve Türkiye Kömür İşletmeleri (1957)'dir. Et ve Balık ve Azot dışında kalanlar, daha önce, Sümerbank ve Etibank'a bağlı kuruluşların yeniden örgütlenmesiyle oluşturulmuştur. Bankacılık ve ulaşım alanında da yeni kamu girişimleri oluşturulmuş ve KİT'lerin sermayesi artırılmıştır. Ek olarak, daha önce sözü edilen ve o dönemde kurulup bugün faaliyette bulunan özel kesimin egemenliğindeki kamu-özel ortaklıkları da kamu kesiminin bir genişlemesi biçiminde alınabilir. Özel kesime öncelik verilen ekonomi politikasının egemen olduğu bu dönemde kamu kesiminin genişletilmesi iki temel nedene bağlanabilir.

Bu dönemde kamu ekonomik genişlemesinin nedenlerinden birincisi, özellikle dönemin ikinci yarısında, özel kesime dayalı sanayiin genişleyen iç istemi karşılayacak ölçüde gelişememesi sonucu artan sınai ürün tüketiminin karşılanmak istenmesidir. Hükümet, bu durumda doğrudan ve hızlı çözümü, var olan kamu kesimine öncelik vermekte bulmuştur. Daha sonra görüleceği gibi dışalım güçlükleri de iç istemin karşılanmasını sınırlamış ve fiyat artışı oranının yükselmesine neden olmuştur. Özetle, kısa dönemli ekonomik zorunluluklar, daha doğrusu "sunum ya da arz yetersizlikleri", kamu kesimine öncelik verilmesine yol açmıştır.

İkinci neden, kamu kesiminin özel kesimin geliştirilmesine olabilecek katkısıdır. Geleneksel olarak daha önceki dönemlerde biriken ve bu dönemde de genişleyen ticaret sermayesinin istemlerinin karşılanması gerekmektedir. Ek olarak yeni kurulmakta olan özel sanayi, "girdi gereksinimi" içindedir ve girdilerin dışalımla sağlanması olanakları sınırlıdır. Ayrıca çok hızlı yapısal bir dönüşüm sürecine sokulan tarım kesimi, üretim ve yatırım girdileri ve kredi istemektedir. Tüm bu istemlerin karşılanması için var olan kamu kesiminin geliştirilmesi tek çıkar yol olmuştur. Özel kesimin bu değişik gruplarından gelen ekonomik baskıya, genel oyla işbaşında bulunan hükümetin, siyasal ve toplumsal istekler karşısındaki durumu da eklenmelidir. Bir başka deyişle, dönemin siyasal ve toplumsal gelişmeleri, örneğin hızlı kentleşmeden doğan işbulma isteği, yükselen diğer toplumsal istemler de kamu kesiminin genişletilmesini gerekli kılmıştır.

Belirtilen gelişmelere koşut olarak, dönem süresince sanayiye yapılan kamu yatırımı oranı artmıştır: Toplam sınai yatırımlar içinde kamu payı 1950'de yüzde 57, 1955'te yüzde 60 ve 1962'de yüzde 78 olmuştur.[35]

Dönemin sınai üretim yapısıyla ilgili veriler, yalnız DİE'ce (o günlerde) büyük olarak tanımlanan (10 ve daha fazla işçi çalıştıran veya 10 ve daha fazla BG olarak çevirici güç kullanan) işyerleri için vardır. Veriler kamu kesiminin tamamını kapsar. Dönemin sanayi verilerine göre, kamu kesimi üretim ölçeği özel kesimden daha yüksektir. Bir başka deyişle, eğer büyük ölçeğin ileri teknoloji içerdiği varsayımı yapılırsa, üretim teknolojisi kamu kesiminde daha ileridir. Bu durum, özellikle çalışan başına katma değer verilerinden izlenebilir (Tablo: V.7.). Kamu kesimi işyerlerinde işyeri başına çalışan miktarı, dönem süresince azalma eğilimi göstermekle birlikte, örneğin 1962'de özel kesimin on katı düzeyindedir. Genel olarak kamu işletmelerine bu yıllardan başlayarak politik nedenlerle işçi alınmasına karşılık kamu-özel katma değer farkının giderek artması, iki kesim arasındaki teknoloji farkından kaynaklanmaktadır, denilebilir. Kaldı ki, katma değer bir fiyatlandırma olgusudur ve kamu üretim ve hizmet fiyatları, hükümetçe, genellikle, maliyetinin altında ya da dünya fiyatlarına göre, düşük tutulmaktadır. İşletmelerde, çalışan kişi başına ücret, üretim değeri ve yatırımlar yönünden de kamu kesiminin özel kesimden önde olması, kamu kesiminde verimliliğin, teknolojiye bağlı olarak, özel kesimden daha fazla olduğunu gösterir. Verimlilik, toplu iş sözleşmesi ve grev haklarının bulunmamasına karşın, kamu kesimi ücretlerine yansımıştır.

TABLO: V.7. Seçilmiş Yıllarda "Büyük" Sınai İşletmelerin Yapısı
(K = Kamu, Ö = Özel)

	İşyeri Başına Çalışanlar	Yıllık Ücret	Üretim Değeri	Katma Değer	Yatırımlar
		(Çalışan Başına Bin TL Olarak Cari Fiyatlarla)			
1950 K:	738,2	1,840	12,229	5,629	0,561
Ö:	35,6	1,070	12,013	3,419	0,407
1955 K:	605,6	3,028	21,674	9,915	2,351
Ö:	34,9	1,962	20,792	6,495	1,054
1960 K:	584,4	6,507	54,368	27,388	2,810
Ö:	32,8	4,718	44,050	14,004	1,601
1962 K:	556,6	7,826	56,471	27,961	8,952
Ö:	52,4	5,412	50,171	15,984	1,628

Kaynak: DİE. Türkiye'de Toplumsal ve..., age. ss. 206-207'den hesaplanmıştır.

Tablo: V.7.'nin işyeri başına çalışan sayılarının kamu kesiminde giderek azalma eğilimi göstermesi, bu dönemde kurulan kamu sınai işletmelerinin niteliği konusunda açıklayıcı olabilir mi? Eğilim, işbulma isteklerinin yaygınlaştığı, daha doğrusu kentsel açık işsizliğin ortaya çıktığı bir dönemde görüldüğüne göre, işgücü sunumundan kaynaklanamaz. Daha önce belirtildiği gibi, kamu işletmelerinde "gereğinden fazla çalışan" bulunduğu savı da göz önünde tutulursa, bu dönemde kurulan kamu sınai işletmelerinin, daha önce kurulanlara oranla küçük ölçekli oldukları sonucuna varılabilir. Dönem boyunca kamu sanayi yatırımlarının daha da çok temel tüketim ve bir kısım ara mallarının üretimine yöneldiğine göre, bu sonucun geçerli olduğu söylenebilir. Bununla birlikte, kamu kesiminin özel kesime oranla, daha sermaye yoğun, yani ileri teknoloji kullanan niteliği değişmemiştir.

Dönem süresince sanayi kesiminde temel tüketim malları üretimi, gerek üretim değeri ve gerekse işyeri ve çalışanlar miktarı yönünden göreli önemini korumuştur.(36) Büyük işyerleri içinde, tüketim malı üreten sektörlerin, başta dokuma ve gıda olmak üzere, toplam katma değer içindeki payları, 1950'de yüzde 73, 1960'ta yüzde 65 dolayında olmuştur. Benzer bir durum çalışan sayısında görülmektedir. Kısaca dönemin sanayileşmesinin belirgin özelliği, tüketim malları üretimidir.

Ara malları üreten alt sektörlerde (çimento, ilaç başta olmak üzere kimya, yapı malzemesi ve lastik-plastik, bunların içinde özellikle sayılabilir) önemli üretim artışları sağlanmıştır. Kamu kesiminin ürettiği sınai ara mallarda üretim kapasitelerinin genişletilmesi yoluna gidilmiştir. Bu gelişmelerin sonucu olarak, ara malları alt sektörlerinin katma değer içindeki oranı artmıştır.

Dönem süresince dayanıklı tüketim malı ve yatırım malları üreten alt sektörlerin göreli durumu değişmemiştir. Bu sonuç, madeni eşya, elektrikli ve diğer makineler ve taşıt araçları alt sektörlerinden oluşan grubun dönem süresince önemli bir gelişme göstermediği anlamına gelir. Kısaca, sınai üretimin genişlemesi, büyük ölçüde, tüketim ve bir kısım ara malları alt sektörlerinde gerçekleşmiştir.

Büyük sanayi işyerleriyle ilgili yatırım verileri ilginç eğilimler göstermiştir. Yatırımlar, büyük oranda tüketim ve bazı ara malları alt kesimlerinde yoğunlaşmakla

birlikte, zaman içinde farklı düzeyde gerçekleşmiştir. Bu noktada, özel sanayi yatırımlarının eğilimi üzerinde durulmalıdır. Özel sanayi yatırımları, 1956'yı izleyen yıllarda, cari fiyatlarla alındığında bile, mutlak olarak azalmıştır. Bu gelişmenin temel nedeni, o yıllarda, yılda yüzde 20-25 düzeyinde olan fiyat artışlarının, sanayie gidebilecek kaynakları ticaret ve benzeri kısa dönem kârlarının yüksek olduğu alanlara çekmesidir. Dönemin üretim yapısı, yıllık yüzde 20 dolayında bir fiyat artışı karşısında, sınai yatırımların azalmasına yol açacak durumdadır. Oysa, daha önce değinildiği gibi, fiyat artışları dönem boyunca sürekli olarak vardır. Burada söz konusu olan, belli bir düzeyin üstündeki fiyat artışlarının, sınai yatırımları olumsuz yönde etkilemesi, uygun ya da "optimum" olmamasıdır.[37]

Toplam yatırımlarda görülen bu azalmaya karşılık, ara ve yatırım malları alt sektörlerinde özel yatırımların, 1956 sonrasında da hızla arttığı izlenmektedir. O yıllarda görülen dışalım güçlükleri, yatırım ve ara malları sağlanmasında darlıklar yaratmıştır. Bu durum, bir kısım yatırım ve ara mallarının yerli üretimini, ticari spekülasyonlar kadar (belki daha fazla) kârlı kılmıştır. Özellikle ulaşım araçları ve diğer makine parçalarının atölye bile sayılamayacak üretim birimlerinde üretilmesi çok kâr getirebilmektedir. Dışalım olanaksızlıklarının yarattığı sunum tıkanıklığı, bu alanda sınai yatırımları uyarıcı bir işlev görmüştür. Burada, koruma ve enflasyonun birleşiminden doğan bir dışalım yerine yerli üretim ortamı söz konusudur. Bu ortamda oluşturulan sanayi işletmelerinin, ilkel teknolojiyle üretim yapan küçük birimler olacağı açıktır. Gerçekte, iç pazarın "sınırlı" genişliği de göz önünde tutulursa, özel sanayi yatırımlarının küçük ölçekli üretimi yeğlemelerinin nedeni anlaşılır. Dış rekabete karşı korunan iç pazar, ilkel teknoloji kullanan ve çok küçük birimlerden oluşan sınai üretime olanak vermektedir.

Özetlemek gerekirse, incelenen dönemde ülke, temel ya da dayanıksız tüketim mallarının yerli üretimini artırmış ve dışalım yerine yerli üretim sürecini, bu anlamda tamamlamıştır. Sınai gelişmede, tüm özel girişimci söyleme karşın, özel kesim kadar ve belki ondan daha fazla, kamu girişimciliği etkin olmuştur. Kamu kesiminin, üretim teknolojisinin etkinliği yönünden var olan göreli üstünlüğü sürmüştür. Özel sanayi yatırımları, belli bir düzeyin üstündeki enflasyon oranının varlığında azalma eğilimi göstermiştir. Ancak sağlanmasında güçlükle karşılaşılan bir kısım ara ve yatırım malları sektörlerinde bu kural geçerli olmamış, enflasyon döneminde de yatırımlar artmıştır. Dışalım güçlüğü ve karaborsa kimi sanayi dallarında kârlı üretim ortamı yaratmıştır. Bu durumda, özel sanayi yatırımları için, alt sektörlerde farklı sonuçlar vermekle birlikte, bir "en etkin" ya da "optimum" enflasyon oranından söz edilebilir. Kuşkusuz, değişik ekonomik yapıda bu etkin enflasyon oranı da değişecektir. Bu nokta daha sonraki gelişmelere ilişkin olarak, yeniden ele alınacaktır.

3. Madencilik ve Enerji

İncelenen dönemde madenciliğin geliştirilmesine özel bir önem verildiği söylenemez. Bununla birlikte, bir taraftan kamu girişimciliğine dayalı işletmelerin maden üretimi artarken, diğer taraftan da getirilen yasal düzenlemelerle özel kesimin maden üretimindeki yeri ve rolü artırıldı. Daha önce de sözü edilen Petrol Yasa-

sı'ndan başka, 1954'te çıkarılan Maden Yasası madencilik alanında özel girişimciliğe öncelik veriyordu. Bununla birlikte, dönem süresince, geleneksel olarak üretime konu olan madenlerden yalnız linyit üretiminde önemli bir sıçrama sağlandı, blister bakır üretimi de iki kat arttı (Tablo: V.8.).

TABLO: V.8. Kimi Madenlerin Üretiminde Gelişme
(Bin Ton/Yıl)*

	1950	1955	(Bin Ton/Yıl)* 1960
Taşkömürü	2 832	3 498	3 653
Linyit	1 204	2 416	2 991
Manganez	32	25	25
Demir	–	479	598
Blister Bakır	12	24	26
Krom	–	312	221
Ham Petrol	18	179	362

* Ayıklanmış, yıkanmış veya konsantre edilmiş.

Kaynak: TOB, İktisadi Rapor 1965, DPT = 1964 Yıllı Programı ve DİE, TİY 1968, s. 188 vd.

İlginç üretim artışı, yabancı sermayenin de katkısıyla, ham petrol üretiminde de görülmektedir. Bu artışla TPAO'nun (Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı) KİT biçiminde örgütlenmesi önemli katkıda bulunmuştur. Nitekim dönem sonunda, TPAO'nun ham petrol üretimindeki payı yüzde 60'ın üstündeydi. TPAO'nun arama yetkisi alanının, toplam yetki dağıtımı yapılan 5 milyon hektar dolayındaki alanın yalnız yüzde 30 dolayında bir bölümünü oluşturduğu belirtilmelidir. O yıllarda, biri yerli özel diğerleri yabancı sermayeli olmak üzere, TPAO'dan başka 13 ortaklık petrol üretimi yetkisine sahipti.

Ham petrol üretiminde görülen bu artışla TPAO'nun etkin olması, yabancı sermayeli ortakların, arama ve üretim faaliyetlerini, kârlı bulmamalarının sonucudur. Yabancı ortaklıkların başka ülkelerde daha ucuza ürettikleri petrolü ülkeye satarak kârlarınıençoklaştırmaları doğaldır. Türkiye ise, özellikle dönemin sonlarında görülen dışalım güçlükleri karşısında yerli üretimini artırmak zorundaydı. Bu dönemde başlayan söz konusu çıkar farklılaşması, sonraki dönemlerde, özellikle 1974 sonrasında, petrol fiyatlarının hızla artmasıyla birlikte daha da önem kazanacaktır.

Bu dönemde özel bir öncelik verilen kesim enerji olmuştur. Hızlı kentleşme ve sanayileşme çabalarına koşut olarak enerji isteminin artması, enerji sektörüne öncelik verilmesini gerektirmiştir. Elektrik enerjisi üretimi, 1950-1960 döneminde yüzde 350 oranında artmış ve 3 560 milyon KW saate yükselmiştir. Artışta özellikle hidrolik enerji üretimi alanındaki kamu yatırımları belirleyici olmuştur. Toplam elektrik üretiminde hidrolik elektrik üretiminin payı 1950'de yüzde 3,8'den 1962'de

yüzde 31,6'ya çıkmıştır. Ulusal enerji ulaşımı iç bağlantı düzeni oluşturulmuş, üretim ve dağıtım işlerinde etkinlik sağlanmıştır. Sanayiin kendi kaynaklarından elektrik üretimi, toplam kullanımının 1950'de yüzde 60'ı dolayında olan bu pay 1960'ta yüzde 20'nin altına düşmüştür.(38)

Bir bütün olarak alındığında ekonomide kullanılan "enerji" kuşkusuz yalnız elektrik enerjisi değildir. Ayrıca enerji kullanımının alım-satıma konu olmayan, odun, tezek gibi bir bölümü vardır. Bu ayrıma dayalı veriler yalnız dönem sonu, 1962 için, bulunmaktadır. Bu verilere göre toplam enerji tüketimi içinde, alım-satıma konu olan enerjinin payı 46,8'dir. Alım-satıma konu olan bu payın kendi içinde kaynaklarına göre dağılımı ise şöyle: Petrol ürünleri 18,9 puan; taşkömürü 18,6 puan; linyit 7,2 puan ve hidrolik enerji 2,1 puan.(39) Birincil enerji kaynakları olarak tanımlanan bu grubun içinde petrol ürünlerinin payının yüksekliği dikkat çekicidir. Özellikle dışalımla sağlandığı ölçüde, petrole dayalı enerji üretiminin dışalımda ödeme güçlüklerinin bulunması durumunda bunalımı artırıcı bir özellik taşıyacağı söylenebilir.

4. Hizmet Kesimleri

İncelenen dönemin temel özelliklerinden biri, hizmet kesimlerinin hızla genişlemesi ve ekonominin, gelir yaratma açısından tarımı da geride bırakarak bir numaralı kesimi durumuna gelmesidir.(40) Kırsal kesimden kentlere nüfus akımının diğer etmenlerle de birleşerek oluşturduğu bu hizmetleşme süreci, dönemin ekonomik gelişmesinin belirleyici niteliğidir ve toplumsal ve siyasal gelişmelere de giderek artan oranda damgasını vuracaktır. Başta karayolu ulaştırması, konut yapımı ve ticaret olmak üzere tüm hizmet kesimleri bu dönemde hızlı bir sayısal ve niteliksel gelişme sürecine girmiştir.

Hizmet kesimlerinin incelenmesinde değişik yaklaşımlar izlenebilir. Her alt kesim, nicel ve nitel yönleriyle ayrı ayrı ele alınabilir ya da burada yapılacağı gibi, ulusal gelir içinde hizmetlerin payı bir bütün olarak ele alınır. Ancak burada, önemi ve verilerinin bulunması nedeniyle ulaştırma alt kesimi ayrıca incelenecektir. Ek olarak, işgücünün gelişmesiyle ilgili alt bölümde eğitim hizmeti üzerinde durulacaktır.

Dönem süresince hizmet kesimlerinde yaratılan gelir Tablo: V.9.'da verilmektedir. Dönem boyunca, hizmet kesimlerinin toplam katkılı ulusal gelir (KUG), içindeki payı yüzde 39,3'ten yüzde 45,6'ya ulaşmıştır. Hizmet kesimi bir bütün olarak diğer kesimlerden ve ulusal gelirden daha fazla büyümüştür. Tablonun son sütunundan izleneceği gibi, hizmet kesimleri içinde en çok büyüyenler, ticaret, ulaştırma ve inşaattır. Bunlara, bankacılık ve sigortacılığın oluşturduğu mali kuruluşlar da eklenmelidir. Hizmet alt sektörlerin gelişimi, dönem süresince ekonomik gelişmenin, aynı anlamda, sermaye birikiminin doğrultusunu gösterir. Kuşkusuz, alt kesimlerin büyüme oranı, ara yıllarda, ilgili yılın ekonomik koşullarına göre değişiklik göstermektedir. Özellikle, mal ve hizmet darlıklarının artan sistemin sunumdan fazla olduğu ya da arzın talebi karşılamadığı 1955-1956 sonrası yıllarda ticaret kesimi daha hızlı büyümüştür.

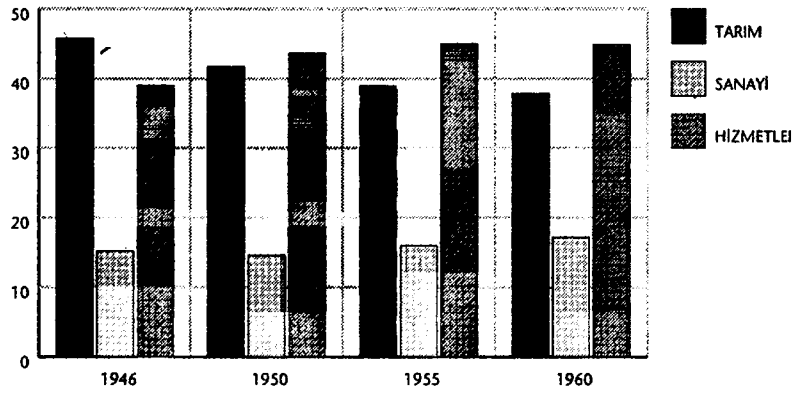
TABLO: V.9. Seçilmiş Yıllarda Katkılı Ulusal Gelirin Sektörel Dağılımı ve Hizmet Alt Kesimleri

	1946	1950	1955	1960
Tarım	45,8	41,7	39,0	37,9
Sanayi	15,2	14,6	16,0	17,2
Hizmetler	39,0	43,7	45,0	44,9
— İnşaat	8,2	8,7	12,4	10,8
— Ticaret	17,4	16,2	17,4	20,4
— Ulaştırma-Haberleşme	11,7	11,4	13,3	15,6
— Mali Kuruluşlar	3,9	3,0	4,7	5,3
— Konut Gelirleri	27,8	23,8	17,6	13,1
— Devlet Hizmetleri	17,9	19,8	18,0	16,8
— Diğerleri	13,1	17,1	16,6	18,0

Not: Üç ana sektörün toplamı yüze eşittir, hizmet alt kesimlerinin payları, yalnızca hizmetler toplamı için geçerlidir.

Kaynak: 1946-47: Bulutay, Tezel, Yıldırım, age., Tablo: 8.2A.; 1948-62: DİE, Türkiye Milli Geliri ve Harcamaları, 1948-1973, Ankara, 1973, Tablo: 6.

ÇİZİM: V.1. Katkılı Ulusal Gelirin Sektörel Dağılımı



Kaynak: *Tablo: V.9. ile aynı.*

Hizmet alt kesimlerinin niteliksel yönleriyle ve ayrıntılı incelemesi veri yokluğu nedeniyle sınırlı kalmaktadır. Bununla birlikte, incelenen dönemde ekonomik gelişmenin hizmetler doğrultusunda olduğu, daha açık bir deyimle hizmetlerin ekonomik gelişmeyi sürüklediği ya da belirleyici bir duruma geldiği sonucuna varılabilir.

Dönem süresince ulaştırma alanındaki gelişmeler, hizmet kesimlerinin niteliğini açıklayıcı ilginç bir örnek olabilir. Bu nedenle konu kısaca ele alınacaktır. Daha önce değinildiği gibi, ABD yardım çevrelerinin de önerisiyle, karayolu ulaşımına öncelik verilmesi, dönemin temel ekonomi politikalarından biridir. Karayolları, ka-

mu girişimciliği biçiminde ve dış teknik yardımlar da kullanılarak geliştirildi. Bu yatırımlar sonucu, her mevsim kullanılabilen, sert yüzeyli yolların uzunluğu, 1950'de 1700 km'den, 1955'te 3500 km'ye ve 1965'te 10 750 km'ye yükseldi. Aynı dönemde, devlet karayollarının toplam uzunluğu, 24 bin km'den yaklaşık 35 bin km'ye çıktı. Aşırı karayolu tutkusu, demiryollarının tümüyle bir yana bırakılmasıyla birlikte sergilendi. Dönem boyunca sisteme yalnızca, başlanmış yolların tamamlanmasıyla, 224 km demiryolu eklenerek toplam demiryolu uzunluğu 7895 km'ye ulaştı.[41]

Deniz ticaret filosu, 1950-1960 döneminde yüzde 70 arttı. Büyüme daha çok özel sermayenin dış ticarette kullanılan deniz ulaştırma araçlarını satın almasıyla gerçekleşti. Buna ek olarak, Denizcilik Bankası ve Deniz Nakliyatı Anonim Ortaklığı KİT olarak örgütlendi. Tüm bu çabalara karşın, deniz ulaşımındaki gelişmeler sınırlı kaldı. Hava ulaşımında ise, THY (Türk Hava Yolları) KİT biçiminde yeniden örgütlendi. Ancak, dönem süresince ikiye katlanmakla birlikte havayollarıyla yolcu ve yük taşınması toplam ulaşım içinde yüzde 1 gibi çok önemsiz bir düzeyde kaldı.

İzlenen ulaşım politikası ve bu gelişmeler sonucu, karayollarının yolcu ve yük taşınmasındaki payı hızla arttı. Karayolları, toplam yolcu taşımacılığında, 1950'de yüzde 46 dolayında, yük taşımacılığında ise yüzde 17 dolayında bir paya sahipti. 1960'ta bu oranlar sırasıyla yüzde 67 ve yüzde 37'ye yükseldi. Bu süreçte asıl azalma, demiryollarında görülmektedir.[42] Planlı dönemin başında, 1963'te, toplam şehirlerarası yolcu taşımacılığında, karayollarının payı yüzde 73, demiryollarının payı yüzde 24 ve denizyollarının oranı da yüzde 3 dolayındaydı. Havayollarının yolcu oranı yüzde 1'den azdı. İç hatlarda yük taşımacılığında ise, karayolları, yüzde 43, demiryolları yüzde 40 ve denizyolları yüzde 17 dolayında bir paya sahipti.[43]

Bu gelişmeler, dönem süresince karayollarına özel bir önem verilmesinin bir sonucudur. Karayollarına önem verilmesi, var olan ulaşım düzeniyle bağıntılı yürütülmemiş, dengesiz bir gelişme göstermiştir. Ulaşım yapısında beliren bu dengesizlik, yalnız bu kesimde kaynak kullanımı açısından değil, genel olarak ekonomik ve toplumsal gelişme, iç göçler, bölgesel gelişme açılarından da yeni sorunları ve olanakları birlikte getirmiştir.

Karayollarına, diğer ulaşım olanaklarıyla bağıntılı olmayan, uyumsuz ve eşgüdümsüz bir biçimde önem verilmesi, kendi içinde, kaynakların verimsiz kullanılmasına örnek olabilir. Bir kent ya da yerleşme birimini diğerlerine bağlayan demiryolu varsa, karayolunun bunu tamamlayıcı bir biçimde yapılması, daha etkin kaynak kullanımı sağlayabilir. Ek olarak, yapım sırasında karayollarının TL/km olarak daha ucuza mal edilmesi, uzun dönemde, demir ve özellikle deniz ulaşımının birim yolcu ya da yük başına daha ucuza ulaşım sağlayamayacağı anlamına gelmez. Tüm bu noktalar, izlenen ulaştırma politikasıyla doğrudan ilgilidir.

Karayollarına, öbür ulaşım türlerini bir yana bırakarak, önem verilmesinin, ekonominin diğer sektörlerine ve toplumsal yapıya etkisi ayrıca üzerinde durulmaya değer önemdedir. Karayollarına önem verilmesi, yalnız "otomotiv" ürünlerinin pazar olanaklarının bir boyutu olduğundan değil, bakım, onarım ve benzeri hizmetlerin yaygınlaşması, yedek parça, yakıt gereksinmeleri, ekonomik gelişmeyi

uzun dönemde etkiler. Ya da bu mal ve hizmetlerin sağlanmasındaki güçlükler, yalnız karayolu ulaşımını değil, buna bağlı olarak diğer kesimleri de etkiler.

Karayollarına öncelik verilmesinin doğrudan bir uzantısı, ulaşımda özel otomobil kullanımını ve bu yöndeki istemi artırmasıdır. Bu süreçte demiryolu, denizyolu ve özellikle kent içlerinde yeraltı raylı toplu ulaşıma önem verilmemesi, yalnız ekonomik değil, toplumsal sorunlar da yaratmaktadır. Özellikle büyük kentlerde yaşanan trafik tıkanıklığı ve bunun neden olduğu kayıplar; yaya yollarının park yeri yapılması ulaşım düzensizliğinin güncel olumsuzluklarıdır. Kısaca, ekonominin, dengesiz bir biçimde karayollarına öncelik veren bir yeni gelişme doğrultusuna girmesi dönemin belirleyici özelliklerinden biridir.

E. DIŞ TİCARETİN EKONOMİK GELİŞMEYE ETKİSİ ARTIYOR

Ekonomi politikasındaki köklü değişmeye ve bunun uygulanmasına bağlı olarak dış ticaret, daha doğrusu ekonominin dış ilişkileri bu dönemde etkinlik kazandı. Dış ticarette 1946 devalüasyonunu izleyen yıllarda, 1953'e kadar göreli bir serbesti politikası izlendi. Dış ödeme güçlüklerinin belirmesi üzerine önce dışalım sınırlamalarına gidildi, sonra da 1958 devalüasyonu yapıldı. İncelenmekte olan 1946-1960 dönemi, devalüasyonla başladı ve devalüasyonla sona erdi, denebilir. Ancak, iki devalüasyon arası yıllarda izlenen ekonomi politikası sonucu, ikinci devalüasyonun niteliği birincisinden çok farklıydı; ikincisi, ekonomik bunalımın bir göstergesiydi.

1. Birinci Devalüasyon ve Sonrası

İncelenen dönemin hemen başlarında 7 Eylül 1946'da yapılan devalüasyon, gerek nedenleri ve gerekse zamanlaması yönünden Türkiye ekonomisinde yapılan birinci devalüasyondur. Bu tarihte, bir ABD dolarının TL fiyatı, 1,30 TL'den 2,80 TL'ye çıkarıldı; TL yüzde 115,4 oranında devalüe edildi; değer yitirdi. Devalüasyon, savaş sonrası dönemin serbest piyasa koşullarına ve yeni ekonomi politikalarına uyum sağlamaya yönelikti. Amaç, üzerinden fiyat ve miktar sınırlamaları kaldırılacak olan dışalımın artışını sınırlı tutmak ve dışarıya satılmakta olan ürünlerin dolar cinsinden fiyatının düşürülmesiyle, dışsatımı artırmaktı. Savaş yıllarının enflasyonu, geleneksel dışsatım ürünlerinin fiyatını dünya fiyatlarının üstüne çıkarmıştı. Ek olarak, Savaş sırasında bu malların stoku yapılmıştı ve dışsatımı gerekliydi. Ayrıca hükümet, biriktirdiği altın ve dövizin değerini yükselterek iç borçların gerçek değerini düşürmek eğilimindeydi. Bir başka önemli etmen de, o yıllarda (Dünya Bankası ile birlikte) yeni kurulan IMF'ye (Uluslararası Para Fonu) katılınması sonucu devalüasyon yapma yetkisinin kısıtlanacak olmasıydı. Gerçekten de Bretton Woods düzeni denilen uluslararası para düzeni, "o yıllarda" ülkelerin tek başlarına devalüasyon yapmalarına olanak vermiyor; yüzde 10'un üzerindeki devalüasyonları, IMF'nin "iznine" bağlıyordu.

Birinci devalüasyon geniş tartışmalara konu oldu. Gerçekte, ülkenin dışsatım konusu olan ürünlerini satış sorunu yoktu. Savaş sonrası yıllarında Avrupa ülkeleri bu malları özellikle satın alabilirdi. Ek olarak, devalüasyon, dış borçların TL karşılı-

kını artırarak borç yükünü ağırlaştıracaktı.[1] Bu durumda devalüasyon yapılmasının ana nedenleri olarak, dışalıma serbesti getirilmesinin doğuracağı sakıncaları gidermek ve IMF'ye katılma kararı kalmaktadır.[2]

Kısaca, birinci devalüasyon, döviz sıkıntısının olmadığı bir ortamda yapıldı. Dışalım ve dışsatımda serbest piyasa koşullarının işlemesi sürecinde kararlılık sağlamak ve IMF'ye katılmayla kısıtlanacak olan bir yetkinin önceden kullanılması amaçlarına dayanıyordu.[3]

TABLO: V.10. Dış Ticaret Verileri, 1946-1962
(Cari Fiyatlarla, Milyon TL)

	Dışalım	Dışsatım	Açık (–) Fazla (+)	Dışsatım/ Dışalım Oranı	Fa/Fs	Dış Ticaret Hacmi
1946	223,9	432,1	+ 208,2	1,93	–	9,6
1947	685,0	625,2	–	0,91	–	17,4
1948	770,1	551,0	– 219,1	72	0,91	13,9
1949	812,3	693,9	– 118,4	79	1,01	16,6
1950	799,9	737,6	–62,3	92	1,24	15,9
1951	1 125,8	879,4	– 246,4	78	1,04	17,7
1952	1 556,6	1 016,2	– 540,4	65	1,09	19,2
1953	1 491,1	1 109,0	– 382,1	74	1,10	16,7
1954	1 399,4	937,8	– 401,6	70	1,05	14,3
1955	1 393,4	877,4	– 516,0	63	1,04	11,9
1956	1 140,6	854,0	–286,6	75	1,16	9,5
1957	1 112,0	966,6	– 145,4	87	1,10	7,1
1958	882,3	692,4	– 189,9	78	1,00	4,5
1959	1 310,0	990,6	–325,4	75	0,95	5,3
1960	2 213,7	1 721,2	– 492,5	78	0,89	8,4
1961	4 585,1	3 120,7	– 1 464,4	68	0,91	15,6
1962	5 599,8	3 430,8	– 2 169,0	61	0,99	15,7

Not : 1960 yılının ilk sekiz ayı için dolar 2.80 TL daha sonraki ayları için 9.00 TL'den hesaplanmıştır.

Kaynak : Dışalım-dışsatım verileri için: DİE, TİY 1968 age, s. 309.
Katkılı ulusal gelir: DİE, Türkiye Milli Geliri ve Harcamaları 1948-1972 Ankara: 1973, ss. 30-31.
Dış Ticaret Fiyat Oranları (Fs/Fa) Konjonktür Serisi, (Laspeyres indeksine göre) aktaran, Serin, Necdet, Kalkınma ve Dış Ticaret: Azgelişmiş Ülkeler ve Türkiye Yönünden, Ankara: 1972, s. 203.

Devalüasyon sonrasında, dışalım ve dışsatımın gelişimi Tablo: V.10.'dan izlenebilir. İlk görülen, bir önceki dönemin aksine dış ticaretin sürekli açık verdiğidir. Gerek dışalım ve gerekse dışsatım hızla artmışsa da, asıl büyüme birincisinde olmuştur.

Dönemin başlarında, dışalım üzerinden, fiyat ve miktar sınırlamalarının büyük ölçüde kaldırılmasıyla, dışalım hızla arttı. Dışalım mallarına olan talebin bu hızlı artışı, iki önemli nedene dayanmaktadır. Bunlardan birincisi, Savaş sonrası yıllarda,

özellikle 1950 sonrasında, yabancı sermaye ve dış yardımlarla birlikte "alınan" yeni tüketim biçimlerinin tüketim malları istemini körüklemesidir. Genişleyen para sermayenin yarattığı gelir artışı ve hızlı kentleşme, dışalımla karşılanan tüketim mallarının talebini artırdı. İkinci, daha önemli ve ekonomik gelişmeyi belirleyici olan neden, izlenen ekonomik gelişme politikasının, dışalım girdi kullanımına dayanmasıdır. Dışalım mallarına talebi belirleyen bu iki etmenin ortak özelliği, bu yıllardan başlayarak etkinlik kazanmalarıdır. Bunların karşılıklı etkileşimi ve birikimli bir nitelik kazanmaları ekonomik gelişmede belirleyici olmuştur. Bu nokta üzerinde kısaca durulmalıdır.

Dışalımın mal türlerine göre dağılımı incelendiğinde tüketim malları oranının azaldığı görülmektedir. Nitekim, 1948'de dışalımın yüzde 28'ini makine ve araçlar, yüzde 36'sını hammaddeler, yüzde 25'ini tüketim malları ve yüzde 11'ini de inşaat malzemesi oluşturmaktaydı. Dönem boyunca, tüketim malları ve inşaat malzemesinin payı sürekli azalarak, 1962'de sırasıyla, yüzde 7 ve yüzde 5 oranına düştü. Buna karşılık, hammadde ve makine-araçlar gruplarının her birinin kendi payı yüzde 40-45'i dolayına yükseldi. Gerçekte, salt bu oranlara bakarak dışalımın niteliği konusunda sonuca varmak yanıltıcı olacaktır. Çünkü 1950'li yılların ikinci yarısında dışalıma sınırlamalar getirilmesi sonucu, var olan yüksek talep, bir kısım tüketim mallarının yerli üretimini kârlı kılmış ve bunların ülkede üretilmesi süreci başlamıştır. Tek başına alındığında bu olumlu bir gelişmedir. Ancak, üretim için gerekli girdi ve makine ve araçlarının dışarıdan sağlanması, yerli üretimin dışalıma bağlı olması anlamına gelir. Tüketim mallarının dışalımıyla bunların üretimi için girdi dışalımı arasındaki nitelik farkı önemlidir; çünkü ikinci durumda tüketim ürünlaerinin yerli üretimi gerçekleşmiş demektir. Tüketim malları dışalımının, ödeme güçlükleri nedeniyle kısıtlanması en çok, bu malları tüketen kesimlerin, "tüketici özlemlerinin" karşılanmasını engeller. Oysa, üretimin girdileri nedeniyle dışalıma bağımlılığı, dışalım yapılamaması durumunda, üretim azalmalarına, işsizliğe ve bunlara bağlı ekonomik ve toplumsal bunalımlara yol açar. Ekonomi incelenen dönemde hızla bu sürece girmiştir.

Dışalımın hızlı artışı 1953'e kadar sürdü. Bu yıla kadar ticaretin sürekli açık vermesine karşılık, önceden birikmiş olan altın ve dövizin kullanımı ve bu dönemde başlayan ve hızla büyüyen dış yardım ve borçlanma, dışalımın kısıtlanmadan sürmesini sağladı. Ancak bu yıllarda, bir taraftan dışsatım gelirlerinin azalması, diğer taraftan da borçlanma dahil, dış finansman kaynaklarının sınırına gelinmesi, dışalımın sınırlandırılması zorunluluğunu doğurdu.(44)

Dışalımın üzerindeki sınırlamalar, döviz durumuna göre değişen biçimlerde uygulandı. Dışalımcılar ancak belli miktarda ve dışalım karşılığı garanti ödemesi yaparak (1953'te dışalımların yüzde 4'ü, 1958'de yüzde 20'si oranında) dışalım yapabilirdi. Ayrıca mal düzeyinde farklılaşma yapıldı; bir kısım mallar dış kredi karşılığı getirtilebilirdi. Ek olarak, TL'nin dışalım değeri, bazı işlemlerde yüzde 25-27 oranında düşürüldü, döviz kuru çoklu bir nitelik kazandı. Dışalımın kısıtlanması yönündeki önlemler etkili oldu, dışalım miktarı azaldı. Ancak dışsatım da azaldığından dış ticaret açığı devam etti.

Dışsatım, Avrupa'nın yeniden yapımı ve Kore Savaşı'nın sağladığı olumlu ortamda hızla arttı. Ancak, daha sonraki yıllarda bu olumlu dış koşullar sona erdi. Ek olarak, tarımsal üretim, 1954'te kötü hava koşulları sonucu az oldu. Bunlara iç fiyat artışlarının olumsuz etkileri de eklenmelidir. Aynı ürünün, ülke iç fiyatlarının dışsatım fiyatlarının üzerinde olması izlenmekte olan genişleyici para politikasının bir sonucuydu. Ayrıca hükümetin, dışsatım gelirlerini kararlı tutmak ve döviz karaborsasını engellemek amacıyla dışsatım fiyatlarını saptama yoluna gitmesi, dışsatımı olumsuz yönde etkiledi.

Tüm bu önlemlere karşılık dış ödeme açığının sürmesi üzerine, hükümet çoğunluğu sosyalist ülkeler olmak üzere bazı ülkelerle ikili kliring anlaşmaları yaptı. Bunun sonucu olarak, dış ticaretin yüzde 30 dolayında bir bölümü, 1955'te kliring anlaşmalarıyla yapılır bir duruma geldi. Ayrıca, bir kısım Avrupa ülkesiyle ikili anlaşmalar yapılarak, bu ülkelerin Türkiye'den alacakları ürünlerin döviz karşılığının bir bölümünün, bu ülkelerden yapılan dışalımın karşılanmasında kullanılması yoluna gidildi.

Tüm bu karışmacı ya da düzenleyici uygulamalar, toplam dış ticaretin daralmasını ve buna koşut olarak ekonominin bunalıma girmesini engelleyemedi. Uygulamaların, belki tek olumlu sayılabilecek sonucu, dış ticaret oranlarının bu yıllarda ekonominin yararına bir gelişme izlemesidir.[45]

Dış ticaretin bu yıllardaki gelişimi, daha önce değinilen ekonomi politikasının doğrudan bir uzantısı ya da sonucudur. Dışalım ve dışsatım konusundaki beklentiler gerçekleşmemiş, bunun yerine ekonomik gelişmenin niteliği etkin olmuş, dış ilişkilerdeki gelişmeyi belirlemiştir. Uygulama devalüasyon ya da miktar ve fiyat sınırlamalarıyla dışalımın sınırlı tutulamayacağını göstermiştir. Üretim ve hizmetlerin giderek dışalım girdi kullanır duruma gelmesi, dışalıma, ekonomik gelişmede "olmazsa olmaz" bir konum kazandırmıştır. Diğer yönden, dışsatım konusundaki beklentiler de belli bir noktadan sonra gerçekleşememiştir. Esasen hızlı kentleşme ve artan gelir, iç pazarı genişlettiğinden dışsatım konusu malların yerli tüketimi de artmıştır. Ama dışsatımı asıl sınırlayan etmen, dış talep koşullarının giderek olumsuz yönde gelişmesi olmuştur. Dışsatım, bilindiği gibi, geleneksel tarım ürünlerine dayanmaktadır. Bunların dış talep esnekliğinin, sınai ürünlere göre, daha düşük olduğu bilinmektedir. Sonuçta ekonomi, dışalım talebinin hızla artması ve dışsatımın aynı ölçüde artırılamaması sürecine girmiştir.

2. Bunalımın Devalüasyonu

Dış ödemelerin 1953'ten başlayarak sorun durumuna gelmesi üzerine alınan önlemlere giderek yenileri eklendi. Hükümet, 1956'da turist ve benzeri dövizlerde TL'nin bir dolar karşısındaki fiyatını 2,80 yerine 5,25-5,5 TL olarak saptadı. II.Dünya Savaşı yıllarının hükümete ekonomiye karışma konusunda olağanüstü yetkiler veren Milli Korunma Yasası yeniden yürürlüğe konarak fiyat denetimleri artırıldı; ticari banka kredileri sınırlandırıldı ve faiz oranları yükseltildi. Bu önlemlerin iki yıl uygulanması sonucu, dış ticaret açığı bir ölçüde azaldıysa da, daha önce görüldüğü gibi fiyat artış oranı yükseldi, mal darlıkları ve karaborsa işlemleri yaygınlaştı. Bu durum dış ödemeleri daha da ağır bir sorun durumuna getirdi.

Bu sırada, ülkeye dış yardım sağlayan dış çevrelerin, özellikle ABD'nin yardımlarının azalması ilginçtir. Dış yardım çevreleri, başta IMF olmak üzere, 1954'ten sonra sürekli olarak, devalüasyon yapılması yönünde hükümete baskı yapıyorlardı.[46]

Bu gelişmeler sonucunda hükümet 4 Ağustos 1958'de bir dizi ekonomik kararlılık (istikrar) önlemleri almak durumunda kaldı. Kararlılık önlemleri, başlıca şu noktaları içeriyordu: (a) TL'nin devalüasyonu, (b) dışalıma yeniden serbesti getirilmesi, (c) para sunumu ve bütçe harcamalarının kısıtlanması, (d) KİT üretimi ve hizmetlerinin fiyatının yükseltilmesi. Bu önlemlerin karşılığı olarak, Türkiye'nin dış borçlarını ödemesine kolaylıklar getirilecek ve dış kredi sağlanacaktı.

Uygulamada, doğrudan devalüasyon yerine, tüm döviz alımlarında bir dolar için 6,22 TL vergi ödenmesi yoluna gidildi. Bu durumda, dışalım, sermaye ve diğer döviz işlemlerinde bir dolar karşılığı (2,80+6,22=) 9,02 TL ödenecekti. Kararı izleyen iki yılda döviz kuru farklılıkları aşamalı olarak kaldırıldı ve 1960 Ağustos'unda devalüasyon tüm boyutlarıyla benimsendi.[47]

Kararlılık programının bir uygulaması olarak dışalım üç aylık programlara bağlandı. Ara malları ve hammadde dışalımına öncelik verildi. Dışalım izni verilmesi ve igili işlemler kolaylaştırıldı. Benzer kolaylıklar dışsatım alanına da getirildi. Kısaca dış ticarette yeniden göreli serbestiye dönülüyordu. Bunun sonucu olarak, dışsatım değilse bile dışalım, 1959'dan sonra yeniden hızla arttı.

Kararlılık programının uygulanması sırasında, para sunumu bir yıl sınırlı tutuldu, daha sonra yeniden büyük bir hızla arttı. Kamu harcamaları da gelirlerinden fazla arttı. Ancak bütçe açığı, başlangıçta para sunumu artırılamadığından iç borçlanmayla karşılandı. Kararlılık programının kamu harcamalarıyla ilgili bir noktasına ayrıca değinilmeye değer. Buna göre kamu harcamalarının bir kalkınma programı çerçevesinde yapılması öngörülüyordu. Hükümet, kamu kesiminin sabit sermaye yatırımlarında eşgüdümü sağlamak üzere ilginç bir örgütlemeye gitti. Bir Koordinasyon Bakanlığı kuruldu. Daha sonra, 1960'ların başında planlı kalkınma uygulamasına geçişte, yatırımlarda eşgüdüm önerisi ve yeni bakanlık örgütlenmesi bir çekirdek işlevi gördüler.

Dönem süresince dış ticaret uygulamasındaki karışıklık (dışalımın kısa süreli kredilerle karşılanması, dışsatımın bir bölümünün bu tür borçlara karşılık tutulması, vb.) dış borçları "bilinmez" duruma getirmişti. Nitekim bir kısım Batı Avrupa ülkeleri gazete ilanlarıyla Türkiye'den alacaklı olan yurttaşlarını saptama yoluna gitti.[48] Bu ortamda tahmin edilen borç miktarı 1958'de 3 550 milyon TL karşılığıydı ve ayrıca 644 milyon TL dolayında ödeme süresi geçmiş dış borç vardı. Dış ticaret verileriyle karşılaştırılırsa dış borçların o günlerde ne derece yüksek olduğu anlaşılır. Dış borçlar, katkılı ulusal gelirin yüzde 10'unu, süresi geçmiş borçlar da yüzde 12'sini aşıyordu ve bu son miktar o yılın toplam dışsatım değerine yakındı. Kararlılık programı görüşmeleri sonucu, uzun dönemli dış borçlar 422 milyon dolar olarak saptandı. Ve bir ödeme planına bağlandı. Ayrıca yüzde 3 olan faziler de yıllık ödeme programına bağlanıyordu.[49]

Kararlılık önlemleriyle birlikte sağlanan dış krediler de artırılıyordu. Toplam

159 milyon dolar kredinin 75 milyonunu OEEC (OECD), 25 milyonunu IMF ve kalanını da ABD sağlayacaktı.

Kararlılık programının ekonomik gelişmeye uzun dönemli etkileri nelerdir? Bu sorunun yanıtı, 1958 sonrası ekonomik gelişmelerinin incelenmesiyle açıklık kazanabilir. Ancak, belirtilmesi gerekli nokta, programın, sonuçları henüz belirmeden hükümetin 1960 Mayıs'ında askeri bir hareketle düşürülmesi sonucu farklı bir ortamda uygulandığıdır. Farklı siyasal ortamda ortaya çıkan ekonomik gelişmelerin ne ölçüde programın sonucu olduklarını saptama olanağı yoktur. Özellikle o yıllarda, sermaye birikiminin düzeyi, siyasal gelişmelerin niteliği ve bunların karşılıklı etkileşimi ekonomik gelişmeyi belirlemiştir. Kaldı ki, siyasal değişme, yeni ekonomi politikalarını da gündeme getiriyordu. Dolayısıyla, 1958 kararlılık programının sonuçlarının değerlendirilmesinde de bu etmenlerin göz önünde tutulması gerekir. Ancak, dönem sırasında ekonomik gelişmenin aldığı yön, kazandığı nitelik, genel olarak ekonominin, özelde de üretimin dışalıma daha bağımlı duruma gelmesine yol açıyordu. Bu nedenle de, dış kaynak sorununu, dış ticarette fazla verecek bir biçimde kalıcı olarak çözüme kavuşturmadıkça, alınan önlemlerin "kalıcı" bir "kararlılık" sağlaması çok güçtü.

Özetle, dönem, izlenen ekonomi politikasına bağlı olarak, dış ekonomik ilişkilerde önceki dönemden çok farklı bir yaklaşıma tanıklık etti. Dönemin, yani 1946 sonrasının dış ticaret uygulaması "serbesti, denetim ve yeniden serbesti" sıralamasını izledi. Daha da önemlisi, uygulama, dış ekonomik ilişkilere ekonomik gelişmede daha belirleyici bir etmen niteliği kazandırdı. Özellikle üretim ve hizmet sunumunun dışalıma daha bağımlı duruma gelmesi, dış ticaret ile ekonomik gelişme arasında birebir bir ilişkiye yol açtı. Dönem sırasında biriken borçlar, ekonomiye ayrı bir yük getiriyordu. Dönem süresince, daha fazla dış kaynak kullanılmasının, kuşkusuz üretim ve gelir artışına, ekonomik ve toplumsal dönüşüme olumlu katkısı oldu. Ancak, ekonominin dış kaynakların varlığına daha duyarlı ya da bağımlı duruma gelmesi, özellikle üretimin dış kaynak sağlanması koşuluna bağlanması bu dönemin temel özelliklerinden biridir.

F. İŞGÜCÜNÜN GELİŞİMİ

İncelenen dönemin önemli özelliklerinden biri de, işgücünün sayısal ve niteliksel değişiminin hız kazanmasıdır. Uygulanan ekonomi politikası ve sermaye alanındaki gelişmelere koşut olarak, ücretli işçi miktarı artmış, yeni çalışma alanları oluşmuş ve bu süreç kentleşmeyle birlikte dönüşümü etkilemiştir. Nüfus artışı, işçileşme alanındaki gelişmeler bu çerçevede üzerinde durulması gerekli alt konulardır.

Ülke nüfusu, 1950-1955 döneminde yılda ortalama binde 27,27 ve 1955-1960 döneminde de binde 28,53 oranında artmıştır. Burada sözü edilen artış oranları daha önceki ve sonraki dönemlerden fazladır. Bu gelişme sonucu, 1945'te yaklaşık 19 milyon olan toplam nüfus 1960'ta 27,5 milyona yükselmiştir. Nüfus patlaması diyebileceğimiz bu olgu, kararlı bir toplumsal ve siyasal ortamda hızlı ekonomik gelişmeye bağlanabilir. Buna, sağlık koşullarındaki düzelmenin ölüm oranlarını

azaltması da eklenmelidir. Kaldı ki, dönem sırasında nüfus artışını teşvik eden yasa kaldırılmış, nüfus artışının sınırlanması politikası da henüz ortaya çıkmamıştı.[50]

Kentleşme, dönemin en önemli nüfus olayıdır. Toplam nüfus içinde kentli nüfus oranı 1945'te yüzde 18'den, 1960'ta yüzde 25'e yükselmiştir. Kentleşme hızı yıllık da yüzde 5 dolayındadır. Kentleşmenin başhca nedeni, kırsal kesimin pazara açılması ve traktör kullanımı sonucu işgücünü itmesidir. Denilebilir ki kentleşme süreci, kentlerdeki iş olanaklarının gelişimine, kentlerin işgücünü çekmesine bağımlı bir olgu değildir. Bunun en açık göstergesi, Ankara'dır. Ankara'da kent nüfusunun artış hızı, Karabük bir yana bırakılırsa o yıllarda tüm kentlerden daha yüksek olmuştur. Ankara'nın işbulma yönünden tek çekiciliği ise kamu hizmetlerinin burada toplanmış olmasıdır.

Bu dönemde ortaya çıkan ve daha sonraki yıllarda da devam eden kentleşme olayı, yalnız ekonomik değil, toplumsal sorunları da birlikte getirdi. Bu dönemde oluşan kentleşmenin ana özelliği, gecekondu biçimi yerleşmedir.[51] Gecekondu, kırsal kesimden gelenlerin kent çevresinde, yasal sınırlamalar ve yasaklar karşısında bir zorunluluk olarak, çoğu kez "bir gecede" yaptıkları konuttur. Genellikle kamu arazisi üzerine yapılan bu evlerin niteliği ayrı bir sorun olmakla birlikte, bunlara elektrik, su ve ulaşım gibi temel gereksinmelerin sağlanması gerekirdi. Ek olarak, gecekonduda yaşayanların, eğitim, sağlık ve iş bulma sorunları vardı ve kırsal kesime göre değişen "tüketim biçiminin" de karşılanması gerekiyordu. Ulaşım ise büyük kentlerde "dolmuş" adı verilen ilginç bir "buluş" ile oldukça kolay, ancak ekonomik etkinliği tartışmalı bir çözüme kavuşuyordu. Bu olanakların kırsal kesime götürülememesinden doğan gecekondu olgusu, bu dönemde izlenen ekonomi politikasının bir sonucudur. Kuşkusuz, gecekondu yaşamı, tüm olumsuzluklarına karşın, köy yaşamına yeğleniyordu. Ayrıca, uzun dönemli bir kentleşme politikasının oluşturulmaması, bu olguyu giderek ağırlaşan ve birikimli bir nitelik kazanan bir sorun durumuna getirdi. Bir başka deyişle, özünde bir sonuç olan gecekondu, zamanla, ekonomik ve toplumsal sorunların bir nedeni ya da önemli nedenlerinden biri durumuna geldi.

Hızlı kentleşme, konut sunumunun aynı hızla artırılmaması nedeniyle, büyük kentlerde, konut sıkıntısına, kiraların yükselmesine yol açtı. Gelirler aynı zamanda ve oranda artırılamadığından, kira giderleri, kentli gelirlerinin büyük bir bölümünü oluşturmaya başladı. Ek olarak, konut spekülasyonu, kısa sürede kazanç sağlamanın bir yolu olarak gelişti. Bu durum, üretime gidebilecek kaynakların üretim-dışı faaliyetlerde kullanılması sonucunu verdi. Giderek büyüyen kentlerde, altyapı sağlanması bir sorun durumuna geldi. Kentlerin kendi yönetim gelirlerinin nüfus artışına koşut olarak artırılamaması karşısında, kent yerel yönetimlerinin bu gelişmeleri izlemekten başka yapacakları bir şey kalmıyordu.Gecekondulaşma, gerçekte, genel ve yerel kamu yönetimlerinin izlediği, bir bakıma kendiliğinden ya da doğal bir süreç özelliği taşıyordu.

Dönem "işçileşme" alanında önemli bir gelişmeye tanık olmuşsa da bu konudaki verilerin güvenilir olmaktan çok uzak olduğu belirtilmelidir.[52] Bununla birlikte, bu yıllarda başlayan İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK) uygulamaları kimi göz-

lemlere olanak vermektedir. Geçekten de, işgücü piyasasını "sunum ve istem" yönleriyle kayda alan İİBK'na 1950'lerde çok yoğun bir başvuru yapılmış işe yerleştirme oranı da sonraki yıllarla karşılaştırılamayacak kadar yüksek olmuştur (Kepenek, 1996; 41). Toplam nüfusun 1955 sayımı sonuçlarına göre 24 milyon, kentli nüfusun da bunun yüzde 34,3 yani 7 milyon olduğu göz önüne alınırsa, yılda 600 bin dolayında iş başvurusu, göreli olarak çok yüksek sayılmalıdır. Kaldı ki işe başvuranların içinde kadınların oranı çok yüksektir. İş isteyenlerin yüzde 87'den fazlasının işe yerleştirilmesi de dönemin çok hızlı bir ekonomik ve toplumsal dönüşüme tanık olduğunu kanıtlar.

Dönemin son yıllarında, 1955 ve 1960 yılları için, sivil işgücünün üretim ve diğer kesimlere dağılımı ve bu alandaki gelişmeler Tablo: V.11.'de verilmektedir. Bu dönemde sivil işgücünün toplam yüzde 7 dolayında arttığı anlaşılmaktadır ki bu yılda yaklaşık yüzde 1,4 bir artış anlamına gelir. Dolayısıyla işbulma artış oranı, nüfus artışından azdır. Ancak bu beş yılın, ekonomik "durgunluk" yılları olduğu göz önünde tutulmalıdır. İşbulma konusunda önemli nokta, artış oranının hizmet kesimlerinde, yüzde 26 ile, en çok olmasıdır. Toplam işgücü içinde hizmetlerin payı, yüzde 12,3'ten beş yılda yüzde 14,5'e yükselmiştir. Burada büyük ölçüde kırsal kesimden yeni ayrılanların hizmet kesimlerine yığılması söz konusudur.

TABLO: V.11. Sivil İşgücünün Sektörel Dağılımı, 1955 ve 1960
(Bin Kişi)

	1955	Yüzde Dağılım	1960	Yüzde Dağılım	Beş yılda Yüzde Artış Oranı
Tarım	9 446	(80,8)	9 737	(77,7)	3
Madencilik	63	(0,5)	77	(0,6)	22
Sanayi	726	(6,2)	885	(7,1)	22
Enerji	16	(0,1)	15	(0,1)	– 7
Hizmetler	1 444	(12,3)	1 820	(14,5)	26
Toplam	11 695	(100,0)	12 534	(100,0)	7

Kaynak: OECD: Labor Force Statistics, 1957 - 1968, Paris 1970, s. 185.

Üretim kesimlerinden sanayiin toplam işgücü oranı, beş yılda yüzde 7'den yüzde 8'e çıkmıştır ki bu durum, dönem süresince sanayide işbulmanın çok sınırlı kaldığını gösterir. Tarım kesiminde işgücü oranı, azalmakla birlikte, toplam işgücünün yüzde 78 gibi bir bölümünü oluşturmaktadır. Hızlı kentleşmeye karşın, tarımda çalışanlar mutlak sayı olarak az da olsa artmıştır.

İşgücünün bu sayısal gelişmesine ve siyasal hakların yaygınlaşmasına koşut olarak, sendikal örgütlenmesi ve işçilerin sosyal hakları alanında kimi gelişmeler görüldü. Dönemin hemen başında Çalışma Bakanlığı'nın kurulması, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun oluşturulması, bu konuya hükümetin verdiği önemi gösterir. Bu yasal düzenleme süreci, 1947'de Sendikalar Yasası'nın çıkarılması ve bir yıl önce çıkarılan İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Yasası ile sürdürüldü. İhtiyarlık Sigortası ise, 1950 Nisanı'nda yürürlüğe giren 54417 sayılı yasa ile uygulama alanına

kondu. Daha sonra çıkarılan değişik yasa ve kararnamelerle sosyal güvenlik önlemleri gerek iş kolları ve gerekse bölgesel düzeyde genişletildi, yaygınlaştırıldı. Sigortalı işçi sayısı da 1950-1960 döneminde yüzde 75 oranında artarak, 1962'de 611 bine ulaştı.[53] Bu durumda, tarım-dışı işgücünün yalnız yüzde 20 dolayında bir bölümü sosyal haklardan yararlanabiliyordu. Programında yer almasına karşın, (m. 7) 1950'de ülke yönetimine gelen Demokrat Parti de işçilere toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı vermedi. Bu yöndeki istekler boş sözlerle geçiştirildi. Bu yasal sınırlamalara karşın, işgücünün sendikal örgütlenmesi yine de hızlı bir sayısal gelişme gösterdi. Sendikalı işçi sayısı, 1949'da 75 bin dolayındaydı; bu miktar 1960'ta 283 bine yükselmişti; tarım-dışı işçi kesiminin yaklaşık yüzde 10'u sendikalıydı.

Görüldüğü gibi, işgücünün, gerek örgütlenmesi ve gerekse sosyal güvenlik kapsamına alınması yönünde önemli sayılabilecek sayısal gelişmeler sağlanmıştır. Bununla birlikte, dönemin hemen başında gerçekleştirilen yasal düzenlemelerin, işçilerin isteklerinden çok hükümetlerin işçi sorunları karşısında önceden önlem alma çabalarından kaynaklandığı söylenebilir. O dönemde, kamu kesimi dışındaki üretim birimlerinin ölçeği, işgücünün okur-yazarlık düzeyi ve siyasal haklar konusundaki sınırlamalar dikkate alınırsa, bu gelişme doğal karşılanır. Bu noktalara, işçileşme düzeyi, işçileşenlerin kırsal kesimle bağlarını sürdürmesi gibi etmenler de eklenebilir. Yine de özellikle 1946 ve izleyen ilk yıllarda işçilerin "örgütlenme istekleri nin" çok ileri boyutlar kazandığı söylenebilir.

İşçi ücretleriyle ilgili sayısal veriler, çok sınırlıdır ve yalnız sendikalı işçilerin bir bölümü için bulunmaktadır. Bu verilere dayalı ücret-fiyat karşılaştırmalarına göre, dönem süresinin özellikle 1956'yı izleyen yıllarında, ücret artışı fiyat artışlarının gerisinde kalmış, gerçek ücretler azalmıştır. Bu durum özellikle, 1958-1960 dönemi için geçerlidir. Genellikle sanayide çalışan sendikalı işçileri kapsamına alan ücret verilerinden gidilerek sonuç çıkarılması anlamlı sayılmazsa da, bu kesim dışında kalan işçilerin ücretlerinin gerçek anlamda daha az olduğu söylenebilir. Kısaca, bu dönemde görülen hızlı ekonomik büyümeden, işçi kesimi, gerçek anlamda giderek daha az bir pay almıştır.

Gerçek ücret artışının sınırlı kalması ya da ücretlerin fiyatlar düzeyinde artımsında işgücü alanındaki gelişmelerin ve yasal düzenlemelerin etkisi vardı. Bu dönemde de yürürlükte kalan 1936 tarihli İş Yasası, işçi-işveren uyuşmazlıklarının çözümünde, hakem usulünü öngörüyordu. Toplu iş sözleşmesini işveren isterse yapabilirdi. Hakem usulündeyse, uyuşmazlığın çözümü, son aşamada hükümete kalıyordu. Yaklaşım, hükümetin, emek ve sermaye arasında tarafsız "hakem" olduğu varsayımına dayanıyordu.

Özetlemek gerekirse, incelenen dönem, işçileşme yönünde önemli gelişmeleri birlikte getirdi. Hızlı nüfus artışı ve kentleşme, gerçekte, ücretle çalışma yönündeki istekleri artırıyordu. Kırsal kesimin çözülmesi ve buna bağlı olarak oluşan gecekondu olgusu, bu gelişmenin temelini oluşturdu. İşçileşme hızlandı ve yasal hakların sınırlı olmasına karşın, sendikalaşan işçi sayısı arttı. Ayrıca, toplumsal güvenlik yaygınlaştı. Bu sayısal genişleme, giderek büyük boyutlara ulaştı. Bu arada belirtilmesi gereken nokta, bu dönemde, ilk kez kentlerde açık işsizliğin ortaya çıkmasıdır. Kı

ucuz işgücü sunumu, isteminden fazla arttı. Buna karşılık sayısal genişleme, niteliksel bir dönüşümü, bu dönemde sağlamadı. Gerçek ücretler dönemin ikinci yarısında azaldı. Kısaca, bu dönemde işgücü konusunda ortaya çıkan sınırlı niteliksel gelişme ve büyüyen sayısal birikimdi, denilebilir.

G. ULUSAL ÜRETİM

Ulusal gelir konusunda ilk düzenli çalışmalar bu dönemde yapıldı ise de, dönemin ulusal gelir verileri, daha sonra sayısal kestirimlere dayanmaktadır.[54]

Dönem süresince ulusal gelirin gelişimi konusunda şu gözlemlerde bulunulabilir. Önce, ulusal gelir sabit fiyatlarla yılda yüzde 5-6 dolayında ortalama bir büyüme göstermiştir. Büyüme hızı 1950'lerin ilk yarısında çok yüksektir. İkinci olarak ulusal gelir içinde tarım kesiminin göreli payı azalmış, buna karşılık sanayi ve özellikle hizmetlerin payı önemli oranda artmıştır. Bu üç sektörün Katkılı Ulusal Gelir (KUG) içindeki payı 1946'da sırasıyla, yüzde 46, yüzde15 ve yüzde 29 iken, 1962'de 36, 18 ve 46 olmuştur. Üçüncü bir nokta, ulusal gelirin cari-sabit fiyat ayrımında özellikle 1954 sonrası dönemde büyük farklılıklar görülmesidir. Daha doğru bir deyimle gerçek üretimden çok fiyatların hızlı artışı geçerli olmuştur. Ulusal gelir konusunda dördüncü bir gözlem kişi başına gelirin gelişiminde izlenebilir. Gerçek anlamda kişi başına gelir dönem süresince yılda ortalama yüzde 2,5 dolayında artmıştır. Gerçek kişi başına ulusal gelirin artış hızı dönemin nüfus patlaması olgusu ile birlikte düşünülürse, başarı sayılmalıdır.

Döneme özgü gelir dağılımı verileri yoktur.[55] Bununla birlikte, sektörel düzeyde, işgücü-gelir verilerinden gidilerek, üretim değerinin sektörel dağılımı, çok genel düzlemde incelenebilir. Tarım kesimi, toplam çalışanların yüzde 78'lik bir bölümünü içermekte; buna karşılık ulusal gelirden, yüzde 35-40 bir pay almaktadır. Diğer yönden, sanayiin işgücü oranı yüzde 10, ulusal gelirdeki payı yüzde 16-17 dolayındadır. Hizmetlerde ise, çalışanların yüzde 15 dolayındaki bir bölümü yer almakta buna karşılık toplam gelirden yüzde 40-45 dolayında pay almaktadır. Buradan, kırsal kesimin gelir payının görece çok az olduğu, buna karşılık hizmetlerin gelir payının göreli olarak çok fazla olduğu söylenebilir. Sanayi ise çalışan-gelir oranlarının birbirine en yakın olduğu kesim görünümündedir. Açıktır ki toplam gelirin ve nüfusun sektörel dağılımı bir genellemedir; özellikle de gelirin sektör-içi dağılımını vermez. Örneğin tarımda toprak ağası ile topraksız çiftçi tarım nüfusunun eşit parçalarıdır.

Dönem süresince, özellikle 1955'ten sonra görülen hızlı fiyat artışlarının, ücret ve maaş gibi sabit gelirlerin göreli olarak azalmasına yol açtığı söylenebilir. Bu durum, özellikle kamu çalışanları için geçerli olmuştur. Nitekim daha sonra yapılan bir tahminde, 1950-1960 döneminde, kişi başına ortalama gerçek gelirin yüzde 38,6 dolayında artmasına karşılık, kamu kesimi çalışanlarının ortalama gelirinin ancak yüzde 9 oranında arttığı ve buradan kamu çalışanlarının toplam gelirden aldıkları payın azaldığı belirtilmiştir.[56] Bu durumun kamu bürokrasisini hükümete karşı bir tutuma sürüklediği söylenebilir.

Gelir dağılımı konusunda veriler sınırlı olmakla birlikte, bu dönemde, gelir

TABLO: V.12. Üretim Kesimlerine Göre Katkılı Ulusal Gelir ve Kişi Başına Gelir, 1946-1962

(Cari ve Sabit 1968 Fiyatlarıyla)

	Cari fiyatlarla					Sabit fiyatlarla		Kişi Başına KUG			
	Tarım	Sanayi	Hizmetler	Toplam	Artış Oranı	Sabit Toplam	Artış Oranı	Cari Fiyatla	Artış Oranı	Sabit Fiyatla	Artış Oranı
1946	3 137,4	1 012,3	2 700,9	6 857,6	25,4	–	–	357,1	22,7	–	–
1947	2 911,8	1 166,6	3 464,2	7 542,6	10,0	–	–	384,4	7,6	–	–
1948	4 288,4	1 329,4	3 899,1	9 492,9	25,8	37 065,2	–	478,6	23,7	1 860,5	–
1949	3 633,8	1 350,8	4 069,6	9 054,4	– 4,6	35 505,9	– 5,0	444,7	– 7,1	1 743,9	– 6,3
1950	4 043,5	1 418,7	4 232,0	9 694,2	7,1	38 505,0	9,4	465,9	4,8	1 850,4	6,1
1951	5 216,1	1 573,7	4 854,5	11 644,2	20,1	43 446,4	12,8	545,3	17,0	2 034,8	10,0
1952	5 967,2	1 784,7	5 637,4	13 389,3	15,0	48 621,1	11,9	609,9	11,8	2 214,8	8,8
1953	7 022,6	2 114,6	6 470,2	15 607,4	16,6	54 090,5	11,2	691,5	13,4	2 394,5	8,1
1954	6 119,1	2 475,2	7 320,2	15 914,5	2,0	52 480,3	– 3,0	685,7	– 1,0	2 261,5	– 5,6
1955	7 454,8	3 054,5	8 608,1	19 117,4	20,1	56 641,6	7,9	801,3	16,8	2 374,0	5,0
1956	8 654,1	3 671,4	9 721,5	22 047,0	15,3	58 428,0	3,2	902,0	12,6	2 390,5	1,0
1957	12 287,3	4 642,1	12 380,5	29 309,9	32,9	63 994,9	7,8	1 160,7	28,7	2 494,6	4,5
1958	14 583,1	5 882,9	14 533,9	34 999,9	19,4	65 844,3	4,5	1 347,1	16,1	2 534,2	1,6
1959	16 288,0	7 897,2	19 484,8	43 670,0	24,8	68 521,2	4,1	1 633,4	21,3	2 563,0	1,1
1960	17 667,6	8 046,0	20 950,7	46 664,3	6,9	70 868,6	3,4	1 696,3	3,9	2 576,2	0,5
1961	17 618,8	8 938,8	22 997,9	49 535,5	6,2	72 285,6	2,0	1 754,5	3,4	2 560,3	– 0,6
1962	20 891,9	10 378,0	26 322,8	57 592,7	16,3	76 754,3	6,2	1 990,6	13,4	2 652,8	3,6

Kaynak: 1946-1947 yılları için Bulutay, T.; Tezel, Y.; Yıldırım, N. age, Tablo 8.2A, 8.1.1948 sonrası için DİE, Türkiye Milli Geliri ve Harcamaları 1948-1972 Ankara: ss. 30-31, Tablo: 6, ss. 36-37.

farklılıklarının giderek arttığını söylemek yanlış olmaz. Bu gelişme, özellikle dönemin ikinci yarısında geçerlidir.

Ulusal gelirin kullanımıyla ilgili veriler sınırlıdır. Toplam tüketim ve tasarruf konularında veriler ya yoktur ya da tümüyle anlamsızdır. Bununla birlikte, daha önce belirtilen gelişmelerden, tüketim eğiliminin arttığı, ya da, marjinal tüketim-gelir oranının yükseldiği söylenebilir. Belki daha önemli bir nokta, bu dönemde, tüketim kalıbının değişmesidir. Bir yandan dışa açılmanın, diğer yandan da hızlı kentleşmenin katkılarıyla, tüketim, temel mallardan dayanıklı tüketim malları doğrultusunda genişlemiş, gösteriş tüketimi yaygınlaşmıştır. Bu gelişmelerin, yerli sınai üretimi ya da bu alana yatırımları uyardığı sonucuna varılabilir.

Son olarak üzerinde durulması gerekli nokta, bu dönemde, "kolay kazanç" yollarının yaygınlaşmasıdır. Dönemin ikinci yarısında mal darlıklarının baş göstermesi bu eğilimi daha da körüklemiştir. Kentlerdeki arsa ve konut darlığının yarattığı kolay kazanç ortamını da bu açıdan vurgulamak gerekir. Sonuçta, salt mal değişimine dayalı yüksek kazanç olanakları artmış, bunların vergilendirilmesi sağlanamamıştır. Bu durum, üretim dışı faaliyetlerde sermaye birikimini sağlamışsa da, yeni ekonomik ve toplumsal sorunlar yaratmıştır.

II. EĞİTİM VE BİR KISIM TOPLUMSAL GELİŞMELER

Dönemin siyasal ve toplumsal gelişmeleri, kuşkusuz, başka çalışmaların konusudur. Ancak, ekonomi alanındaki gelişmelere koşut siyasal ve toplumsal eğilimlere değinilmesi, daha sonraki ekonomi politikalarının nedenlerini açıklamada yardımcı olacaktır. Kaldı ki ekonomik gelişme yönünden nitelikli işgücünün sağlanması başlıbaşına önemli bir sorundur ve bu olgu eğitim alanındaki gelişmelerin özetlenmesini kaçınılmaz kılar.

Dönemin başında, 1946'dan başlayarak yönetimde bulunan partinin karşısında yeni siyasal partilerin kurulması, iç ve dış gelişmelerin bir sonucuydu. Çok partili yaşama geçişte, yerli sermaye birikiminin düzeyi, yönetimde bulunan partinin tutumu ve özellikle, ülkenin Birleşmiş Milletler üyeliği ve ABD yardımı sağlanması gibi etmenler, iç ve dış koşullar belirleyici oldu. Ancak, dönemin koşullarında, hak ve özgürlüklerin genişlemesi sınırlı kaldı. Düşüncenin açıklanması ve örgütlenme üzerindeki sınırlamalar varlığını sürdürdü. Gerçekte, yönetimdeki partiden ayrılanların kurduğu Demokrat Parti'nin gelişmesine, bir bakıma "izin" verildi; olanak tanındı. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak, 1950'ye doğru, Demokrat Parti, ülkeyi çeyrek yüzyıl boyunca tek başına yöneten Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) yönetimine karşı olan tüm eğilimleri temsil eden bir karşı güç olarak belirdi.

Bununla birlikte, bir tek parti iktidarının, genel oyla yönetimden uzaklaşması, çok olumlu sayılması gereken, önemli siyasal ve toplumsal bir olaydır. Seçim yasasının dayandığı çoğunluk sistemi, yönetime gelen partiye, aldığı oy oranının çok üstünde milletvekili çıkarma olanağı verdiğinden Demokrat Parti (DP), parti içi siyasal kavgalara ve ayrılmalara karşın, Mayıs 1960'a dek Meclis'teki çoğunluğunu korudu ve ekonomi politikasını uygulama olanağı buldu.

Demokrat Parti yönetimi, hak ve özgürlüklerin gelişmesi, daha doğrusu daha da genişletilmesi yönündeki seçim öncesi sözlerinin çok az bir kısmını yerine getirdi. Özellikle, on yıllık yönetimin ikinci yarısında ekonominin gelişmesinde darboğazlar belirdiğinde var olan hak ve özgürlükleri daha da sınırlamak istedi. Bu sütreçte, açıkça tartışılmasa bile, yönetimdeki partinin, ekonomik gelişmeye öncelik verdiği, hak ve özgürlüklerin genişletilmesini zamansız bulduğu söylenebilir. Bir başka deyişle Demokrat Parti yöneticileri, muhalefet yıllarındaki görüşlerinin tersine, ekonominin gelişmesine öncelik veriyor, demokrasinin ancak ondan sonra sağlanabileceğini öngörüyorlardı. Onlara göre, demokratik hak ve özgürlükler, ancak gelişmiş ekonomik koşullarda varolabilirdi.

Sorun özünde, ekonomik gelişmenin demokratik bir ortamda sağlanıp sağlanamayacağıyla ilgilidir ve kuramsal düzeyde tartışmalıdır. Ancak hemen belirtelim ki, o günün sınırlı hak ve özgürlükler ortamında, bu konu tam bir açıklıkla tartışılmadı. Gerçekte, hak ve özgürlüklerin sınırlı olduğu yerde bu ve benzeri konuların sağlıklı tartışmasının yapılamayacağı da çok açıktır. Ancak DP'nin ekonomik sıkıntıların artışına koşut olarak demokratikleşme sürecini tersine çevirme yönelmesi ve Meclis'teki çoğunluğuna dayanarak hak ve özgürlükleri daha da sınırlandırmak istemesi, basının, üniversitenin ve muhalefet partilerinin, hak ve özgürlükleri öncelikli tutmaları sonucunu doğurdu. Bir başka deyişle, özellikle 1955 sonrası dönemde, yönetime karşı temel uğraşı hak ve özgürlüklerin genişletilmesi yönünde verildi.

DP yönetimi, kamu bürokrasisinin en üst kesimi dışında kalan bölümüne dokunmadı. Bununla birlikte, bürokrasinin bu kesimleri, DP'nin yerel yöneticileri karşısında çoğu kez, hükümeti yanında bulamadı. Kamu görevlileri yerel parti örgütlerinin baskısı altında kaldı. Hükümet, yine çoğu kez, parti örgütünün görüşleri doğrultusunda davrandı. Esasen fiyat artışları nedeniyle gelir düzeyi sarsılan ve ekonomik konumunu büyük ölçüde yitiren kamu bürokrasisi, bu politik gelişmeler karşısında etkinliğini kaybetmeye başladı. Bu sürece, kısa sürede kazanç sağlanması olanaklarının yaygınlaşması da katkıda bulundu.

Tüm bu gelişmeler, esasen sınırlı bulunan özgürlük ortamında, ekonomik sorunlardan çok hak ve özgürlüklerin tartışılması sonucunu doğurdu. Yasal düzenlemelerin, hak ve özgürlüklerin genişletilmesinin, hemen tüm sorunlara çözüm olacağı kanısı yaygınlık kazandı. Tarihsel açıdan bakıldığında da, yasal düzenlemeler, birçok alanda, kısa bir süre için de olsa, belirleyici olmuştu. Kısaca özetlenen bu gelişmelerin, 1960 sonrasında, gerçekten demokratik bir Anayasa'nın oluşturulmasını sağladığı ve öbür demokratik yasal düzenlemelere gidilmesi sonucunu doğurduğu söylenebilir. Hak ve özgürlüklerin 1960'lı yıllarda genişlemesinde bu birikimin katkısı yadsınamaz. Ekonomik gelişme konusunda ise, bir sonraki döneme devredilen soyut bir "planlama" kavramı ve kararlılık (istikrar) oldu.

Burada üzerinde durulması gerekli bir konu, dönem süresince eğitim alanındaki gelişmelerdir. Konu, yalnız ekonomik gelişmenin nitelikli işgücü gereksinmeleri açısından değil, uzun dönemde toplumsal gelişmeye etkileri yönünden de önemlidir.

Daha önce belirtildiği gibi, Cumhuriyet döneminde eğitim ve öğretime özel bir önem verilmiş, çağdaş bir eğitim anlayışıyla "Eğitimin Birliği" sağlanmış, ekonomik ve toplumsal gelişme, eğitim alanındaki gelişmeye bağlanmıştı. Döneme özgü koşullardan kaynaklanan bu uygulama sonucu olarak, incelenen dönemde, ekonomi ve kamu yönetimi nitelikli işgücü sorunuyla karşılaşmadı denilebilir. Ancak, incelenen dönemde eğitim alanında çok "olumsuz gelişmelerin" temelleri atıldı; çağdaş eğitimden uzaklaşılarak yeni yönler belirdi. Daha önce değinilen "eğitimin tekliği" ilkesi bir tarafa bırakıldı.

Kırsal kesimin pazara açılmasının ve genel oy yoluyla hükümeti etkileme olanaklarının sonucu olarak bu dönemde, geniş kitlelerin eğitim-öğretim istemi yaygınlaştı, ya da daha belirgin bir duruma geldi. Önce, geleneksel olarak kamu kesiminde bir işbulma aracı olan eğitim, ekonomik ilişkilerin yeni boyutlar kazanmasıyla, yeni işbulma olanakları için de gerekliydi. Kaldı ki, eğitim, Osmanlı'dan bu yana, toplumun dikey hareketliliğini sağlayan birinci öğeydi, bireysel yükselmenin, giderek sınıf değiştirmenin en etkili aracıydı. Ek olarak, ekonomik gelişme ve kentleşme, eğitimin ekonomik ve toplumsal gerekliliğini artırıyordu. Hükümetin yerel istekleri de göz önüne alınarak, özellikle ilk ve orta dereceli eğitime öncelik vermesi sonucu, bu alanlarda hızlı bir sayısal artış sağlandı (Tablo: V.13.). Okuryazar oranı, çağ nüfusu içinde, 1945'te yüzde 30'dan 1960'ta yaklaşık yüzde 10 artarak, yüzde 39,5'e yükseldi. Ancak okul ve öğrenci sayısında görülen bu hızlı artışa koşut niteliksel değişme sağlanamadı. Ortaöğretimde, öğretmensiz, araçgereçsiz okul açma olgusu yaygınlaştı. Bu durum, genel olarak eğitimin kalitesini düşürdü.

Ders programlarında, öğretimin içeriğinde, insan hakları ve kişi özgürlüklerinin yaygınlaştırılması ya da bunlara saygı gibi, göreli de olsa daha demokratik olan dönemin koşullarına uygun eğitim sağlanması yönünden hemen hiçbir çaba harcanmadı.

Dönemin eğitim alanındaki gelişmesinin iki özel yönü üzerinde de kısaca durulmalıdır. Bunlardan biri, bu dönemden başlayarak, kamu eliyle İslam anlamında dinsel eğitimin yaygınlaştırılması, diğeri de, yabancı dilde (İngilizce anlamında) eğitim yapan okulların yaygınlaştırılmasıdır.

Anayasa'nın laiklik ilkesi bir tarafa bırakılarak dinsel eğitim veren okullar kamu eliyle açıldı. Bu yaklaşım, dinsel eğitime kamu denetimini getirmeyi amaçlıyordu. Ancak, dinsel eğitime, çağdaş eğitimle bütünleşme yerine, ondan ayrı ve kopuk bir gelişme doğrultusu verildi. Bu durum, eğitilen kesimlerin birbirine "yabancılaşması" sonucunu verdi. Dinsel eğitimin kurumları, daha çok, kasaba ve köy çevrelerinde, ya da daha çok çağdaş eğitim toplumsal ve ekonomik nedenlerle kendilerine kapalı olan kesimlerde, yaygınlık kazandı. Eğitim isteminin ve buna bağlı iş olanaklarının sınırlı kalmasının da bu süreci etkilediği söylenebilir. Vurgulanmak istenen, dinsel eğitim ve diğer eğitim kurumlarının bütünlük içinde yürütülemediğidir.

TABLO: V.13. Öğrenci Sayısında Gelişmeler
(Bin Kişi)

	İlk	Orta	Lise	Meslek	İmam Hatip	Yüksek
	1 358	66	6	54	–	13
	1 617	68	22	53	–	25
	1 987	133	33	73	2,5	37
	2 867	291	76	108	4,5	65
'si (Yıllık)	7,4	22,7	12,8	6,7	16,0	26,7

ıam Hatip Okulları, 1950 öncesi açılmaya başladıysa da; bunlarla ilgili veriler, ilk kez, ders yılında, ortaokul düzeyinde 876 öğrenci olarak görülmektedir. İmam Hatip Ortaoın öğrenci sayısı 1952-1955 yılları arasında, sırasıyla, 1 191; 1 642 ve 2 048 olmuştur. ı sonra, İmam Hatip Liseleri de açıldığından 1960 sayısı, orta-lise toplamını vermektedir.

DİE. Milli Eğitim Hareketleri 1942-1972, Ankara, s. 13, 25, 28, 31, 59.

ominin dışa açılmasına koşut olarak, yabancı dilde eğitim yapan kurumınlaşması, dönemin eğitim düzeninin bir başka özelliğidir. Özellikle üretlojisine, tüketim ve hizmetlerdeki gelişmelere bağlı olan bu süreç, eğitilen e, yalnız dil bilmeye dayalı bir nitelik farklılaşması yarattı. İngilizce bilme, e gelir farklılaşmasında bir öğe oldu. Daha doğrusu, yalnız yabancı dil ayalı bir nitelik farklılaşması yaratıldı. Toplumun bireylerinin yetenekleri ten, nitelik farklılaşması yaratılması doğaldır. Burada belirtilmek istenen, anın yeteneklere değil, yalnız yabancı dil bilmeye dayanmasıdır. Bu süren kesimler arasında, özellikle işbulma olanaklarının sınırlı olduğu duyumsuzluklar yaratması kaçınılmazdı.

ı, bu dönemde (ve sonrasında) Cumhuriyet'in ilk yıllarında büyük bir yeılımı olarak gerçekleştirilen Eğitimin Birliği ilkesi yıkılmış, bu alanda, bir smanlı'nın son dönemini andıran bir üçlü yapı doğmuştur. Bu durum, simin değişik grupları arasında yabancılaşma, kopukluk ve zaman zaman anlık" yaratmıştır. Değişik toplum kesimlerinin gelir farklılıklarını da ğitim olanağı farklılaşması, birikimli bir özellik kazanmaktadır. Oysa, ge- eğitimin, gerekse yabancı dil eğitiminin, temel eğitimin birer yan öğesi ıa onunla birlikte yürütülmesi ve buna koşut olarak, hak ve özgürlüklerin rılması gerekirdi.

konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Tezel, Yahya s. Cumhuriyet Döneminin... s. demir, Şevket Süreyya, İkinci Adam (İnönü) c. II - s. 395-418; Boratav, Korkut, Tür letçilik, ss. 360-61 ve Tekeli, İlhan ve İlkin, Selim, Savaş Sonrası Ortamında 1947 isadi Kalkınma Planı, ss. 1-14.

rıntılı bilgi için bkz. Karpat, Kemal, Turkey's Politics: The Transition to a Multim, Princeton: Princeton University Press, 1959, passim ve Eroğul, Cem. Demokrat i ve İdeolojisi, Ankara: Siyasal Bilgiler Fakültesi, 1970, passim.

vletçilik konusunda yeni tanımlamalar oldukça erken başladı denilebilir. 14 Ağustos clis'te okunan Hükümet Programında:

"Devlet teşebbüsleriyle hususi Sermaye arasında işbirliği sağlamak, Devlet işletmelerinin hususi teşebbüslerle başarılabilecek sahalara yayılmasını önlemek ve buna aykırı durumları gidermek kararındayız" (Bravo sesleri) denilmekteydi.

Öte yandan seçimlerden sonra kurulan yeni hükümetin 22 Mayıs 1950'de okunan Hükümet Programı'nda da:

"İktisadi ve mali görüşlerimizin esası bir taraftan devlet müdahalelerini asgariye indirmek, diğer taraftan iktisadi sahada devlet sektörünü mümkün olduğu kadar daraltmak ve... hususi teşebbüs sahasını mümkün olduğu kadar genişletmek diye ifade olunabilir... Bundan böyle amme karakterine haiz olmayan sahalarda işletmeciliğe geçmeyeceğimiz gibi muhtelif sebepler altında kurulmuş olan işletmeleri amme hizmeti gören ve ana sanayiine talluk edenler hariç, muayyen bir plan dahilinde ve elverişli şartlarda peyderpey hususi teşebbüse devretmeye çalışacağız" (soldan bravo ve alkışlar), deniliyordu. Gerçekte yapılmak istenen, ABD önerileri doğrultusunda bir "özelleştirme" girişimiydi ve dünyada kapsamlı bir ilk deneyim olacaktı; ancak o yıllarda bunun tersi oldu.

(4) Yeni Devletçilik İlkeleri 1948'de İstanbul'da toplanan İktisat Kongresinde belirlendi. Bununla birlikte, yönetimde bulunan Cumhuriyet Halk Partisi'nin programında, 1947'de yapılan değişiklikle oldukça yol alınmıştı. Bu köklü politika değişikliğinin bir başka tartışma alanı o yıllarda toplanan bir Türkiye İktisat Kongresi oldu. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Kılıçdaroğlu, Kemal (1997) Türkiye İktisat Kongresi 1948, Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) yayını.

(5) Kamu İktisadi Teşebbüsleri Yasası, (Haziran 17, 1938 tarih ve 3460 sayılı Yasa) kamu kuruluşlarının örgütlenmesine yönelikti. Ancak Yasa, KİT'nin özel kesimle ortaklık kurmaları ilkesini benimsiyordu. (m. 26). Özellikle 1950 sonrası dönemde bu yöndeki uygulama yaygınlaştırıldı ve bu, kamu kesiminden özel kesime doğrudan kaynak aktarılmasının yollarından biri oldu.

(6) Türkiye-ABD ilişkileri tarihsel olarak hiçbir zaman çok yakın olmamıştı. Nitekim Lozan Anlaşması, uzun tartışmalardan sonra, 1927'de ABD Senatosunca onaylanmadı, reddedildi. Diplomatik ilişkiler, Dışişleri Bakanlarının karşılıklı nota vermeleriyle sağlandı. Bu konuda ayrıntılı bilgi için Trask, Roger R. The United States Response To Turkish Nationalism and Reform 1914-1939, Minneapolis: University of Minnesota Press, 1971.

(7) Türkiye'ye gelen ilk yardım heyeti General Lunsford Oliver başkanlığındaydı ve daha çok "askeri" yardımla ilgiliydi. Heyet Türkiye'nin beş yıl süre ile ABD yardımına gereksinimi olacağını, ondan sonra kendi kendine yeterli duruma geleceğini belirtiyordu.

Ekonomik yardım konusunda incelemeler Thornburg ve arkadaşları tarafından yapıldı. Bunu, diğerleri izledi.

(8) Türkiye'ye önerilen ekonomi politikalarının ayrıntısı için özellikle Thornburg (ve diğerleri) An Economic Appraisal, New York: Twentieth Century Fund, 1949, ss. 205-255 ve International Bank for Reconstruction and Development (Dünya Bankası) The Economy of Turkey An Analysis and Recommendations For a Development Program, Washington, D. C. 1951, ss. 27-100.

Burada ilginç bir noktayı belirtelim. Mason ve Asher'e göre, age. s. 303:

"...Türkiye (Dünya Bankasından) inceleme heyeti isteyen ikinci ülkeydi. Yanlış bir grup gönderildi. Heyet başkanı, gelişme sorunlarından anlamayan bir Amerikalı iş adamıydı."

(9) Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Hershlag, age. ss. 31 ve devamı. Nitekim, Türkiye'nin Marshall Planı kapsamına alınmasıyla ilgili Temmuz 1948'de imzalanan anlaşmayla hükümet, "rekabeti sınırlayan, pazarlara ulaşılmasını engelleyen ve tekelci nitelikte olan uygulamalardan kaçınacak"tı. Ek olarak iç ve dış ticarette engelleri kaldıracağını belirtiyordu. Bu politikanın benimsenmesine karşı, sağcı ve solcu olarak nitelenen çevreler benzer eleştirilerde bulundularsa da, bu eleştiriler etkisiz kaldı.

(10) Türkiye-ABD yakınlaşmasının ilk belgesi sayılan Truman Doktrini ile ilgili görüşmelerde, Türkiye'ye yapılan ekonomik yardımın bir kısmının demiryollarının yenilenmesinde kullanılacağı belirtilmiştir. Ancak bir yıl içinde, ABD Kamu Karayolları Dairesi İkinci Başkanı H. E. Hilts'in verdiği raporda, karayollarına öncelik verilmesi ve bunun ABD yardımıyla sağlanması öngörülüyordu. Bkz. U.S. Department of State Bulletin, May 4, 1947, s. 842. Hilts Raporu konu-

sunda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Teaf, H. M. and Franck, P. C. (ed.) Hands Across Frontiers, Leiden, 1955, ss. 367-368. Aktaran Hershlag, age. s. 235.

(11) Mason and Asher, age. s. 166-67, Sınai Kalkınma Bankası'na daha sonra değinilecektir.

(12) Para sunumu (arzı) kuram ve uygulamada değişik biçimde tanımlanmaktadır. Dolaşımdaki banknot ve ufaklık denilen madeni para, bankalardaki süresiz ticaret birikimi ya da vadesiz ticari mevduat ve Merkez Bankası'ndaki serbest birikim toplam para sunumu olarak alınır. Bazen bunlara, süreli tasarruf birikimi de eklenir. Birinci grup, M1 ve ikincisi de M2 olarak alınmaktadır genellikle ve bu ikisinin toplamı para sunumunu verir. Burada para sunumunun bir göstergesi ve başlıca öğesi olarak bilfiil dolaşımdaki banknot miktarı alınmaktadır.

(13) Dönem süresince, belirli kamu kuruluşları çerçevesinde çok sayıda kamu bankası kurulmuştur. Örneğin Raybank bu tür bankalardan biridir. Daha sonraki yıllarda bu alandaki gelişme sınırlı kaldı. Bu konuya ilerde ayrıntılı olarak değineceğiz.

(14) Dönemin başlarında, Haziran 3, 1949'da çıkarılan 5421 sayılı Gelir Vergisi Yasasıyla ülkenin vergi sistemi yeniden düzenlendi. Yasaya göre, her türlü kişisel ve ortaklık gelirleri, tarım ve küçük esnaf kesimiyle, maden suyu, balıkçılık ve avcılık, yayın ve her türlü sanat faaliyeti dışında kalan gelirler vergiye bağlanıyordu. Aile büyüklüğüne göre yıllık gelirin 540-1 440 TL'lik kısmı vergi dışı kalabilecekti. Yıllık en düşük gelir dilimi olan 2500 TL yüzde 15 oranında vergilendiriliyordu. İlginç nokta, 100 bin TL'na kadar olan gelirlerin kademeli olarak yüzde 45'e kadar vergilendirilmesine karşılık, 100 bin lirayı aşan gelirler için yüzde 35 bir vergi uygulanacaktı. Aynı günlerde çıkarılan ortaklıklarla ilgili vergi yasasında da kooperatif ve küçük sermayeli ortaklıklarda yüzde 35'e ulaşan net kâr vergilendirilmesi ilkesi getirildi.

Tarımın genellikle vergi dışı tutulmasının yanında o yılların vergi düzenlemesinde görülen başlıca eksiklik, etkin bir denetim ve vergi toplama yapısının oluşturulamamasıdır.

(15) Bu konuda ayrıntılı sayısal veriler için bkz. IKP s. 18. Azalma eğilimi 1959'a kadar geçerlidir.

(16) Belirtilen eğilimin ilginç örnekleri için özellikle Vehbi Koç'un anılarına bakılmalıdır: Hayat Hikâyem, İstanbul: 1973.

(17) Maliye Bakanlığınca 1970'li yıllarda yayımlanan Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve İştirakleri Yıllıklarında bu tür ortaklıkların bir listesi bulunmaktadır: Örneğin 1977 Yıllığı ss. 522-24. Açıktır ki burada belirtilen ortaklıklar 1977'ye kadar varlığını sürdürebilenlerdir.

(18) Bkz. Bulutoğlu, Kenan, 100 Soruda Türkiye'de Yabancı Sermaye, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1974, s. 142.

(19) USAİD. Economic and Social Indicators-Turkey, Ankara: 1973, s. 58-59.

1969'dan sonra P.L. 480 yoluyla sağlanan kaynağın karşılığının değiştirilebilir döviz olarak tutulması yoluna gidildi. ABD hükümeti, bunun yüzde 50'sini, istediğinde, Türkiye'deki resmi harcamalarında kullanabilecek, kalanı da ilk on yılı ödemesiz 40 yıl süreli kredi biçiminde kullanılacaktı.

(20) Bulutoğlu, K. age. s. 147.

(21) Resmi Gazete, 11 Ağustos, 1962.

Önce, 1/3/1950 tarih ve 5583 sayılı "Hazinece Özel Teşebbüslere Kefalet Edilmesi ve Döviz Taahhüdünde Bulunulmasına Dair Kanun"la yabancı özel sermayeye kâr aktarması yetkisi verili yordu. Daha sonra çıkarılan 1/8/1951 sayılı Yasa yabancı sermayenin dışarıya kâr aktarmasına belli kolaylıklar sağladı. Ancak birkaç yıl içinde bu kolaylıkların yabancı sermayenin istekleri açısından yetersiz olduğu anlaşıldı.

(22) Tuncer, Baran, Türkiye'de Yabancı Sermaye Sorunu, Ankara: SBF, 1968, s. 80.

(23) Tuncer, Baran, age. s. 80.

(24) USAID. Economic and Social Indicators-Turkey, Ankara: April, 1965.

(25) Yabancı Sermaye girişlerinin beklenen düzeyde olmaması hükümetleri sürekli olarak yeni olanaklar sağlamaya yöneltmiştir. Nitekim, 15 Ocak 1957'de ABD ile yapılan özel bir anlaşmayla bu ülkeden kaynaklanan özel sermaye yatırımlarına yeni olanaklar tanınmaktaydı. Türkiye, ABD sermayesinin ve bunlardan doğan kârların tümüyle dışarıya aktarılmasını garanti edi-

yordu. Ayrıca ABD özel sermayesi, kamulaştırma ve para değerindeki değişmelere karşı I.C.A. (International Coopration Administraation) düzeyinde sigorta edilecekti. Krş. U.N. Economic Developments in the Middle East, 1955-1956, New York: 1957 s. 42. Hershlag, age. s. 153-154.

Bununla birlikte, hükümet, Ağustos 1958 devalüasyonu ile ilgili önlemler içinde, yabancı sermayeli ortaklıkların tasfiyesinden kaynaklanan fonların dışarıya aktarılmasına, petrol yatırımları dışında, sınırlamalar getiriyordu.

(26) Yasanın özellikle Güneydoğu Anadolu'da uygulaması için bkz. Taraklı, Duran (1976) Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Uygulama Sonuçları, Ankara: ODTÜ; U.N. Economic Developments... age. s. 20 ve U.N. Progress in Land Reform, New York: Report II, 1956, s. 28, DİE İstatistik Yıllığı 1962, Ankara Krş, Hershlag, s. 158 ve orada belirtilen kaynaklar.

(27) Ankara'da 1954'te bir ABD ortaklığıyla ilk yerli traktör üretimine geçildi. Büyük ölçüde, yurtdışından getirilen parçaların birleştirilmesi (montaj) biçiminde olmasına karşılık girişim dönemin tarıma öncelik veren politikasını yansıtır.

(28) Bu konuda Hershlag (s. 162) şu kaynakları vermektedir. Maliye Bakanlığı, Anahatlarıyla Bütçe, 1955, s. 73, Sönmez, N. Existing Land Ownership and Land Use Conditions in Turkey,, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 1964 ve Toprak Reformu Kanun Tasarısı ve Gerekçesi, Ankara 1965.

(29) Bkz. Keyder, Nur. "Türkiye'de Tarımsal Reel Gelir ve Köylünün Refah Seviyesi", ODTÜGD, Sa. I. (1970), ss. 33-52.

(30) Hershlag, age. s. 351.

(31) Sayısal veriler sınırlı olmakla birlikte, et fiyatlarının göreli olarak hızla artışı bu konuda bir gösterge sayılabilir.

(32) Sayısal verilerin bu durumu, gerek nüfus ve gerekse üretim yönünden ekonomide belirleyici bir yere sahip olan tarım kesiminin yeterince "bilinmediğini" gösterir.

(33) Mason, Edward S. and Asher, Robert E. The World Bank Since Bretton Woods, Washington, D. C. Brookings Institution, 1973, s. 166-167.

(34) Kepenek, Yakup. "Özel Sektör Yatırımlarını Belirleyen Faktörler" Cumhuriyet'in 50. Yılında Türkiye'de Sanayileşme ve Sorunları Semineri, Ankara: SBF, 1975, s. 62-80.

(35) DİE, Türkiye'de Toplumsal... age. s. 176-207. Veriler özel kesimin büyük işyerlerini ve kamu kesiminin tamamını kapsamaktadır.

(36) Sanayi alt kesimlerinin iki basamaklı sınıflamasına dayanılarak, DPT, bunları, "genellikle" tüketim, ara ve yatırım malı üreten sektörler olarak üç alt gruba ayırmaktadır. Buna göre, gıda, içki-tütün, dokuma ve giyim, tüketim; orman ürünleri, kâğıt-basım, deri, lastik-plastik, kimya, petrol ürünleri, metal dışı madenler, demir-çelik ve metal ürünleri ara ve madeni eşya, makine, elektrik makineleri ve taşıt araçları ise yatırım malı üreten sektörler sayılmaktadır.

Kolayca anlaşılacağı gibi, bu ayrım içeriği belirsiz bir genellemedir; "genellikle" diye belirtilmesi bu durumdan kaynaklanmaktadır. Sınıflamaya ilişkin olarak basın'ın ara malı sayılmasından, tıraş makinesinin yatırım malı sayılmasına kadar, bir dizi anlamsızlık sıralanabilir. Kaldı ki, DPT'nin kendi yayınlarında da bu konuda bir tutarlılık yoktur. Krş. 1967 Programı.

(37) Bkz. Kepenek, Yakup, "Türk Sanayiinde Yatırımlar Üzerine Bir Deneme"; age. s. 34.

(38) DİE, Türkiye Toplumsal ve... age. s. 395.

(39) Krş. age. s. 401.

(40) Hizmetler başlığı altında incelenen ekonomik faaliyetler, doğrudan üretim kesimleri olan tarım ve sanayi dışında kalan tüm kesimlerdir. Hizmet kesimlerinin başlıca özelliği üretim faaliyetlerine dolaylı katkıda bulunmalarıdır. Dolaylı katkıda bulunma niteliği hizmetlerin, üretim kesimlerine bağımlı gelişmelerini gerektirir. Daha doğrusu hizmet kesimleri, tarım ve sanayideki gelişmeye koşut bir gelişme göstermelidirler. Ancak diğer azgelişmiş-gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de bu bağımlılık, incelenen dönemde ve sonrasında, kopmuş bulunmaktadır. Bir bakıma, üretim artışından bağımsız bir hizmetleşme söz konusudur. Ekonomik yapının işleyişini anlamak için bu olguyu bilmek gereklidir.

Bağımsız hizmetleşmenin nedenleri kâr öğesi başta olmak üzere, ekonomik ve toplumsal etmenlerle açıklanabilir. Türkiye'nin bu dönemdeki ekonomik gelişme dinamikleri bir bütün olarak çözümlendiğinde, hizmetleşmenin nedenleri de açıklık kazanacaktır. Gelişmede özellikle hızlı kentleşmenin katkısı büyüktür.

(41) DİE. Türkiye'de Toplumsal ve... age. s. 412, vd.

(42) Ibid.

(43) DPT. IKP (Kalkınma Planı birinci Beş Yıl 1963-1967), Ankara: 1963, s. 378.

(44) Nitekim 1951-1955 döneminde yılda 400 milyon TL'nın üstünde olan dış ticaret açığının yüzde 80 dolayında bir bölümü dış yardımlarla karşılanmıştır. OEEC (OECD) Economic Situation in Turkey 1959, Paris: 1960, s. 30.

Dışalımın kısa dönemli dışalım kredileriyle karşılanması daha 1952'de dış borçların ödenmesini bir sorun durumuna getirmiştir. Bu gelişmeler sonucu Türkiye, IMF'deki kotasından fazlasını kullanan "ilk" ve ödeme zamanı geldiğinde de sürenin uzatılmasını isteyen "ilk" ülke olmuştur. Bkz. Horsefield, Keith, The International Monetary Fund 1945-1965, Washington, D. C. International Monetary Fund, 1969, s. 347.

(45) Hükümetin, ekonomi ile ilgili konularda, dış ticareti başlıca uğraşı alanı olarak almak durumunda kalması ve bu yöndeki sürekli düzenlemelere karşılık, diğer ülkelerin Türkiye ile olan ticaret verilerinden, gerek dışalımın ve gerekse dışsatımın, "olduğundan az gösterildiği" saptanmıştır. Yılda yaklaşık yüzde 10-15 dolayına ulaşan bu "kaçakçılık" kuşkusuz, diğer ülkelerin kayıtlarına geçmeyen işlemleri göstermemektedir. Krş. Krueger, Anne O. Foreign Trade Regimes and Economic Development; Turkey, National Bureau of Economic Research, Distributed by Columbia University Press, New York, 1974, s. 54, vd.

(46) Hükümet, aynı yıl, bir Dünya Bankası heyetinin "enflasyonu tartışma konusu yaparak ülkenin iç işlerine karıştığı gerekçesiyle geri çağrılmasını istedi. Krueger, age. s. 69.

ABD hükümetinin, 300 milyon dolar ek yardım verilmesi yönündeki isteğini reddetmesi üzerine, Türkiye, Sovyetler Birliği'ne yardım için başvurduysa da, görüşmeler sonuçsuz kaldı. Bunun üzerine Türkiye ile ilgili ilginç yorumlarıyla tanınan İngiliz The Economist Dergisi, "Onlar (Türkler) kendi evlerini düzene koymadıkça yardım alamayacaklarını anlamaya başlayabilir" diyordu, 19 Nisan 1958, s. 152, Krş. Krueger, age. s. 70.

Kısaca ülke, dış ödeme kıskacındaydı ve hükümetin tüm direnmelerine karşın devalüasyon yapılması bir zorunluluktu.

(47) Dışsatımdan sağlanan dövizin fiyatının düşük tutulmasının nedenleri tartışmalıdır. Tarım ürünlerinden sağlanan yüksek TL ödenmesi, devalüasyonun Ağustos'ta yapıldığı dikkate alınırsa, üreticiden çok tüccarın yararına olabilirdi. Kaldı ki, tarım ürünlerinin iç fiyatları, esasen dünya fiyatlarının üstündeydi ve bunların iç fiyatlarının yükseltilmesi enflasyonu daha da körükleyebilirdi. Madenler konusunda ise benzer gerekçeler bulmak daha da güçtür. Ayrıca bkz. Krueger, age. s. 75.

(48) Krueger, age. s. 31.

(49) Maliye Bakanlığı, 1962 Yılı Bütçe Tasarısı Gerekçesi, s. 61.

(50) Türkiye İktisat Kongresi (1923)nden sonra nüfus artışını teşvik bir hükümet politikası oldu. Çıkarılan Yol Vergisi Yasası, köylü ailelerinin, ya nakdi ödemede bulunmasını ya da yol yapımında çalışmasını öngörüyordu. Ancak, en az beş çocuk sahibi olanlar yol vergisi ödemeyecekti. Parasal gelirin sınırlı olduğu bir ortamda, çocuk sahibi olma, başka nedenlerle de yeğleniyordu. Yasa, 1950'de kaldırıldı ve bu dönemde hükümetin belli bir nüfus politikası olmadı. Veriler için bkz. DİE, Türkiye'de Toplumsal ve... age. s. 71.

(51) Krş. Kongar, Emre, Türkiye'nin Toplumsal Yapısı, İstanbul: Cem 2. baskı, 1978; Keleş Ruşen, 100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme, Konut Gecekondu, İstanbul: Gerçek 2. baskı, 1978 ve Karpat, Kemal. The Gecekondu: Rural Migration and Urbanisation, London: Cambridge University Press, 1976.

(52) Ülkemizde her beş yılda bir, kişiler evlerine kapatılarak tek tek sayılmak süretiyle nüfus sayımları yapıldığı halde, işgücü ve çalışma konularında veriler ya hiç yoktur, ya da güvenilir ol-

maktan uzaktır. Örneğin, işgücünün niteliklerine göre yöresel dağılımı, ya da belli bir kentte belli bir zamanda çalışma durumu, işsiz miktarı ve benzeri konularda sayısal veri bulma olanağı yoktur. Bu durum araştırma yapmak isteyenler için olduğu kadar, ekonomi politikasıyla uğraşanlar için de sorun olmalıydı.

(53) SSK (O yıllarda İşçi Sigortaları Kurumu) 1962 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri, Ankara: 1963, s. Tablo: 6.

(54) Ulusal gelire ilişkin ilk çalışmalar, 1928'de İstatistik Umum Müdürü olan Camille Jacquart adlı Belçikalı uzman tarafından yapılmak istendi; ancak yeterli veri toplanamadığından bu girişim başarısız kaldı. Bundan kısa bir süre sonra, Konjonktür Dairesi uzmanlarından Dr. Franz Eppenstein, İstatistik Umum Müdürlüğü verilerini kullanarak, 1927 ve 1934-1936 yılları için ulusal geliri hesapladı.

Savaş sonrası dönemde, ilki 1947 yılında, iktisadi kalkınma planı çalışmaları çerçevesinde, İstatistik Umum Müdürlüğü 1942-1944 yılları için ulusal gelir tahminleri yaptı. Ayrıca, Şefik Bilkur, Şefik İnan ve Vedat Eldem, kişisel araştırmalar yaptılar ve sonuçlarını yayımladılar.

İstatistik Umum Müdürlüğüne, 24 Mart 1950 tarih ve 5629 sayılı yasa ile, sürekli olarak ulusal gelir tahminleri yapma görevi de verildi. Bu çerçevede hazırlık yapmak üzere, Uluslararası Gelir ve Servet Araştırma Kurumu Başkanı Richard N. Stone'a bir rapor hazırlatıldı ve onun önerileri doğrultusunda bir ulusal gelir çalışma grubu oluşturuldu. Bu grubun çalışmalarının sonucu, DİE tarafından, Türkiye Milli Geliri 1938, 1948-1951 adıyla, 1954'te yayımlandı. Bu çalışmanın yayımlandığı sırada, OEEC (OECD) İstatistik ve Ulusal Hesaplar Direktörü Milton Gilbert'e bir rapor daha hazırlatıldı: "The Organisation of National Statistics in Under-Developed Countries: A Report on Turkey" Review of the International Statistical Institute, c. 21, No: 1-2, 1953.

Ulusal gelirle ilgili ilk düzenli veriler, ancak, 1960'tan sonra DPT'nin kurulmasıyla yayımlanmaya başladı. Ancak, 1971 yılına dek, DİE ve DPT ayrı seriler yayımlandılar. İki kuma kuruluşunun farklı gelir tahminleri yapmalarındaki anlamsızlık sonunda 1971'de anlaşıldı ve o yıl, bu seriler birleştirildi. Ulusal gelir hesaplama işini de tümüyle DİE üstlendi. Bu nedenle, ulusal gelir vergilerinin kullanımında, yayın yılı dikkate alınmalıdır.

(55) Burada Prof. Enos'un 1960 yılı için yaptığı gelir dağılımı çalışmasından söz edilebilirse de, bu çalışma, daha sonraki dönemde bu alanda yapılan araştırmaların bir başlangıcı olarak ele alınacaktır.

(56) DPT, Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl 1963-1967 Ankara: 1963, s. 49.

BELLEK KUTUSU

DEMOKRAT VE DÜRÜST

Tek tek bireylerden kurumlara, giderek topluma uzanan bir düzlemde, demokrat ve dürüst olmanın ayrı bir anlamı ve önemi vardır. Bunlar, *ekonomi ile bire bir bağlantılı olmayan* gelişmişlik göstergeleridir. *Öznel ve nesnel değerler* bu kavramlarda kesişir ve toplumsal dokunun sağlamlığının bir göstergesi olur.

Deneyimli kişilerin yaşam öyküleri, içtenlikli ve dürüst yazıldıkları ölçüde toplumsal belleğin oluşmasına katkıda bulunur. Bu türün en seçkin örneklerinden biri, Piraye Bigat Cerrahoğlu'nun yazdığı Demokrat Parti Masalı adlı yapıttır (Milliyet Yayınları, 1996).

Yazar, demokrasinin yerleştirileceği umuduyla, 1946'da kurulan Demokrat Parti'yi tüm güçleriyle destekleyenlerin, sonraları, özellikle de siyasal önderlerin, demokrat ve dürüst olmayan tutumları yüzünden, adım adım nasıl dışlandığını, giderek ezildiğini ve siyasal olarak yok edildiğini, *bunlardan biri olmanın görgü tanıklığı gücüyle* sergiliyor. Bunu yaparken nesnellikten uzaklaşmıyor; bilim adamı yansızlığıyla gösteriyor.

Komünizm tehlikesinin bir baskı aracı olarak nasıl kullanıldığı; irticaın (gericiliğin, yobazlığın) nasıl beslendiği; milletvekillerinin kredi olanakları ya da haklarında dosya tutma yöntemeleriyle nasıl satın alındıkları tam bir açıklıkla anlatılıyor. Tarikatları açıkça destekleyen siyasal önderleri; gerçek olmayan ya da uydurma istatistiklerle yürütülen ekonomi politikalarını; memur maaşlarının aylık 100 lira olduğu bir ortamda, bir dinci gazete yayıncısına 150 bin lira verilerek hükümeti eleştirenlere saldırtma yöntemleri özenle kanıtlanıyor.

Bigat, ülke ve parti çıkarı gerekçesiyle, parti içi demokratik süreçlerin yok edilişindeki acımasızlığı *ya öndere kul olursun başlığıyla ve yapılan insan kıyımları* örnekleriyle sergiliyor. Bunları, yasa ve tüzük tanımıyan parti kongresi oyunları örnekleri izliyor. Parti içi hizipleşmeler ve giderek toplumun *vatan cephesinden olanlar-olmayanlar* olarak bölünmesi, bu sürecin somut sonuçları oluyor. Tüm bunlar, Meclis'ten baskıcı yasaların çıkarılmasında yapılanlarla tamamlanıyor.

Çok partili siyasal yaşama geçildiği sırada yapılan yanlışlar daha sonraki yıllarda büyüyerek, ağırlaşarak ve demokrasinin önünü kesecek biçimde süregeldi.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Ekonomik ve toplumsal değişmenin hız kazandığı bu döneme özgü sayısal veriler ve araştırmalar önceki dönemlere oranla daha fazladır. Dönem, niteliği gereği yabancı araştırmacıların ve uluslararası kuruluşların Türkiye ekonomisine ilgi duymaları ve ülke içinde de özel kesimci-devletçi sanayileşme tartışmaları ile ilginç bir nitelik kazanmaktadır.

Savaş sonrasının genel ekonomik durumu için Tezel, Yahya S. Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950), Ankara: Yurt Yayınları 1982'nin ilgili bölümlerine bakılmalıdır. Bu konuda ayrıca, Aydemir Şevket, Süreyya. İkinci Adam (İnönü), c. II; İstanbul: Remzi Kitabevi, 1967, ss. 395-418 ve Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nda bilgi bulunabilir. (Tekeli, İlhan ve İlkin, Selim. Türkiye Belgesel İktisat Tarihi I) Ankara: ODTÜ, 1974. Dönem ekonomisinin yabancı gözüyle ilginç bir değerlendirmesi ve gelişme önerileri için, International Bank for Reconstruction and Development (Dünya Bankası). The Economy of Turkey an Analysis and Recommendations for a Development Program. Washington, D. C. 1951 ve Thornburg, M. W., Spry, G., Soule, G., Turkey, An Economic Appraisal, New York: The Twentieth Century Fund, 1949'a bakılabilir.

Dönem süresince ekonominin gelişimi ayrıca Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından hazırlanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda özetlenmiştir, Ankara: 1963.

Devletçilik konusundaki tartışmalarda tek yönlü ilginç bir değerlendirme için bkz. Ete, Muhlis, State Exploitation in Turkey Ankara, General Directorate of Press-Broadcasting and Tourism 1951. Kewin Robert W. "Etatism in Turkey" The State and Economic Growth, Aitken, Hugh G. J. (ed.) New York: Social Science Research Council, 1959 içinde ss. 237-254.

Hükümetin ve kamu kuruluşlarının mali durumu ile ilgili sayısal veriler için Devlet İstatistik Enstitüsü'nün şu üç yayınına bakılabilir.

Land, James W. (Director of Projetc and Author). Economic Accounts of Government in Turkey 1938, 1948, 1950, 1953, 1963 - Economic Accounts of Nonfinancial Public Enterprises in Turkey 1939-1963 ve Economic Accounts of Public Enteprises in Turkey 1939-1963. Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü, 1968-1969.

Maliye Bakanlığı Hazine Genel Müdürlüğü ve MİT Genel Sekreterliğinin yayımladığı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve İştirakleri Yıllığı, 1977 ve 1978'de kamu-özel ortaklıkları ile ilgili ayrıntılı bilgi bulunabilir. Bu konuda ayrıca Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nun KİT Raporlarına bakılabilir.

Özel sanayi kredisi alanındaki gelişme için bkz:

Industrial Development Bank of Turkey. Industrial Development Bank of Turkey, 1950-1959. İstanbul Doğan Kardeş Yayınları A. Ş. Basımevi 1960: Ayrıca Ticaret Odaları, Sanayi Oda

ları ve Ticaret Borsaları Birliğinin (TOB) yıllık İktisadi Raporlarında sayısal veriler ve değerlendirmeler yer almaktadır.

Yabancı Sermaye konusunda önemli araştırmalar yapılmıştır: Bulutoğlu, Kenan 100 Soruda Türkiye'de Yabancı Sermaye, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1970: Tuncer, Baran, Türkiye'de Yabancı Sermaye Sorunu, Ankara: SBF 1968; Selik, Mehmet, Türkiye'de Yabancı Özel Sermaye (1913 -1960), Ankara: SBF, Türk İktisadi Gelişmesi Araştırma Projesi No: 5, 1961. Versan, Vakur, vd. "Joint International Business Ventures in Turkey" Joint International Business Ventures, Friedmann, Wolfgang, G. and Kalmonoff, George (editors) içinde Country Studies, No: 8 (July 1959). United States Agency for International Development, Turkish Mission in Ankara, Economic and Social Indicators Turkey'in çeşitli sayılarında özellikle dış yardım ve krediler konusunda sayısal veriler bulunmaktadır. Aynı durum, OECD'nin Türkiye ile ilgili yıllık yayınları için de geçerlidir.

Tarım alanındaki gelişmeler için bkz:

Aktan, Reşat. Analysis Assessment of the Economic Effects Public Law 480 Title I Program, Turkey, Ankara: 1965.

Hirsch, Eva. Poverty and Plenty on the Turkish Farm: A Study of Income Distribution in Turkish Agriculture. New York: The Middlie East Institute of Columbia and Columbia University Press, 1970. SBF. Economic and Social Aspects of Farm Mechanisation in Turkey. Ankara: 1954. Aktan, Reşat: Mechanization of Agricultire in Turkey" Land Economics No: 33 (1957) ss. 273-285. "Problems of Land Reform in Turkey" The Middle East Journal, No: 20, (1966), ss. 317-334. "Zirai İstihsalde Makine Kullanılması," SBFD, (1954), ss. 11-44.

Sanayiin dönem süresince gelişimi için bkz:

The Government of Turkey, the European Productivity Agency of the OEEC and International Cooperation Administration of the U. S. Individual Reports of State Economic Enterprises in Turkey, 3 cilt, Ankara: Yeni Desen Matbaası, 1961, A Study on the Operation of the State Economic Enterprises in Turkey. Ankara: Güzel İstanbul Matbaası, 1961, Yıldırım, Nuri, Neoklasik İktisadın Teknolojik Gelişme Yaklaşımı, Ankara, SBF, 1973.

Özel Sanayiin evrimi ve nitelikleri için ilginç bir okuma, Koç, Vehbi, Hayat Hikâyem, İstanbul: Apa Ofset Basımevi, 1973 olabilir. Toplu sayısal veriler için bkz. DİE, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Ankara: 1973.

İşgücünün sayısal gelişimi ve örgütlenmesi ile ilgili olarak bkz. Koç, Yıldırım (1998) 100 Soruda Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketi İstanbul: Gerçek yayınevi ve yine Koç'un daha ayrıntılı ve örnek olaylara yer veren bir çalışması için bkz. Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Tarihi Olaylar-değerlendirmeler, Ankara. T. Yol-İş Sendikası, 1996. Işıklı, Alpaslan. Sendikacılık ve Siyaset (3. basım) İstanbul: Birikim Yayınları, 1979 ve Sülker, Kemal, 100 Soruda Türkiye'de İşçi Hareketleri'ne (İstanbul: Gerçek, 3. Baskı, 1976) başvurulabilir. Bunlardan birincisinde dünya sendikacılığının gelişimi üzerine iyi bir özet yer almaktadır. Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK)nun 1950'den bu yana yayımlanan İstatistik Yıllıklarından sigortalı işçi sayısında ve ücretlerdeki gelişmeler sektörel düzeyde izlenebilir. İş ve İşçi Bulma kurumu (İİBK) da işgücü piyasasına ilişkin ayrıntılı sayısal verileri yayımlıyor. İşgücü verilerinin daha sonraki döenmleri de içeren bir değerlendirmesi için bkz. Kepenek, Yakup (1996) "Kullanıcı Gözüyle Türkiye'nin İşgücü piyasası Verileri" ODTÜ Gelişme Dergisi v.23, (1), ss. 35-57. Kentleşme konusunda Keleş, Ruşen, 100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme Konut ve Gecekondu, İstanbul: Gerçek (2. baskı) 1978'e başvurulabilir. Ayrıca bkz. İmar ve İskân Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü Araştırma Dairesi: 13 Büyük Şehirde Gecekondu. Ankara 1965. Tümertekin, Erol, Urbanization and Urban Functions in Turkey, İstanbul: İstanbul Üniversitesi, 1973. Yavuz, Fehmi, "Şehirlerimizin Büyümesi ve Bölge Plancılığı İkinci İskân ve Şehircilik Haftası Konferansları, Ankara: SBF. 1958. Ayrıca bkz. Karpat, Kemal. The Gecekondu: Rual Migration and Urbanisation, London: Cambridge University Press, 1976. Kentleşme konusunda uygulamalı ve özgün bir çalışma için bkz. Kartal, S. Kemal, Ekonomik ve Sosyal Yönleriyle Türkiye'de Kentlileşme, Ankara: Yurt Yayınları, 1983.

İlgili dönemde ulusal gelirin gelişimi verileri daha sonra yeniden düzenlenmiştir. Bu nedenle DİE, Türkiye Milli Geliri Kaynak ve Yöntemler, Ankara: 1973'e başvurulmalıdır.

Dönem süresindeki politik gelişmeler için bkz. Eroğul, Cem, Demokrat Parti Tarihi, İdeolojisi, Ankara: SBF, 1970, Karpat, Kemal H., Türk Demokrasi Tarihi, İstanbul: İstanbul Matbaası, 1967 ve Turkey's Politics The Transition to a Multi-Party System. Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1959. Ayrıca bkz. Aydemir, Şevket Süreyya, Menderes'in Dramı, İstanbul: Remzi 1976. Ağaoğlu, Samet, Demokrat Partinin Doğuş ve Yükseliş Sebepleri Bir Soru, İstanbul: Baha Matbaası, 1972; - Arkadaşım Menderes, İstanbul: Baha Matbaası, 1967. Weiker, Walter, F., The Turkish Revolution 1960-1961, (Aspects of Military Politics) Washington D. C. The Brookings Institution, 1963. Bayar, Celal, Başvekilim Menderes (Derleyen: İsmet Bozdağ) İstanbul: Baha Matbaası, (tarihsiz). Tunaya, Tarık Zafer. Türkiye'de Siyasi Partiler: İstanbul Doğan Kardeş, 1952, - Türkiye'nin Siyasi Gelişmeleri, İstanbul: Baha Matbaası 1970. 1961 Anayasası için bkz: Aybay, Rona, Karşılaştırmalı 1961 Anayasası, 1963 ve Soysal, Mümtaz, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1974.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Ekonomik, toplumsal ve siyasal dönüşümün başlıca dış ve yerli etkenleri**
- **Marshall Planı**
- **Yeni devletçilik**
- **Sermayenin iç ve dış kaynakları, bunların sayısal ve niteliksel gelişmeleri**
- **Tarım kesiminin çözülüşü ve kentleşme sürecinin hız kazanması, bunun ana nedenleri**
- **Ekonominin iç ve dış dengesizlikleri ve bunların sonuçları**
- **Yasal ve kurumsal düzenlemelerin tutucu niteliği**
- **Ekonomik gelişme-demokratikleşme ikilemi ve yarattığı sonuçlar**

VI.

Planlı Gelişmenin Dayanakları

Güle guş ettiremez yok yere bülbül inler,
Varak-ı mihr-ü vefayı, kim okur, kim dinler?
Mehmet KÂMİ

A. GİRİŞ

Ekonominin 1960 sonrasında, 1980'in başına dek gelişimi, kalkınma planları çerçevesinde incelenebilir. Yaklaşık yirmi yılın genel ekonomi politikaları ve uygulama programları kendine özgü bir özellik taşıyor. Bu özellik, dönemin dışalım yerine yerli üretim (ithal ikamesi) yöntemiyle sanayileşmenin bilinçli bir uygulamasına tanıklık etmesinden kaynaklanıyor. Üstelik, 1950'li yılların sonunda yaşanan ekonomik ve siyasal bunalımın sonrasında uygulamaya konulan planlı kalkınma yaklaşımı, 1970'li yılların sonunda daha ağır bir ekonomik ve siyasal bunalımla sona eriyor. Mantıksal olarak bunalım planlanamayacağına göre (bunun tersi belki intihar edecekler için düşünülebilir), bu yirmi yılın gelişmelerinin çok daha ayrıntılı bir biçimde irdelenmesi gerekiyor. Bu bölümde önce ekonomik kalkınma planlarının genel çerçevesi, daha doğrusu ekonomi politikaları ele alınacak, sonra da sermayenin iç ve dış kaynakları ve kullanımları irdelenecektir.

B. NEDENLERİ VE NİTELİKLERİYLE KALKINMA PLANLARI

1. Neden Planlama?

Önceki bölümde incelendiği gibi, 1950'li yılların sonunda ekonomi, dış ödeme güçlüğü ve enflasyon biçiminde görülen bir bunalıma sürüklenmişti. Bir yönden üretim için gerekli dışalım girdileri sağlanamıyor, öbür yönden de yıllık yüzde 25 dolayında enflasyon sermaye kaynaklarının kullanımında yeni düzenlemeleri gerektiriyordu. Daha doğrusu ekonominin kararlı (istikrarlı) bir çizgiye oturtulması gerekiyordu.

Ekonominin kararlı bir duruma getirilmesi ya da bunalımdan çıkılmasının başlıca iki yolu olabilirdi. Bunlardan biri sermaye kullanımını fiyat göstergelerine, serbest piyasa koşullarına bırakmak; ikincisi de planlı ve programlı sermaye kullanımına yönelmek. İç ve dış koşullar, etkenler ve gelişmeler, ikinci yöntemin seçilmesine neden oldu.

Sermaye kullanımının bir plana bağlanması, o günlerde sivil-asker bürokrasi-

nin özlemlerine uygun düşüyordu. Ekonomik bunalım nedeniyle, bürokrasi göreceli olarak gelir kaybına uğramış, maaş ve ücretlerin alım gücü azalmıştı. Ek olarak, 1950'li yıllarda güçlenen sermaye kesimlerinin, özellikle de büyük toprak sahiplerinin ve ticaret sermayesinin, siyasal yönetimdeki etkinliklerinin artmış olması, geleneksel bürokrasiyi tedirgin etmekteydi. Ekonominin planlanmasıyla, bürokrasinin hem ekonomik hem de siyasal konumu güçlenecek, etkinliği artacaktı. 60 yıllarda çok daha türdeş olan ve 27 Mayıs 1960'ta DP hükümetinin düşürülmesinde etkili olan bürokrasinin özlemleri, ekonominin planlanmasını gerektiriyordu.[1]

Gerçekte, planlama daha genel bir egemen görüşün bir alt öğesiydi. O yıllarda ekonomik ve toplumsal yapının yeni yasal düzenlemelerle daha ileri bir aşamaya geleceği, sorunlara çözüm bulunacağı kanısı yaygındır. Ekonomik bunalım yıllarında yoğunlaşan siyasal baskıdan kurtulmanın, hak ve özgürlükleri genişletmenin yolu demokratik bir Anayasa ve yasal düzenlemelerden geçiyordu. Aynı süreç, ekonomide planmayı gündeme getiriyordu.

Ek olarak, sermaye kaynaklarının kullanımındaki belirsizlik, değişik sermaye kesimlerini farklı biçimde etkiliyor ve bu konuya açıklık getirilmesi istemlerini güçlendiriyordu. Önceki dönemde tarıma öncelik verilmiş, ticaret kesimi de hızla genişlemişti. Enflasyon ticari kazançları artırmış, sermayenin sanayi yatırımlarına yönelmesini engellemişti. Sermayenin en örgütlü ve etkili, ancak özellikle o yıllarda en az gelişmiş kesimi olan sanayi sermayesi, daha çok sermaye kaynağı istiyordu. Yerli sanayi sermayesinin daha çok kaynak istemesi, dışalım güçlükleri nedeniyle yeterli biçimde karşılanamayan tüketici taleplerine de uygun düşmekteydi.

Genişlemiş ve dış rekabete karşı korunmuş bir iç pazar, kararlı bir ortamda, kârlı sınai üretime olanak sağlayabilirdi. Kaldı ki sanayiin büyümesi, dışalım yerine yerli üretim politikasıyla yürütülürse, yerli üretim artırılarak dış ödeme güçlükleri de giderilebilecekti. Bu noktada bürokrasinin özlemleriyle yeni gelişen sanayinin özlemleri çakışıyordu. Bu etken, planlamayı gündeme getiren ikinci önemli noktaydı.

Planlama sürecine geçişi, ilginçtir, Türkiye'ye dış borç sağlayan çevreler de istiyordu. Dış çevreler, özellikle kamu harcamalarının, başta yatırımlarının, belirli bir kalkınma programına bağlanmasını önermişlerdi. Ekonominin belirli programlara göre düzenlenmesi gerek dış borçlanma, gerekse yabancı sermaye açısından daha güvenilir ve açık bir ortam oluşturacaktı. Her borç veren gibi, dış borç veren çevreler de verdiklerini fazlasıyla geri alma *güvencesini* düşünmek zorundaydı.[2]

Tüm bu somut olgulara, nedenlere karşın, planlama konusunda gerek bürokrasinin, gerekse sanayi kesiminin, hazırlıklı olduğu söylenemez. Planlama, bir bakıma tüm ekonomik ve toplumsal bozuklukları düzeltecek bir "sihirli değnek" biçiminde algılanıyor, niteliği ve boyutları ayrıntılı çalışmalara konu olmuyordu. Özellikle bürokrasi ve sanayicilerin bir bölümü planlama istiyor ve bununla kendi özlemlerinin gerçekleşeceğini umuyordu. Plan uygulamasına, 27 Mayıs 1960 askeri hareketinden sonra yapılan yasal ve Anayasal düzenlemelerle geçildi.

2. Kalkınma Planlarının Nitelikleri ve Amaçları

a. Genel Olarak

Planların nitelikleri ve amaçları iki düzeyde çözümlenebilir. Birincisi, planları, diğer ülkelerin planlarına ya da önceden saptanan bir ölçütler dizisine göre değerlendirmek olabilir. İkincisi de planların salt kendi içinde incelenmesi, işlevsel yönlerinin ve amaç değişkenlerinin belirlenmesine dayanabilir. Burada ikinci yol izlenmektedir. Bunun ana nedeni planlama olgusunun belli ekonomik ve toplumsal koşulların ürünü olması ve bu koşulları veri almak durumunda bulunmasıdır. Kısaca özgül niteliğidir.

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

Planların, ekonomik ve toplumsal gelişmenin tüm yönlerini içerdiği görüşü genel düzeyde ya da makro çözümlemeleriyle ilgilidir. Bir başka deyişle bu özellik ekonominin makro büyüklükleri arasındaki ilişkilerin belirlenmesine dayanmaktadır. Ulusal gelir, toplam sermaye kaynakları ve bunların kullanımının, üretim, işbulma ve dış ekonomik ilişkilerle bütünlük içinde ele alınması anlatılmak istenmektedir.(3) Bu "doğrudan ekonomik" değişkenlere, eğitim, sağlık, bilim, sanat kültür gibi toplumsal ve ulaşım gibi altyapı ve benzeri alanlardaki düzenlemeler de eklenebilir.

Sözü edilen kapsayıcı nitelik büyük ölçüde sayısal veriler ve değişkenler arasındaki ilişkilerin saptanmasıyla ilgilidir. Kalkınma planları, kamu kesimi için "emredici", özel kesim için de "yol gösterici" nitelikte olduklarından, ekonomik gelişmeyi etkilemeleri de bu çerçevede sınırlı kalmak durumundadır. Kamu maliyesi ve kamuya ait ekonomik kuruluşlarla plan uygulaması arasında, yasalarca da öngörülen doğrudan bir bağımlılık ilişkisi vardır. Özel kesim ise, özendirme önlemleri, destekleme fiyatı uygulaması, seçmeli kredi sağlanması gibi yollarla yönlendirilebilir. Kısaca, planlama açısından, özel kesimi bir dolaylı etkileme geçerlidir. Ancak kamu harcamalarının düzeyi ve yapıldığı sektörler, özel kesim yatırımlarını etkiler ve uyarır; kamu kesimi ekonomik gelişmede bu nedenle sayısal büyüklüğünün üzerinde belirleyici rol oynar.

Ancak bu sonuç, kamu harcamalarının (ve gelirlerinin) tümüyle bağımsız saptandığı anlamına gelmez. Çoğu kez güncel *siyasal* istem ve baskılar kamu yatırımlarının önceliğini saptamada etkili olur. Bu nedenle kamu kesiminde de plan amaçlarıyla bunların gerçekleşmeleri arasında büyük farklılıklar doğar. Kısaca, kamu kesimi de bağımlı değişkendir.

Buna karşın, uygulamaya konulan planların, belli özlemleri yansıttıkları söylenebilir. Genelikle ekonomik ve toplumsal yapının belli bir sürede alması istenen yeni düzey bu özlemlerle belirlenir. Plan amaçları, bunların bir göstergesi sayılırsa, amaç-gerçekleşme farkları da bu açıdan anlam kazanmaktadır.

Kalkınma planlarını ayrı ayrı incelemeden önce bunların ortak özelliklerine kısaca değinilmelidir. İlk dört planın ortak özellikleri, (a) tüm *yeniden düzenleme* (reform) sözlerine karşın üretim yapısını veri almaları, (b) ekonominin her yıl belli bir hızla büyümesini temel amaç edinmeleri, (c) sanayileşmeye öncelik vermeleri ve (d) belli bir uzun dönem stratejisinin bir parçası olmalarıdır.

Kalkınma planlarının ortak özelliklerinden birincisi, ekonomik ve toplumsal yapıyı veri almalarıdır. Bu yargı, IKP (I. Kalkınma Planı) ve IIIKP gibi, bir kısmı "reform" önermeleriyle hazırlanan planlar için de geçerlidir. IKP'nın toprak ve vergi reformları tartışmaları içinde doğduğu, aynı durumun IIIKP'nda toprak ve tarım reformu için geçerli olduğu belirtilmelidir. Ancak, bu öneriler büyük ölçüde kâğıt üzerinde kalmış, uygulanamamıştır.

Planların ikinci ortak özelliği, ekonomik büyümeyi ve bunun yıllık artış oranını temel belirleyici değişken almalarıdır. Bilindiği gibi büyüme nicel (ya da sayısal) bir olgudur, buna karşı gelişme ya da kalkınma aynı zamanda niteliksel değişmeyi de içerir. Bu nedenle ekonomi kuramında, azgelişmiş/gelişmekte olan ülkelerin gelişmesinden, gelişmişlerin diğerlerinin de büyümesinden söz edilir. Ekonominin büyüme hızını temel belirleyici alan planlar, bu nedenle gelişmeyi, yani niteliksel değişmi, büyümenin bir uzantısı, bir sonucu biçiminde algılamaktadır, denebilir. Bu arada belirtilmelidir ki, 1990'lı yıllarda, gelişmiş ekonomilerin de *teknolojik gelişme* bağlamında gelişmesinden söz edilmektedir; gelişme azgelişmişlere özgü değildir.

Kalkınma planlarının üçüncü ortak özelliği, sanayileşmeye öncelik vermeleridir. Genellikle, ekonomik gelişmeyle sanayileşmenin özdeş tutulmasında, eğer sanayileşme kavramıyla ileri teknoloji kullanımı ve etkin üretim anlaşılırsa, kuramsal düzeyde bir yanlışlık yoktur. Tartışılan, sanayileşmenin nasıl sağlanacağı ve niteliği gibi sorunlardır. IIKP'ndan başlayarak, planlarda, sanayiin hangi sektörlerine öncelik verileceği konusunda genel düzenlemelere gidildiği görülmektedir. Ancak, sanayileşmede, ölçek ve teknoloji seçimi sorunlarına planlarda belirli, açık bir yaklaşımla yer verilmemektedir. Bu eksiklik daha sonra sanayi ile ilgili bölümde ele alınacağı gibi, zaman içinde ekonominin gelişmesini olumsuz yönde etkileyen ya da sınırlayan süreçlere yol açmıştır.

Plan uygulamasının, dördüncü ortak özelliği, ilk yirmi yılda uzun dönemli planlama gereksinimini karşılamak üzere uzun süreli gelişme stratejileri hazırlanmasıdır. Bunlarla, uzun dönemli planlama gereksinimi karşılanmak isteniyor. Beş yıllık olarak hazırlanan kalkınma planlarının, ilk ikisi on beş yıllık birinci, diğer ikisi de 22 yıllık ikinci uzun dönemli strateji kapsamına girmektedir. Genellikle bizde plan deyimi, orta dönemi kapsayan bu beş yıllık planlar için kullanılmaktadır. Ayrıca her yıl, plan uygulamasıyla ilgili yıllık programlar düzenlenmektedir.[3] Plan düzeni giderek bozuldu, örneğin 1978'de başlatılması gereken IVKP ekonomik bunalım ve siyasal belirsizlik nedeniyle bir yıl gecikmeli olarak uygulamaya konulabildi. İki yıl sonra gelen 24 Ocak 1980 "kararlılık" önlemlerinin öncelik kazanmasıyla, plan uygulaması var olan etkinliğini de iyice yitirdi. Yirmi yıl önce "tek çözüm yolu" olarak algılanan planlamanın yerini, *umut* konumuna getirilen kararlılık önlemleri ya da yeni bir "tek çözüm yolu" aldı.

b. On Beş Yıllık Bakış Açısı ve Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967 (IKP)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967 (IKP) daha önce de değinildiği gibi bir ekonomik ve siyasal bunalım sonrasında hazırlanmıştır. Bu nedenle, IKP, temelde kararlı ve dengeli bir gelişme yaklaşımını benimsemiştir. IKP, ek olarak toplumsal ve ekonomik gelişmeyi on beş yıllık bir çerçevede düzenlemeyi amaçlamıştır. İlk plan bu özelliğiyle kısa ve orta dönemli gelişmeyle uzun dönemli gelişmeyi birlikte düzenlemektedir, denilebilir.

Uzun dönemli planlamanın ekonomik ve toplumsal yapının "gelişme yönlerini" belirleyeceği, dönem planları arasında sürekliliği ve bütünlüğü sağlayacağı, yanlış karar alınmasını önleyeceği ve gelişmenin amaçlarıyla kaynaklar arasında bağlantı sağlayacağı öngörülmektedir.

Uzun dönemde ulaşılması istenen amaçlar konusunda IKP'de "On beş yılda ulaşılacak hedefler Türkiye'nin kalkınması için gerekli olan her sahada yeter sayıda ve üstün nitelikte ilim adamı ve teknik mütehassısın yetiştirilmiş olması, yüzde 7'lik bir gelişme hızının sağlanması, istihdam meselesinin çözülmesi, dış ödeme dengesine ulaşılması ve bu hedeflerin sosyal adalet ilkelerine uygun olarak gerçekleştirilmesi şeklinde özetlenebilir" denilmektedir (s. 33; vurgulamalar benimdir. Y.K.).

IKP'nda uzun dönemde gelişme amaçlarının başında nitelikli işgücü sorununa değinilmesi ilginçtir. Yaklaşım bir yönüyle geleneksel bürokrasinin genişleme eğilimlerine bağlanabilir. Cumhuriyet'in çağdaşlaşma ve yenileşme döneminin temel görüşü olan toplumsal ve ekonomik gelişmenin ilk koşulunun çağdaş eğitim ve öğretim olduğu biçimindeki egemen görüş burada uzun dönemli amaç olarak planlanmaktadır. Bu konuda diğer bir önemli etmen de o yıllarda ekonomik gelişme kuramında nitelikli işgücü gereğinin önemle vurgulanmasıdır. IKP bu genel yaklaşıma uygun bir düzenleme getirmektedir.(4)

Uzun dönemli amaçların ikincisi ekonominin yıllık yüzde 7 büyüme hızına ulaşmasıdır. Büyüme hızı yalnız uzun dönem düzenlemesinin değil, beş yıllık planların da, sayısal verilerle çözüm aradığı temel sayısal amaçtır. Beş yıllık planların amaçları ve teknik çözümleri incelendiğinde görüleceği gibi yıllık büyüme hızı, planların diğer amaçlarının bağımlı olduğu ana değişkendir; amaçların belirleyicisi olarak alınmaktadır. Bu olguya dayanılarak, planın tek amaçlı olduğu öne sürülebilir.

Uzun dönemin amaçlarından biri de işbulma (istihdam) sorununun çözüme kavuşturulmasıdır. Ancak işbulma sorununun nasıl çözüme kavuşturulacağı konusunda geliştirilen öneri ilginçtir:

"... bu dönem içinde istihdam meselesini çözmeyi hedef tutan planımızda bu konuyla ilgili özel tedbirler yer almaktadır... tedbirlerin ana ilkesi, ekonomik ve sosyal maliyeti çok yüksek olan açık işsizliğin önlenmesi için şehirlere akımın yaratılacak yeni iş alanlarıyla dengeli olmasını sağlamak ve tarım bölgesinde tarım dışı faaliyet imkânlarını artıracak programlar hazırlamaktır" (s. 36).

Hızlı kentleşme sürecinin ters döndürülmesini amaçlayan bu düzenlemenin gerçekleştirilmesi için ne tür özel önlemler alınacağı belirsizdir.

Kırsal kesimde tarım dışı iş olanakları yaratılarak kentleşmenin (ve açık işsizliğin) önlenmesi, IKP'nda öngörülenlerin ötesinde çok köklü önlemlerle desteklenmedikçe uygulama olanağı olmayan soyut bir öneri niteliğindeydi. Planda ayrıca iş bulma sorununun çözümü için somut öneriler getirilmemiş, örneğin yatırım ölçütleri ve yatırımların özendirilmesinde işbulmaya ilişkin noktalara yer verilmemiştir. Denebilir ki, bu öneri bir tarafa, diğer amaçlar gibi işbulma da, büyüme hızının bir sonucu ya da bağımlı değişkeni olarak alınmıştır.

IKP'nda, işbulma politikasının bir uzantısı olarak nüfus artışı sorununa ve bununla ilgili aile planlamasına geniş yer verilmiştir (s. 67 vd.). Plan nüfus konusunu salt uzun dönemde işbulma açısından değil, kişi başına gelir, eğitim, sağlık, vb. toplumsal gelişme öğelerinin bir parçası olarak da ele almaktadır. O yıllarda, kuramsal düzeyde, kalkınmanın "en önemli" sorunlarından biri sayılan nüfus sorununa Planda geniş yer verilmesi doğaldı.

Uzun dönemde ulaşılması istenen amaçlardan biri de dış ödemelerde dengeye ulaşılmasıdır. Bunun sonucu olarak ülkenin kendi olanaklarıyla gelişmesi sağlanmış olacaktı (s. 41). Dış ödemelerde dengeye ulaşılmasının temel aracı, hızla, dışalım konusu olan malların yerli üretiminin (ithal ikamesinin) gerçekleştirilmesidir. Dışalım yerine yerli üretim, plan öncesi dönemlerin, özellikle 1930'ların temel ekonomi politikasıydı. Planlı dönemde, dönemin özgül gereksinmelerine uygun bir biçimde dışalımla sağlanan malların yerli üretimi gerçekleştirilecek ve bunun sonucu olarak dış ticaret açığı kapatılacak, ekonominin dışalıma bağımlılığı azaltılacaktı. Yakalışım, daha sonra değinileceği gibi, ekonominin dışa bağımlılığı konusunda amaçlanan tersi sonuçlar vermekle birlikte yerli üretimin artırılması, dönemin ekonomik politikasının ana eksenini oluşturur.

IKP'nda, sıralanan bu amaçların "sosyal adalet" ilkelerine uygun bir biçimde gerçekleştirilmesi istenmektedir.(5) Bu bağlamda, gelir dağılımındaki eşitsizliklerin azaltılması, sosyal güvenliğin ve fırsat eşitliğinin yaygınlaştırılması ve bölgelerarası ekonomik ve toplumsal gelişme dengesizliklerinin giderilmesi gibi önerilere yer verilmektedir (s. 47-54). Kuşkusuz sosyal adaletçi önerilere yer verilmesi bunların uygulanacağı anlamına gelmiyor. Bu önerilerin *altyapısını* oluşturacak kimi *reform* önerilerinin daha işin en başında nasıl gündemden çıkarıldığı bilinmektedir.(6)

Sektörel gelişme konusunda ise uzun dönemli bakış açısı: "On beş yıllık hedeflerimiz tarım ve sanayi arasında dengeli bir gelişme esasına dayanmaktadır" demektedir (s. 39). Bunu hemen izleyen tümcede "Türkiye'nin uzun süreli gelişmesi daha çok sanayileşme yönünde olacaktır" denilmekteyse de sanayiin gelişmesinin tarımda "belirli ve ileri" gelişmeye bağlı olduğu vurgulanarak dengeli bir sektörel gelişme politikası benimsenmektedir. Bununla birlikte beş yıllık planlarda sektörel büyüme hızı amaçlarının açıkça sanayie öncelik veren bir anlayışı yansıttığı görülmektedir.

Sektörel gelişmenin dengeli olması önerisi bir kısım nedenlere bağlanabilir. Planlı dönemin başlarında, denilebilir ki, daha önceki dönemin tarıma öncelik veren ekonomi politikasından kesin bir dönüş yeğlenmemiştir. Nüfusun o yıllarda yüzde 77 gibi bir bölümünün doğrudan geçim kaynağı olan tarım ikincil düzeye

itilemezdi. Kaldı ki, toplumun beslenme gereksinmelerinin karşılanması; tarımdan sanayie kaynak aktarılması zorunluluğu; dışsatımın büyük ölçüde tarımsal üretime dayalı olması ve özellikle iç pazarın büyütülmesi gereği gibi etmenler de, tarım-sanayi bağlamında dengeli büyüme yaklaşımının benimsenmesini gerektiriyordu.

Plan, kısa dönem uygulamaları sırasında (beş yıllık planlar ve yıllık programlarda) bu amaçlarla çelişen durumların ortaya çıkabileceğini baştan kabul etmekte, yukarıda sıralanan amaçların on beş yıl sonunda gerçekleştirileceğini özellikle vurgulamaktadır. Dolayısıyla kısa dönemde bir kısım "fedakârlıklar" yapılması, çabaların uzun dönemde bu amaçların gerçekleştirilmesine yönlendirilmesi istenmektedir.

Uzun dönem çözümlemesi bundan sonra yukarıda sıralanan amaçlara nasıl ulaşılacağı; on beş yıl sonunda ulusal gelir, kişi başına gelir, nitelikli işgücü, işgücünün sektörel dağılımı ve bir kısım mal ve hizmetlerde üretim düzeyleri ile ilgili sayısal verilere yer vermektedir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967 (IKP), ilk uzun dönemli gelişme yaklaşımının birinci basamağıdır. IKP'nın birincil amacı, ekonominin yılda yüzde 7 büyümesini sağlamaktır.

Büyüme hızının yüzde 7 olabilmesi için, IKP için kullanılan Harrod-Domar büyüme modelinin iki değişkeni önem taşır; bunlar marjinal sermaye-getiri katsayısı ve toplam tasarruf-yatırım oranıdır. Teknolojik duruma ya da üretim teknolojisine göre belirlenen sermaye-getiri katsayısı 2,6 alındığına göre, amaç alınan büyüme hızının elde edilebilmesi için toplam-ulusal gelirin yüzde 18,4'ünün yatırımlara ayrılması gerekir. IKP'nın tüm ekonomiyi ilgilendiren öbür değişkenleri bu temele oturtulmaktadır. Ekonominin bütünüyle yüzde 7 oranında yıllık büyüme hızına ulaşması için, tarım sektörünün yılda ortalama yüzde 4,2; madenciliğin yüzde 9,3, imalat sanayiinin yüzde 12,9, enerjinin yüzde 13,0 ve ulaştırmanın yüzde 10,5 büyümesi öngörülmektedir. Burada büyüme hızı, sabit fiyatlarla, katma değer artışı olarak tanımlanmaktadır. Bilindiği gibi, *katma değer* artış oranı ya da büyüme hızı, her zaman üretim değeri artışına eşit olmaz, aralarında *ara girdi* kullanımındaki değişmeden doğan – az da olsa – bir farklılık olabilir. (IKP, s. 140-141).

Planda ayrıca uygulamaya yönelik, çoğu dilekler niteliğinde, görüşler yer almaktadır. Örneğin bölge planlaması, vergi düzenlemeleri, fiyat politikası vb. alanlarda genel, yaptırım gücü olmayan düzenlemelere gidilmiştir. Bunun gibi, "bir işsizlik sigortasının kurulması" ya da "tarım işçilerinin ve çiftçilerinin sosyal güvenlik düzeni içine alınması imkânları araştırılacaktır" (ss. 111-112) gibi özlemlere yer verilmektedir.

Sektörel çözümlerle ilgili olarak üzerinde durulması gerekli önemli nokta, sayısal büyüklüklere ağırlık verildiği, buna karşılık nitelik sorununun çok büyük ölçüde bir tarafa bırakıldığıdır. Bunun en ilginç örneği imalat sanayiidir. IKP'na göre, beş ana sektör içinde en yüksek büyüme hızlarından birine ulaşılması öngörülen bu alt kesimin, üretim teknolojisi, işletme ölçeği ve örgütlenmesi gibi özellikleriyle nasıl gelişeceği belirsizdir. Plan, yerli sanayiin korunması gerektiğini zamanla dış

pazarlarda rekabet edecek duruma geleceğini ya da korunmanın sınırlı ve geçici olması gerektiğini vurgulamakta, buna karşılık sanayi teknolojisi, üretim ölçeği gibi uzun dönemli gelişmeyi belirleyen konulara yer vermemektedir.(7)

c. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1968-1972 (IIKP)

Birincisinde olduğu gibi IIKP'nın "temel ekonomik hedefi" katkılı ulusal gelirin yılda ortalama yüzde 7 büyümesidir (s. 66 vd). IIKP'nda ekonomik gelişmenin tüm diğer öğeleri, örneğin işbulma; tasarrufların artırılması; ekonominin dışa bağımlılığının azaltılması, vb. büyüme hızına bağımlı olarak ele alınmaktadır. Denebilir ki IIKP, IKP'ndan daha açık, belki de aşırı sayılabilecek bir biçimde büyüme hızını temel belirleyici amaç saymaktadır.

Bununla birlikte, IIKP, söz konusu amaca nasıl ulaşılacağı konusunda bir kısım farklı yaklaşımları içermektedir. Gelişme sorununa bakış açısı yönünden IIKP birincisinden, özelikle iki noktada farklıdır: Ekonomik büyümede sektörlere verilecek öncelik ve kentleşme sorununa yaklaşım. Bunlara sırasıyla kısaca değinelim.

IIKP'nda tarım ve sanayi sektörlerinin dengeli büyümesi ilkesi terk edilmekte ve sanayi sektörünün ekonominin "sürükleyici" sektörü olması öngörülmektedir (s. 3 ve 67). Bununla birlikte her iki planda, amaçlanan sanayi sektörünün büyüme hızları karşılaştırıldığında aralarında önemli bir fark olmadığı görülür. Üstelik, IKP'nda sanayi kesiminin yıllık büyüme hızı yüzde 12,9 olarak planlanmış IIKP'nda ise bu oran 11,1 olarak saptanmıştır (sırasıyla s. 205 ve 294). Ancak IIKP'nın ilke olarak sanayileşmeyi ekonomik gelişme ile özdeş tutan somut yaklaşımı, sanayi sektörünün sayısal büyümesinin ötesinde niteliksel öğeleri de içermektedir. IIKP, özellikle kamu kesiminin ara ve yatırım malları üretimine yönelmesini, kaynak kullanımında sanayi kesimine öncelik verilmesini, ekonominin ve giderek toplumsal gelişmenin "sanayileşmeye" dayandırılmasını öngörmektedir. Ek olarak, sanayileşme için özendirme önlemleri geliştirilmesi ve özel kesime öncelik verilmesi önemle vurgulanmaktadır.

IIKP döneminde bir yandan, dışalım yerine yerli üretim türü sanayileşmenin dayanıklı tüketim malları üretimine yönelen ikinci aşaması tamamlanmak istenmiş, diğer yandan da ara malları üretimi önem kazanmıştır. Dayanıklı tüketim malları üretimini özel yerli ve yabancı sermaye, ara ve yatırım malları üretimini de kamu kesimi üstlenmiştir. Bu üstü kapalı işbölümünün nedenleri, özel sanayi sermayesinin oluşmasında aranmalıdır.

İkinci plan sanayie öncelik vermekle birlikte, üretim teknolojisi konusunda birincisinden farklı değildir. Bir başka deyişle herhangi bir sanayi malının yerli üretimi önemlidir, bunun niteliği, maliyeti ve uzun dönemde gelişmeye etkisinin üzerinde durulmaya değmez gibi bir anlayış IIKP'nda da egemendir. Ya da IIKP, IKP gibi bu konularda herhangi bir ölçüt getirmemiştir.

IIKP'nı birincisinden ayıran ikinci önemli fark kentleşme sorununa yaklaşımıdır. IIKP'nda "şehirleşme desteklenecek ve şehirleşmeden ekonomiyi itici bir güç ve bir gelişme aracı olarak yararlanılacaktır," denilmektedir (s. 263). Bu nedenle, ilk iki planın kentleşmeye bakış açıları tam anlamıyla birbirinin tersidir, denebilir.

Ekonomi kuramında ve politika önermeleri içinde açıkça savunulamayan bu yaklaşım, IIKP'nın kendi mantığı içinde tutarlı ve cesur bir öneridir. Hızlı kentleşmenin bir yönden kentlerde ucuz işgücü arzı sağlayacağı, diğer yönden de geniş kitleleri daha ileri bir düzeyde tüketici olarak piyasa ekonomisine sokacağı, iç pazarı genişleteceği düşünülürse, yaklaşımın nedenleri açıklık kazanır.

Bununla birlikte emeğin ucuza getirilmesinin de sınırları vardır; örneğin, ücret en az geçimlik düzeyin altında olamaz. Ek olarak işgücünün toplu iş sözleşmesi ve grev haklarına sahip olduğu bir ortamda geçerli ücret düzeyini, yalnızca işgücü sunum ve istemi belirlemez; sendikaların pazarlık gücü, siyasal koşullar ve işletmelerin ekonomik olanakları ücret saptanmasında etkilidir. Bunlarla birlikte işgücü fazlasının ya da yüksek oranda işsizliğin, ücretlerin genellikle düşük tutulmasına yol açtığı bilinmektedir.

Kentleşmeyle ilgili diğer sorun, büyük kentlerde konut, ulaşım, sağlık, eğitim gibi temel hizmetlerin yoğun biçimde sağlanması zorunluluğudur. Bu alanlarda karşılaşılan tıkanıklıklar yalnız toplumsal ve siyasal sorunlar yaratmakla kalmaz. Kısa dönemli yüksek kazanç olanaklarını artırarak ya da *rant* yaratarak kaynakların üretken alanlara yatırılmasını engeller.

IIKP'nda bu önemli noktalara ek olarak ekonomik gelişmeyi sınırlayan bir kısım sorunlara değinilmekte, özellikle tasarruf, dış ödeme güçlüğü ve bir kısım kurumsal güçlüklere yer verilmektedir (ss. 40-42).

IIKP'na göre, düşük gelir düzeyi düşük tasarruf ve yatırıma, bu da sonuçta yeniden düşük gelir düzeyine yol açmaktadır. Ekonomik gelişme kuramında çok vurgulanan bu "kısırdöngü" yaklaşımının IIKP'na yansıması ilginçtir.

Tasarruf azlığının nedenleri olarak "... tasarruf yaratıcı müteşebbisler grubunun henüz yeterli güç ve genişliğe ulaşmamış" ve "tasarrufları kârlı olarak kullanma alanının kısıtlı" olması belirtilmektedir. Özünde her iki görüş de geçerli sayılamaz. "Müteşebbislerin güçlenmiş" olması sermaye birikiminin sonucu olabilir; eksikliğinin nedeni değil. Daha önemlisi, kârlı yatırım alanlarının yokluğundan yakınılabilmesidir. Kâr oranları incelendiğinde bu gözlemin hiç de gerçekleri yansıtmadığı kolayca anlaşılır. Sorun özünde, gelirin tüketilmeyen kısmının kullanılış biçimiyle ilgilidir. Ekonomide temel sorun birikim azlığı değil, bunun konut, arsa alım-satımı, ulaşım ve ticaret gibi üretime oranla kısa dönemde daha çok kâr sağlayan üretim-dışı alanlarda kullanılmasıdır.[7] IIKP, var olan ekonomik yapının birikim darboğazını vurgularken anlaşılan üretime yönelik yatırımları anlatmak istemiştir. Türkiye ekonomisinin yapısal sorunu tasarruf azlığı değil, biriktirilen kaynakların üretim-dışı kullanılmasıdır.

IIKP'na göre, dış ticaret açığı kısırdöngünün ikinci halkasını oluşturmaktadır: Dışalım sınırlı olunca buna bağlı olan yerli üretim de sınırlı kalmakta ve dışsatım artırılamamaktadır, sonuç yeniden dışalımın artırılamamasıdır. Gerçekte, yatırımlar konusunda olduğu gibi, burada da durağan bir betimleme yapılmaktadır.

IIKP, kısırdöngülerden, özel girişimciliği özendirme yoluyla kurtulunabileceği görüşündedir. Daha doğrusu, IKP ile başlatılan "yatırımların ve dışsatımın özendirilmesi" politikası, IIKP ile çok daha da ileri düzeye götürülmektedir.[8] Özendirme

önlemleriyle yatırımların göreli kârlılığı yüksek tutulacak ve bu durum yatırımları uyaracaktır. Burada belirtilmesi gerekli nokta, özendirme önlemleri yaklaşımının, salt serbest piyasa koşullarıyla sanayileşmenin gerçekleşemeyeceği varsayımının, üstü kapalı bir biçimde de olsa, benimsenmesi anlamına geldiğidir.

Özel girişimi özendirme politikası, yatırım için gerekli dışalımda vergilerin tümüyle ya da bir bölümünün bağışlanması, yatırım indirimi, dışsatıma prim verilmesi ve hızlandırılmış amortisman yöntemlerinin uygulanmasını içerir. Yapılmak istenen özel yatırımları ve dışsatımı daha kârlı duruma getirmektir (s. 116). Yatırım malları ve hammaddelerinin her türlü dışalım vergisinden bağışlanması; yatırıma gidecek kazançların,ençok yüzde 80 oranında, vergi-dışı tutulması (yatırım indirimi); amortisman oranlarını artırarak girişimcilerin öz kaynaklarının genişletilmesi, teşvik uygulamasının başlıca biçimleridir. Ek olarak, yetki yasası ile "genel ve katma bütçelerden ödünç verme biçiminde transferler yapmak amacıyla fonlar" oluşturulması öngörülüyordu.

Uygulamada özendirme önlemlerinin nasıl bir gelişme gösterdiği ilgili sektörlerin incelenmesinde ele alınacaktır. Burada belirtilmesi gereken, özendirme önlemlerinin, "toptancı" niteliğidir. Olumlu sayılabilecek bir yaklaşımla, Yıllık Programlarda il ve ilçelerin ekonomik ve toplumsal gelişmişlik düzeyine göre farklı teşvik oranları öngörülüyordu. Ancak, bunun dışında özendirme önlemleri, üretim teknolojisi, işletme büyüklüğü ya da üretim ölçeği ve yatırımın yaratacağı işbulma olanakları gibi konularda bir alt ayırıma dayanmıyordu. Böyle olunca da sanayiin alt kesimleriyle ilgili öncelikler anlamını yitiriyordu.

d. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977 (IIIKP) ve Yeni Bir Uzun Dönem Planlaması

IIKP'nın uygulanması sırasında beliren toplumsal ve siyasal bunalım, 12 Mart 1971'de yeni bir askeri harekete neden oldu. Bu ortamda hazırlanan IIIKP, birçok yönüyle ilk iki plandan ayrılır.(9) Önce, IIIKP ile birlikte yeni bir uzun dönemli gelişme stratejisi saptanmış; daha önce IKP'nda öngörülen on beş yıllık gelişme çerçevesi, süresini henüz doldurmadan bir tarafa bırakılmıştır. Sonra IIIKP'nda, biraz sonra değinileceği gibi, genellikle ya da ilk iki plana göre, niteliksel bir gelişme anlayışı egemendir.

IIIKP'nda yeni bir uzun dönem planlaması gerektiren nedenlerin başında ekonomik gelişmeye yeni bir ivme kazandırma isteği ve özellikle de AET (Avrupa Ekonomik Topluluğu; 1990'ların sonunda üye ülke sayısını artıran ve adı Avrupa Birliği'ne dönüşen oluşum) ile ilişkiler gelmektedir. AET içinde "rekabete hazırlanma" gereğinin yatırımların büyük ölçekli girişimlere yapılmasını zorunlu kıldığı ve bu nedenle yeni düzenlemeye gidildiği vurgulanmaktadır. Bir başka deyişle gerçek neden, yalnız ulusal gelirin büyümesinin, "Türkiye'nin gelişmiş ülkelerle arasındaki ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmişlik farklarını kapatmasına yeterli olmayacağı" görüşüdür (s. 127).

IIIKP'nda, AET ilişkilerinden doğacak sorunların, yeni bir uzun dönemli gelişme stratejisiyle çözümü, belirli niteliksel amaçlara "belli bir sürede" ulaşılmasına

bağlanmaktadır. Burada söz konusu edilen belli bir süre AET ile 1970'te imzalanan Katma Protokol'a göre belirlenmiştir. Protokol, Türkiye'nin 1995'e kadar AET ile gümrük birliği gerçekleştirmesini öngörmektedir. IIIKP'nda: "Bu gelir düzeyine ve ekonomik yapıya 22 yılda erişmek için ekonominin tümünün ve ana sektörlerinin hangi hızlarla büyüyebileceği değil ne hızla büyümesinin gerektiği tespit edilmiştir..." (s. 128). Bunun için de Türkiye'nin 1995'te AET ülkelerinden birinin o günkü, yani 1970'lerdeki "gelir düzeyine ve ekonomik yapısına ulaşması" amaçlanmaktadır.

Burada söz konusu olan AET üyesi ülke İtalya'dır. IIIKP'nda uzun dönem gelişme stratejisinin özünü bu "benzetme özlemi" oluşturmaktadır. Soyut olarak benzeme özleminin yanlış olduğu söylenemez. Ancak toplumsal ve ekonomik gelişmeyi belirleyen etmenler, çoğu kez bu özlemlerin boşlukta kalmasına neden olmaktadır. Bunun farkında olan IIIKP'nın, AET'ye tam üyeliği sağlamaya yönelik bir uzun dönem stratejisi geliştirirken, içsel etmenleri aynı amaç doğrultusunda harekete geçirmek üzere bir kısım "reform" önerilerine ya da yeniden yapılanma anlamında köklü değişiklik istemlerine yer verdiği görülmektedir.

Uzun dönem yaklaşımı, sınai üretim yapısını değiştirerek hızlı büyümenin sağlanmasında kamu kesiminin öncülüğünü vurgulamaktadır. Özel kesim ise daha çok özendirilecektir.[10] Anlaşılan uzun dönemde gelişmenin yürütücü gücü kamu kesimi olacak, ancak bu, kesinlikle özel kesime karşı bir nitelik taşımayacaktır. Ek olarak IIIKP amaçlarının gerçekleştirilmesi için "... kısa dönemde bazı iktisadi ve sosyal haklarda özüne dokunulmaksızın ciddi ve disiplinli fedakârlıkların benimsenmesini zorunlu" görmektedir (s. 980). Bu özlemin planda AET ile ilişkilerin getirdiği yükümlülükler bölümüne sıkıştırılması ilginçtir. IIIKP, Türkiye'nin ekonomik yönden gelişmiş Batı Avrupa kapitalizmi ile bütünleşmesini amaçlarken, çelişik bir tutumla aynı düzenin demokratik ve sosyal yönünü, geçici bir süre için de olsa, bir tarafa bırakmakta, özgürlük ortamının daha da sınırlandırılmasını "planlamaktadır". Unutulmaması gereken, IIIKP'nın 12 Mart 1971 askeri yönetimi tarafından hazırlatılmış olduğudur. Denebilir ki Planlı dönemin başında işçi kesiminin elde ettiği toplu iş sözleşmesi ve grev haklarının ve öbür ekonomik ve sosyal hakların, özel sermaye birikimini sınırlandırdığı yönündeki şikâyetler on yıllık bir uygulamadan sonra Plana yansımaktadır.

IIIKP'nda ayrıca bir kısım "reform" önerilerine yer verilmektedir. Bunların içinde adalet, eğitim ve kamu kesimi reformları, ekonomik gelişmenin gereklerine uygun bir etkinliğin sağlanmasını amaçlamaktadır. Toprak ve tarım reformu ile maden ve petrol reformları, doğal kaynakların ve tarım kesiminin ekonomik gelişme için yeniden düzenlenmesine yönelikti. Özel siyasal koşullarda ortaya çıkan bu yeniden düzenleme girişimleri daha önerildiğinde uygulama şansından yoksundu.[11] Ancak bu nokta, geleneksel bürokrasinin bir yandan reform özlemlerinin sona ermediğini, diğer taraftan da bu kez hak ve özgürlüklerin sınırlanmasıyla "dengelenmek istendiğini" göstermesi açısından ilginçtir. IIIKP'nda, ekonomik gelişmeyle demokratikleşmenin birlikteliği ikilemi çözümsüz kalmakta; daha doğrusu ikincisinden vazgeçilmesi yönünde bir adım atılmaktadır.

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

Sayısal amaçların başında katkılı ulusal gelirin (KUG) büyümesi gelmektedir. İlk iki planda olduğu gibi büyüme hızı tutkusu IIIKP'nda da varlığını sürdürmektedir. IIIKP'nda KUG'in ve sektörlerin büyüme hızları önceki planlarda öngörülenin çok üstünde tutulmuştur. Büyüme hızının önceki döneme oranla daha yüksek öngörülmesi diğer genel değişkenlerin de bu amaca uyumlu olarak düzenlenmesini zorunlu kılmaktadır. IIIKP özellikle iç tasarrufların artırılmasını ve "marjinal tasarruf eğiliminin yüzde 38" olmasını öngörmektedir. Bunun sonucu olarak, 1972'de yüzde 19,6 olan ortalama tasarruf oranı 1977'de yüzde 25,4'e ulaşacaktır. Daha önce, IIKP ile ilgili olarak belirtildiği gibi, tasarrufların artırılması zorunluluğu, büyümeyi temel belirleyici amaç alan planlar için, kaçınılmazdı. Ancak, tasarrufların nasıl artırılacağı boşlukta bırakılmaktadır.

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

e. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983 (IVKP)

Dördüncü Plan ağır bir ekonomik ve siyasal bunalım döneminde ve bu nedenle olacak bir yıl gecikme ile, 1978 yerine 1979'da uygulamaya konuldu. Ekonomik bunalım dış ödeme güçlüğü ve enflasyon gibi geleneksel göstergeleriyle, fakat önceki bunalımlardan daha ağır bir nitelik taşıyordu. Ham petrol fiyatlarının 1974 başında ve izleyen yıllarda sürekli olarak yükselmesi *artı* Türkiye'nin yoğun ekonomik ilişki içinde bulunduğu ülkelerde ekonomik durgunluk ve enflasyonun birlikte görülmesi, kaçınılmaz olarak, ülkenin dış ödemeler durumunu sarstı. Dışalımın ödemelerinin hızla artmasına karşılık dışsatım sınırlı kaldı. Buna yurtdışına işgücü gönderilmesinin hemen tümüyle durması da eklenirse ekonomik bunalımın dış etmenleri açıklık kazanır.

Bununla birlikte Türkiye ekonomisinin bunalıma sürüklenmesinin ana nedenleri üretimin yapısında aranmalıdır. On beş yıllık plan uygulaması sonunda, ülke işbulma başta olmak üzere temel sorunlarını çözüme kavuşturmak bir yana, bunların giderek ağırlaşmasına tanık oldu. İmalat sanayiinin üretim yapısı, gerek nitelik gerekse fiyat bakımından bu ürünlerin dışsatımını, daha doğrusu rekabet olanaklarını sınırlamakta, buna karşılık, sanayi üretimi için giderek artan oranda dışalım gerekmektedir. Dışalım güçlükleri yerli sanayi üretiminin azalmasına neden oldu; buna enerji alanında görülen darboğaz da eklenebilir. Bu durum fiyat artışı oranının yükselmesine ve IVKP'nın hazırlandığı yıl (1978 sonu), yıllık yüzde 52,5'e ulaşılmasına neden oldu.

Bu durumda IVKP, ekonominin bunalımdan çıkışını, kararlı bir duruma gelmesini sağlamayı ve bununla eşanlı olarak ekonomik büyümeyi gerçekleştirmeyi

amaçlamak zorundaydı. Stratejide söz konusu edilen "dinamik istikrar" özlemini bu çerçevede algılamak gerekir.

Önceki planların büyüme hızı tutkusunun mantıksal bir uzantısı olarak IVKP'nda, büyüme hızının yılda ortalama yüzde 8,2 olacağı öngörülmektedir (s.206). Bir bunalım dönemi planı için bu büyüme hızı gerçek dışı bulunabilirse de, IV Plan, düşmemek için bisikleti daha hızlı sürmeyi gerekli görmektedir.

Genel nitelikleri ve amaçlarıyla IVKP doğal olarak ilk üç planın bir uzantısıdır. Örneğin, hızlı büyüme için gerekli yatırımların büyük ölçüde kamu kesiminde sağlanması; sınai üretimde dışalım yerine yerli üretim politikasının sürdürülmesi IVKP'nın da başlıca amaçları arasındadır. Bununla birlikte IVKP dışsatımın yılda yüzde 18'den fazla artışını amaçlamakla dışa açılma özlemini de taşımaktadır. IVKP'nda dışsatımın artırılması, dönemin dış ödeme güçlükleri ortamında, somut bir amaç niteliği kazanmıştır. Ekonomik bunalımın nedenleri arasında döviz darboğazının yeri düşünülür ve Türkiye'nin toplam dış ticaretinin benzer ülkelere kıyasla azlığı göz önüne alınırsa dışsatımı artırma amacının nedenleri açıklık kazanmaktadır.

Dışsatımı artırmayı başlıca amaçları arasında saymakla birlikte IVKP'nın IIIKP'nın tersine AET'na üyelik kaygısıyla hazırlanmadığı anlaşılmaktadır. IVKP dış ticarette çoklu ilişkilere yönelmeyi, gelişmekte olan ülkelerle ekonomik ilişkilerin artırılmasını, buna karşılık AET ile ilişkilerin "bir süre" dondurulmasını öngörmektedir (s. 269).[12]

IVKP'nın amaçlanan sektörel büyüme hızları (tarım yüzde 5,3, sanayi yüzde 9,9 ve hizmetler yüzde 8,5) bu dönemi içeren uzun dönem planından az da olsa bir sapmayı göstermektedir. Tarım kesiminin büyüme hızı daha yüksek tutulmuş, sanayiin büyüme oranı ise göreli olarak azaltılmıştır. Bunun nedenleri arasında o yıllarda tarım kesiminin görece daha hızlı bir dönüşüm göstermesi ve ekonomik bunalımın daha çok sanayi kesimini etkilemesi sayılabilir. Niteliksel açıdan IVKP, tarımın alt kesimlerinden hayvancılık, su ürünleri ve ormancılık ürünlerinin; sanayide de ara ve yatırım malları üretimlerinin daha hızlı büyümesini öngörmektedir. IVKP sanayide "yapısal değişimi ve dönüşümü gerçekleştirmeyi" (s. 206) amaçlamaktadır. Dolayısıyla IIKP'nda başlatılan ve IIIKP'nda somutlaştırılan üretim yapısının değiştirilmesi amacı IVKP'nda da sürdürülmektedir, denilebilir.

IVKP'nın öncelik verdiği ilk alt sektör madencilik ve enerji üretimidir. Madencilik üretiminin yılda ortalama yüzde 16 artması planlanmakta, enerji yatırımlarının IIIKP dönemine göre iki buçuk katı artması öngörülmektedir. Bir yandan dışsatımı artırmak diğer taraftan da ağır enerji darboğazını gidermek durumunda olan Plan'ın bu amaçları, doğal olarak hazırlandığı dönemin sorunlarının ağırlıklı bir yansımasıdır.

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

nemde gelir bölüşümündeki aşırı eşitsizliği düzeltici politikalar olarak benimsemek tedir.

Son olarak IVKP'nda dış ticaret ve bankacılık kesiminde oluşan birikimin sa nayiye aktarılması amacıyla para ve kredi politikalarının yeniden düzenlenmesi ön görülmektedir. Ancak bu alanda somut politika önlemleri geliştirilecek yerde klasik para politikası araçlarına değinilmektedir.

Ekonomik bunalımdan çıkışı ve bunun siyasal bunalıma dönüşmeden aşılması nı, bir yönden hızlı ekonomik gelişmeye, dışsatımı artırmaya ve sınai üretimde ya pısal değişmeye, diğer yönden de giderek genişleyen demokratikleşmeye bağlayan IVKP bu nedenle çok yönlü bir nitelik taşımaktadır. Enflasyon, işsizlik, dış ödeme güçlüğü gibi, ekonominin geleneksel sorunlarına altyapı yetersizliği, sınai üretimde ölçek ve teknoloji sorunları ve sanayiin dışsatıma açılması gibi ağır ve değişik türde ekonomik sorunlar eklenmiştir. Ayrıca, eşitsizlikler (toplumsal, bölgesel, vb.) zinci rinden oluşan toplumsal sorunlar çözüm beklemektedir. IVKP, sorunları sergile mekte ve çözüm önerileri geliştirmek istemektedir. Doğal olarak sorunların belirtil mesinde gösterilen başarı, olağanüstü koşullar nedeniyle, çözüm önerilerinin oluş turulmasında gösterilememektedir. IVKP bu çok sorunlu yapıyı, "demokratikleşme süreciyle birlikte" dönüştürmeyi öngörmektedir. IVKP'nın en önemli ve olumlu yönü demokratikleşme sürecini ekonomik gelişmeyle eşanlı bir biçimde yürütmeyi öngörmesidir.

C. PLANLI DÖNEMDE SERMAYE BİRİKİMİNİN KAYNAKLARI

1. İç Sermaye Kaynakları

Ekonomik gelişmenin planlanması, üretimde kullanılan kaynakları öngördüğü amaçlar için harekete geçirdiği ölçüde, kendi içinde, başarılı sayılır. Kaynakların, özellikle sermaye kaynaklarının üretim için ne ölçüde kullanıldığı, genel olarak ekonomi politikalarının da başarı ölçütü sayılır. Bu nedenle, bu alt bölümde, planlı dönemin sermaye hareketleri ana çizgileriyle ele alınmaktadır.

a. Para ve Kredi Gelişmeleri

Dolaşımdaki para, TCMB'nin (Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ya da yal nızca Merkez Bankası) ve bankalar sisteminin işlemleriyle belirleniyor. Doğrusu, bankacılık kesiminin dışında kalan kesimlerin ellerinde bulunan para, dolaşımdaki para sayılıyor. Bankacılık kesimi işlemleri bunun miktarını belirliyor. Bu çerçevede, dolaşımdaki para miktarının artışı kadar, Merkez Bankası'nın ve öbür bankaların kredilerinin miktarı ve hangi alt sektörlerde kullanıldıkları, konumuz açısından, büyük önem taşıyor.[13]

Fiilen dolaşımdaki para miktarı, 1962'de 4,5 milyar liradan 1967'de, 8,7, 1972'de yaklaşık 16 ve 1977'de 63 milyar lira dolayına yükselmiştir. Plan dönemle rine göre artış oranları, IKP için yüzde 93,3, IIKP için yüzde 83,9 ve IIIKP için yüzde 294 dolayındadır. Para miktarının artışı, üretim miktarının artışına ve buna bağlı işlemlere koşut bir gelişme göstermemiş, tümüyle üretim dışı etmenlerden

kaynaklanmıştır. Doğal olarak bu durumda, ilk üç plan döneminde, özellikle IIIKP döneminde, izlenen para politikasının planlarda öngörülen "kararlı bir ekonomik gelişmenin" gereklerine uygun olmadığı sonucuna varılabilir.

Sermaye birikimi, daha doğrusu para-sermayenin oluşumu açısından önemli olan TCMB kaynaklarının genişlemesi ve bunların kullanım biçimidir. TCMB kredilerinin sayısal gelişimi ve sektörel dağılımı, para-sermayenin oluşumunu ve ekonomiye giriş yollarını da açıklayıcı niteliktedir. Bankanın öbür işlemleri, kredileri ölçüsünde bu yönden etkili değildir. Bu süreç, ek olarak, banka kredilerinin de önemli bir öğesini oluşturduğundan, ayrı bir önem kazanmaktadır.(14)

Dönem süresince TCMB kredilerinin sektörel dağılımı Tablo: VI.1.'de verilmektedir. MB kredilerinin kamu-özel ayrımı içinde incelenmesinden çıkarılabilecek en önemli sonuç her ikisinin de 1970'li yıllarda önceki dönemle kıyaslanamayacak oranda arttığıdır. Bu yıllara kadar her iki kesime açılan MB kredileri içinde mutlak sayı olarak da, kamu payı daima fazla olmakla birlikte, birbirine yakındır. Ancak, 1970'li yıllarda, MB'nin kamu kesimine açtığı krediler, özel kesimden daha büyük bir oranda artış göstermiştir. Dolayısıyla, 1970'lerde, ekonominin bütünüyle ve özellikle kamu kesiminin MB kredilerine yoğun bir biçimde başvurduğu ya da MB kaynaklarını zorladığı çok açıktır. Bu durum, kamu kesiminin gelir kaynaklarının, özellikle vergilerin artırılmamasından doğmaktadır.

Toplam TCMB kredilerinin, IKP döneminde yüzde 38, IIKP döneminde de yalnızca yüzde 92 oranında artmasına karşın, IIIKP döneminde artış oranı yüzde 528,9 olmuştur ki bu hangi ölçüye vurulursa vurulsun aşırı sayılabilecek bir tutardır. İlginç olan ya da konumuz açısından önemli olan, TCMB kredilerindeki bu aşırı genişlemenin, gerçek üretim artışına değil, parasal öğelere bağlı olduğudur. Bu parasal genişlemenin, fiyat hareketlerini ve buradan, yatırım, üretim gibi temel ekonomik değişkenleri etkilediği açıktır.

Kamu kesimine açılan TCMB kredileri üç gruba ayrılmaktadır: (a) hazineye bütçe gereksinmelerini karşılamak için verilen kısa süreli avans, (b) Tekel'e açılan krediler ve (c) KİT finansmanı için sağlanan TCMB kredileri. Önemleri nedeniyle bunların daha yakından incelenmesi yararlı olacaktır.

TCMB Yasası'na göre (m. 50) Banka, "cari bütçe ödeneklerinin yüzde 15'ine kadar hazineye kısa süreli avans" verebilir. Uygulamada, incelenen yıllarda, kısa süreli olma deyimi bir tarafa bırakılmakta, hemen her yıl bütçenin yüzde 15'i TCMB kaynaklarından karşılanmaktadır. Ek olarak, yıl içinde çıkarılan yasalarla genel bütçe ödeneklerinin yükseltilmesi durumunda yüzde 15'in hesabında yeni ödeneklerin toplamı esas alınmakta ve avans miktarı yıl içinde ayrıca yükseltilebilmektedir. Oysa aynı madde, avans oranının, Maliye Bakanlığı ile TCMB arasında, ekonomik durumuna göre saptanmasını öngörmektedir. Uygulamada, yalnız en yüksek oranın süreklilik kazanması değil, ayrıca artırılması yoluna gidilmiştir. Hazineye verilen kısa süreli avans, bütçenin açık finansmanının bir göstergesidir. Özellikle II. ve III. Plan dönemlerinde hızla artan hazine avansı, bütçe gelirlerinin giderlerini karşılamaması; vergilerle ilgili düzenlemelerin yapılmaması ve genel bütçe giderlerinin ekonomiyi kararlı bir düzeye getirecek biçimde düzenlenmemesi gibi nedenlere da-

TABLO: VI.1. Kesimlere Göre Merkez Bankası Kredileri, 1962-1978

(Cari Fiyatlarla, Milyon TL)

	Hazine	Tekel	İDT	Kamu Toplamı	Artış Yüzdesi	Özel Kesime	Artış Yüzdesi	Genel Toplam	Artış Yüzdesi
1962	339	—	630	969	—	855	—	1 824	—
1963	740	75	1 121	1 936	99,8	1 215	42,1	3 151	72,8
1964	1 055	335	1 144	2 534	30,9	1 606	32,2	4 140	31,4
1965	1 589	423	967	2 979	17,6	1 686	41,0	4 665	12,7
1966	1 896	725	1 349	3 968	33,2	2 703	60,3	6 671	43,0
1967	2 361	750	1 815	4 926	24,1	3 805	40,8	8 776	31,6
1968	2 591	1 210	1 825	5 676	15,2	4 492	18,0	10 168	15,9
1969	3 467	1 750	1 923	7 140	25,8	5 780	28,7	12 920	27,1
1970	4 359	1 750	1 979	8 088	13,3	6 477	12,0	14 565	12,7
1971	6 088	1 750	3 957	11 795	45,8	4 478	30,9	16 273	11,7
1972	7 469	1 750	4 486	13 705	16,2	5 829	30,2	19 534	20,0
1973	7 844	2 259	4 124	14 227	3,8	13 659	134,3	27 886	42,8
1974	12 484	2 270	8 770	23 524	65,4	22 292	63,2	45 816	64,3
1975	16 761	2 180	20 490	39 431	57,6	26 767	20,1	66 198	44,9
1976	21 739	7 000	40 122	68 861	74,6	41 760	56,0	111 621	67,1
1977	45 178	15 150	66 298	126 626	83,9	63 073	51,0	189 699	71,5
1978	56 630	21 351	85 590	163 525	29,2	78 311	24,2	241 886	27,5

Kaynak: DİE, TİY 1968, s. 243; TİY 1974, s. 273; TİY 1977, s. 254 ve MB, Yıllık Rapor 1979, Ankara: 1980, s. 163; MB, Yıllık Rapor 1981, Ankara: 1982, s. 131.

yanmaktadır. Hazineye açılan kredilerin genel bütçe harcamaları içinde nasıl kullanıldığını ayrıca belirleme olanağı yoktur. Hazine avansının oranının yüksek olduğu ve ekonomide kararlılığı sağamaktan çok bütçe açığını gidermeyi amaçladığı açıktır.

Kamu kesimine açılan kredilerin ikinci öğesi katma bütçeli idarelerden Tekel'e özellikle tütün alımları için açılan kredilerdir. Taban fiyat politikasına bağlı olarak Tekel'e açılan TCMB kredileri de özellikle 1970'li yılların sonlarında yüksek oranlarda artmıştır.

TCMB'nın kamu kesimine açtığı kredilerin üçüncü öğesini KİT'e açılan krediler oluşturur.

Bu kesimin başlıca alt alanları T. Şeker Fabrikaları ve TMO (Toprak Mahsulleri Ofisi)dir. Ek olarak 1974'ten sonra Devlet Yatırım Bankası ve diğer kamu ekonomik kuruluşları da önemli ölçüde TCMB kaynaklarına başvurmuşlardır. Özünde, fiyat ve stok düzenlemesi amacına yönelik destekleme alımları için verilen bu krediler, ayrıca KİT'lerin "görev zararının" karşılanması, yatırım ve diğer finansman gereksinmeleri için de verilmektedir. Özellikle 1974'ten başlayarak, yeni bir uygulamayla bütçe yasalarıyla KİT'lere TCMB kredileri sağlanması yoluna gidilmesi bu kredilerin tutarını önemli ölçüde artırmıştır.

Denebilir ki, 1974 sonrası TCMB'nca KİT'lere verilen kredilerin hızla genişlemesi ekonomik gelişmenin başta gelen parasal kaynağını oluşturmaktadır. Ancak bu kredi genişlemesinin, KİT yatırımlarından çok "cari" giderler için kullanıldığı söylenebilir. KİT'ler üzerinde 1970'li yıllarda yoğunlaşan tartışmaların özünde burada ele alınan parasal genişleme yatmaktadır. Bununla birlikte KİT'lerle ilgili sorunları salt burada belirtilen gelişmelerle açıklama olanağı yoktur.

KİT'lere açılan kredilerin, kırsal kesime gidenler (şeker fabrikaları ve TMO) dışında kalan ve özellikle 1974'ten sonra genişleyen kesimi, kamu mülkiyetindeki sanayi ve ulaştırma kuruluşlarının finansman gereksinmelerinden kullanılmıştır.

TCMB kredilerinin KİT'ce kullanılması ilginç bir bağıntının bir halkasıdır. Hükümetlerin doğrudan işlerine karışmasıyla, KİT mal ve hizmetlerinin maliyetinin altında fiyatlandırılması, aradaki farkın yani yasal deyimle görev zararının bütçeden karşılanmasını gerektiriyor. Ancak kamu gelirlerinin yetersiz kalması sonucu özellikle 1970'li yıllarda KİT açıkları, TCMB kaynaklarından, daha doğrusu para miktarı artırılarak karşılanmıştır. Halkanın diğer yönünde ise KİT'in mal ve hizmetlerinin, neden maliyetlerinin altında saptanan bir fiyatla satıldıklarıdır. Bu tür fiyatlamanın nedeni, temelde bu mal ve hizmetleri kullanan özel kesimin üretim maliyetini düşük tutmak ya da kâr oranını artırmaktır, denilebilir. Ek olarak, fiyat artışlarını sınırlı tutma isteği de KİT fiyatlamasında olmaktadır.

TCMB kredilerinin ikinci grubunu Devlet Yatırım Bankası ve Sümerbank dışında kalan kamu bankalarıyla tüm özel bankalara açtığı özel krediler oluşturur. Bankalar sistemi aracılığıyla ve yeniden iskonto (reeskont) ve senet üzerinde avans biçiminde bağlanan bu tür kredilerin başlıca öğesi tarımsal ve ticari kredilerdir. Özel krediler, 1971 dışında, her yıl artış göstermiştir. Merkez Bankası'nın emisyon artışını kısıtlama politikası izlemesi ve bankaların Merkez Bankası kaynaklarına da-

ha az gereksinme duymaları 1971'in özel bir durum göstermesine neden olmuştur. Diğer yıllarda Merkez Bankası kaynakları Tarım Satış Kooperatifleri'ne açılan krediler, diğer tarım kredileri ve ticaret kredileri alanlarında, dizginsiz ve denetimsiz bir biçimde kullanılmıştır. Denilebilir ki, Merkez Bankası kaynaklarının hızla genişletilmesi kırsal kesime ve ticaret alanına para pompalanması görünümündedir. Bu gelişmenin tarım üretimini olumlu yönde etkilediği, tarımda traktör, gübre ve ilaç gibi çağdaş girdi kullanımını hızlandırdığı açıktır. Ancak asıl gelişmenin ticaret kesiminde görüldüğü de bir gerçektir.

TCMB kredilerinin artışı yalnız ilgili yılın ekonomik gelişimine bağımlı bir niteliktir göstermez. Toplumsal ve siyasal gelişmelerin de kredi genişlemesini etkilediği bilinmektedir.

Kısaca belirtilen bu gelişmelerden, incelenen dönemde TCMB kaynaklarının kararlı bir para politikası ilkesine bağlı olarak kullanılmadığı sonucuna varılabilir. Belki bundan da önemli olan, TCMB kaynaklarının, doğrudan üretimi artırıcı bir biçimde kullanılamamasıdır. Sonuçta, bu gelişme, üretim-dışı ekonomik faaliyetlerin daha kârlı bir duruma gelmesi ve bu nedenle, sermaye kaynaklarının üretimde kullanılmasını sınırlayan ya da engelleyen bir konum kazanmaktadır. Bir başka deyişle, süreç, yalnız üretim ve işbulmanın artmamasına değil, uzun dönemde bunlardaki artışın engellenmesine de yol açmaktadır. Ekonomiye sunulan paranın daha çok üretim-dışı alanlarda yoğunlaşması ve bunun birikimli artışı, bu alanları, daha kârlı kıldığından, diğer yatırılabilir kaynakların üretimde kullanılması olumsuz yönde etkilenmektedir. TCMB kredilerinin kullanımında, niteliksel bir ayrım yapılamadığı gibi, sayısal genişleme de sınırlı tutulamamıştır.

Bankaların kaynaklarının başlıca öğesi değişik toplum kesimlerinin bankalarda biriktirdiği para (mevduat) ve TCMB kredileridir. Bunlara ek olarak, kendi öz sermayeleri ve döviz hesaplarının TL karşılıkları sayılabilir. Planlı dönem boyunca banknot emisyonunun sürekli artışına karşılık, özellikle IIIKP döneminde fiyatların hızla yükselmesi sonucu, bankalara mevduat yatırma eğilimi azalmıştır. Bu durum tasarruf mevduatında daha belirgindir.

Mevduatın, vadeli-vadesiz ayrımında uygulanan faiz oranı farkının etkisi bulunmakla birlikte, özellikle fiyat artışlarının fazla olduğu yıllarda bu etkinin azaldığı ya da banka kaynakları içinde vadesiz mevduatın payının yükseldiği söylenebilir.

Bankalar, kuramsal olarak TCMB'dan sağladıkları kredilerin tamamını, topladıkları mevduatın da yasal karşılıklar dışında kalan bölümünü kredi olarak verebilir. Bankaların bu süreçte zincirleme kredi yaratma olanağı bulunmakla birlikte, uygulamada kredilerin getirisi ve geri ödenmesi başta olmak üzere bir dizi etmen kredi dağıtımında etkili olur.[15]

Bankaların kaynakları arasında mevduata ek olarak, özellikle 1972 yılı sonrasında DÇM (Dövize Çevrilebilir Mevduat) uygulaması sonucu döviz karşılıklarının TL olarak kullanımı belirtilmelidir. Döviz durumuna bağlı olarak bu konuda getirilen düzenlemelerin de katkısıyla DÇM'ın banka kaynaklarına doğrudan katkısı 1975'ten sonra yüzde 20'yi aşmış, bu süreç geri ödemelerin artmasıyla 1977'den sonra azalmıştır (IVKP, s. 108).

İncelenen dönem boyunca banka kredileri giderek büyüyen oranlarda artmıştır. Artış oranı, IKP ve IIKP dönemlerinde yüzde 130, IIIKP döneminde yüzde 100 dolayında olmuştur. Bu süreçte bankaların kredilerinin toplamı içinde kendilerinin topladıkları kaynakların payı giderek azalmış ve yüzde 60'ın altına düşmüştür (IVKP, s. 111). Dolayısıyla, TCMB kaynaklarına başvurma daha da yaygınlaşmıştır. Banka kredilerinin artış oranı, tıpkı para politikasında olduğu gibi, "ekonominin kararlı gelişmesini sağlayacak" biçimde olmamış, üretim kesimlerine daha çok kaynak aktarılmasında kredilerdeki artıştan planlı bir biçimde yararlanılmamıştır.

Kaynak kullanımı açısından önemli olan banka kredilerinin ekonominin alt kesimlerine dağılımıdır (Tablo: VI.2.). Banka kredilerinin yaklaşık yüzde 10'u kamu kesimine açılmakta, kalanı özel sektöre verilmektedir. Tablodan da anlaşılabileceği gibi, özel kesime açılan banka kredilerinin yaklaşık yüzde 60'ı ticari kredilerdir. Sanayi, tarım gibi üretim kesimlerine açılan kredilerin toplam içindeki payı planlı dönem süresince önemli bir değişim göstermemiştir. Bu durum, yatırılabilir kaynakların kullanımı açısından ilginçtir ve üzerinde önemle durulmaya değer.

Gerçekten bankalar sisteminin toplam kredilerinin dağılımında tarım kesimi yaklaşık yüzde 20 ve sanayi ise yüzde 4 dolayında bir paya sahiptir. Bu durum yıllara göre önemsiz bazı değişiklikler göstermekle birlikte Planlı dönemde pek değişmemiştir. Tarım kesimine açılan kredilerin kısa dönemli işletme kredileri olduğu ve doğrudan üretime yönelmediği düşünülürse, üretim için kredi olgusunun çok sınırlı kaldığı yargısı açıklık kazanır. Bu nokta doğru olmakla birlikte, bu tür değerlendirmelerde, özellikle sanayi ve ticaret girişimlerinin bütünlüğü ya da birlikteliği göz önünde tutulmalıdır. Sayfanın bir de öteki yüzü vardır. Banka kredileri bankaların kısa dönem kârlarınıençoklaştırdıkları alana, ticaret kesimine gitmektedir. Bu kredi yapısı, piyasa koşulları, dağıtım, pazarlama ve benzeri yapısal bozukluklarla birleştiğinde, ticareti en kârlı ekonomik faaliyet konumuna yükseltmiştir. Ticari kredilerin fazla oluşu, ticari sermayeye büyük kolaylıklar sağlamakta, stoklama ve karaborsa yaratma olanaklarını artırmaktadır. Öyle ki on beş yıllık planlı kalkınma dönem sonunda, ekonomi yine bir ticaret cenneti niteliği taşıyordu.

Banka kredilerinin, kısa dönem kârlarınıençoklaştıracak biçimde kullanmaları, kendi açılarından doğaldır. Ancak, bankalar sisteminin TCMB bağımlılığı ve yaygın bir kamu bankalar sisteminin varlığı bu alanda etkin düzenlemeler getirilmesine olanak vermekteydi. Ancak, kamu kesiminin ve özelde hükümetlerin de bu konuda etkin düzenlemeler getirmedikleri görülmektedir. Bir başka deyişle, incelenen dönemde üretime yönelik etkin bir kredi politikası oluşturulamamıştır.

Sonuçta, üretim-dışı faaliyetler, özellikle ticaret kendi kendini besleyen bir nitelik kazanmıştır.

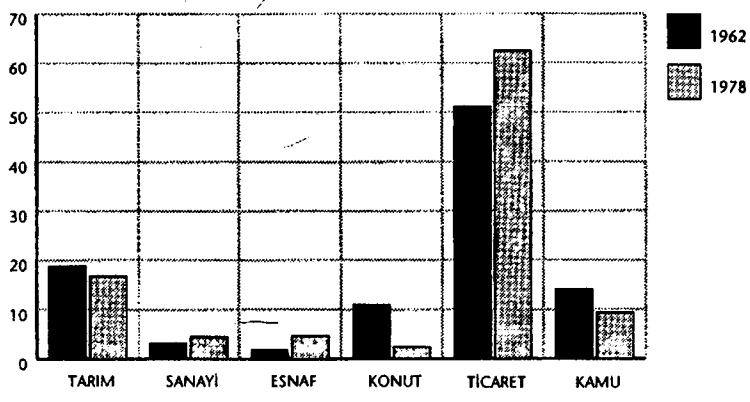
Bu sonuç çelişik bulunabilir. Ticaretin genişlemesi için üzerinde ticaret yapılacak mal ve hizmetlerin sağlanması gerekir, denilebilir. Dolayısıyla üretilen mal ve hizmetlerle ticaret hacmi arasında bir bağıntı olmalıdır. Kendi içinde doğru gibi görünen bu mantık süreci, var olan ekonomik ve toplumsal koşullarda geçerli olmamaktadır. Hızlı kentleşme, değişen tüketim kalıpları, dağıtım ve pazarlama düzensizliği ve benzeri etmenler ticarete hızla gelişen bir faaliyet niteliği kazandırmış-

TABLO: VI.2. Banka Kredilerinin Dağılımı, 1962-1978
(Sektörel Yüzdeler ve Toplam)

	1962	IKP 1963-67	IIKP 1968-72	IIIKP 1973-77	1978
Özel Kesim					
Tarım	18,8	22,0	22,0	21,5	16,8
Sanayi	3,2	3,8	5,1	3,9	4,5
Esnaf	1,8	2,1	2,9	3,3	4,7
Konut	10,9	9,5	5,9	2,8	2,4
Ticaret	51,2	49,0	54,8	58,3	62,5
Kamu Kesimi	14,0	14,8	9,3	10,0	9,3
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
(Milyar TL, Cari fiyatlarla)	14,4	85,0	196,6	726,0	294,4

Kaynak: DİE, TİY 1968, s. 245; TİY 1973, s. 295; TİY 1979, s. 266.

ÇİZİM: VI.1. Banka Kredilerinin Dağılımı, 1962 ve 1978



Kaynak: *Tablo: VI.2. ile aynı.*

tır. Ticarette göreli yüksek kâr olanaklarının varlığı bu sonucu kaçınılmaz kılmaktadır.

Banka kredilerinin dağılımı sorunu üretim yapısından kaynaklanmaktadır. Gerçekten, tarım, sanayi ve esnaf kesimine, bu alanda uzmanlaşmış bankalar, sırasıyla Ziraat, Türkiye Sınai Kalkınma ve Halk Bankaları kredi sağlamaktadır. Bunlardan yalnız Sınai Kalkınma Bankası, daha önce de belirtildiği gibi özel sermaye egemenliğindedir, diğerleri kamu bankalarıdır. Ancak sorun kamu-özel ayrımının ötesindedir.

Kredilerin üretim-dışı alanlarda kullanılmasının temel nedeni, belli bir düzeyin üstündeki enflasyon oranının genel olarak üretimi kârlı olmaktan çıkarmasıdır. Ülkemizde sanayi sermayesinin ana kaynağı ticaret sermayesi olduğundan, ticaret ser

mayesinin sanayie yönelmesi için sınai üretimin göreli kârlılığının yüksek olması gerekir. Ancak burada vurgulanmak istenen sanayi-ticaret bütünlüğünün ileri boyutlarda olduğudur. Kredilerin sektörel dağılımında bu nokta göz önünde tutulmalıdır.

Ek olarak, planların uygulaması sırasında, kredilerin kullanımında sektörel düzeyde düzenlemeler sınırlı kalmıştır. Kredi faizi farklılaştırmaları çok da anlamlı boyutlarda değildir. Kredi talebinin çok yüksek olduğu ve özellikle bankalar sistemi dışında ayrı bir kredi piyasası bulunduğu da dikkate alınırsa az oranlı faiz farklılaştırmalarının kredileri, belli, istenen alanlara çekemeyeceği noktası açıklık kazanır. Kaldı ki bu farklılaştırma sürecinde de, üretim ölçeği, kullanılacak teknoloji gibi konularda belli ölçütler geliştirdiği söylenemez.

Kredilerin artış ve sektörel dağılım verileri, planlı dönemde de sermaye kaynaklarının ne derece az bir oranda üretime yöneldiğinin bir göstergesidir. Belki daha da önemli olan, bu tür kaynak kullanımının üretken faaliyetlerin kaynak sağlamasını daha da güçleştirdiği ya da üretime gidebilecek kaynakların başka alanlara gitmesini daha da kolaylaştırdığıdır. Bu durum, sermaye kaynaklarının kullanımının bir bakıma kendi haline bırakılması anlamına gelir. Oysa belli sektörlerin gelişmesini öngören planların bu konuda da belirli yeni düzenlemeler getirmeleri gerekirdi.

Özetle, para arzı ve kredi artışlarının, özellikle incelenen dönemin ikinci yarısında çok yüksek oranlara ulaştığı görülmektedir. Bu genişlemede en önemli etmenler kamu kesiminin finansmanında TCMB kaynaklarına büyük ölçüde başvurulması ve bankalar sisteminin ticaret kesimine açtığı kredilerin genişlemesidir. Kredilerinin kullanımı, sermaye kaynaklarının büyük ölçüde, üretim-dışı alanlara gitmesine yol açmıştır. Ek olarak, üretim kesimlerinde kredi kullanımında da, üretimin niteliği, kullanılacak teknoloji ve benzeri alanlarda, düzenlemelere gidilmemiş, "özendirme" önlemleri, daha sonra değinileceği gibi, yetersiz kalmıştır. Hızla genişleyen parasal kaynaklar üretim için kullanılamamış, para-sermayenin, üretim sermayesine dönüşümü sağlanamamıştır.

b. Kamu Maliyesi

Kamu gelirlerini ve harcamalarını konu alan kamu maliyesinin planlı bir ekonomik gelişme politikasında ayrı bir yeri ve önemi vardır. Kamu gelirlerinin toplumun hangi kesimlerinden alındığı ve bunların hangi kanallardan ekonomiye yeniden aktarıldığı planlı gelişme politikasının uygulanmasında kilit işlevi görür. Ekonomik gelişmenin planlanması, gerçekte, kamu kesiminin yalnız altyapı ve bir kısım temel hizmetlerin görülmesinde değil, planlanan amaçlara ulaşılmasında da etkin bir işlev görmesini zorunlu kılar.

Yatırılabilir sermaye kaynaklarının oluşumunda, kamu gelirleri, zorunlu kaynak sayılır; özel tasarrufların "gönüllü" olmasına karşın, kamu eliyle tasarruf, yani vergiler, kişi ve ortaklıkların seçimlerine bırakılmaz. Kamu harcamalarının kullanım biçimi de sermaye birikimi, üretim ve işbulma yönleriyle büyük önem taşır.

Belirtilen ekonomik yönlerine ek olarak, siyasal ve toplumsal özelliğiyle, kamu maliyesi, var olan devlet anlayışını da simgeler. Kamu gelirlerinin alındığı toplum kesimleriyle bunların aktarıldığı kesimler belli bir siyasal anlayışa göre belirlenir. Bu nokta, kamu gelir ve harcamalarının yapısı ve işleyişiyle siyasal gücün oluşumu arasında doğrudan bir ilişkiyi gündeme getirir. Vergi tartışmalarının ve kamu harcamalarının halkın seçtiği temsilciler eliyle denetimi, konunun, siyasal, daha doğrusu demokrasiyle ilgili boyutunu verir.

Kamu gelirlerinin artırılması kalkınma planlarının başlıca amaçlarından biri sayılmış, bunun için de vergi yükünün artırılması öngörülmüştür. Dönem boyunca vergi yükü sürekli artmış olmakla birlikte, bu artış, planlanan düzeyde gerçekleşmemiştir. Kamu gelirlerinin planlanan düzeyde artırılmamasının başlıca nedeni, vergileme için öngörülen yasal düzenlemelerin yapılamamasıdır.(16)

Kamu gelirlerini artırma amacıyla, 1960'lı yılların başında ve 1970'te yapılabilen yasal düzenlemeler, büyük ölçüde, dolaylı vergilerin artırılması biçiminde oldu. Akaryakıt, bir kısım tüketim malları üzerindeki vergiler artırıldı; dış seyahat harcamaları, dışalım damga resmi, motorlu kara taşıt vergileri kondu. Bilindiği gibi dolaylı vergiler, en adaletsiz, bu yönüyle olumsuz vergi türü sayılır. Çünkü gelire ya da ekonomik güce göre artan oranlı değillerdir.

Özellikle kamu personeli maaş ve ücretlerinin artırılmasıyla beliren kaynak gereksinmelerini karşılamak üzere 1970'te (318 sayılı bir dizi) Finansman Yasası çıkarıldı: Bazı malların satışından ve hizmet işletmelerinin cirosundan alınacak işletme vergisi; motorlu kara taşıtlarının el değiştirmesinden alınacak taşıt alım vergisi; bir kısım spekülasyon kazançlarını vergilemeyi amaçlayan gayrimenkul (taşınmaz) mal kıymet artışı ve bina yapımı vergileriyle, spor-toto vergisi.

Bu düzenlemelerle vergilerin temel niteliğinin "kazançlar" yerine "işlemler" olmasında bir değişiklik getirilmemiştir.

Ayrıca, uygulanan vergi düzenlemeleri de karışık, belirsiz ve etkinlikten uzak olmuştur. Bir başka deyişle vergi yasalarının, kaynağında vergilenen maaş ve ücretler dışında kalan gelirlere etkin bir biçimde uygulandığı söylenemez. Bu gelişmeler sonucu incelenen dönemde vergi yükü bir ölçüde de olsa artmış olmakla birlikte, bu yük esas olarak ücretli ve maaşlıların omuzunda kalmış ve kamu gelirlerinin ulusal gelir içindeki payı da planlanan düzeyde artırılamamıştır.(17)

Nicel olarak planlanan düzeyde gerçekleştirilemeyen kamu gelirleri, nitelik olarak da önemli bir değişime uğramamıştır. Örneğin tarım gelirlerinin, lüks konut, arsa vb. taşınmaz malların alım satımından doğan kazançların vergilendirilmesi sınırlı kalmıştır. Gelir ve kurumlar vergisinin alınmasında etkinlik sağlanamaması, gelir vergisinin büyük ölçüde maaş ve ücret gelirlerinden alınması sonucunu doğurmuştur. Gerçekten vergi gelirlerinin 1970'li yıllarda yüzde 60'a yakın bir bölümü gelirden sağlanmaktadır. Gelir vergisinin de yaklaşık yüzde 70'i ücret ve maaşlılardan alınmaktadır. Ücret ve maaş gelirleri vergi oranının yüksek olduğu; vergi yapısının çalışanlar zararına dengesiz işlediği açıktır. Fiyat artışları sonucu ücretlilerin kesiminin gerçek geliri azalırken götürü usule göre vergi ödeyenler, vergi kaçırabilenler daha az vergi ödemişlerdir.(18)

Sözü edilen vergi yapısı gerçekte, sermaye birikimini hızlandırmak amacıyla sermaye kazançlarının daha az vergilenmesinden kaynaklanmaktadır. Yaklaşımın geçerliliği, vergilenmeyen kazançların yeniden üretimde kullanılmasına bağlıdır. Oysa vergilenmeyen gelirin tüketilmeyen kesiminin yatırıma dönüşmesini sağlayacak bir kendiliğinden işleyiş geçerli değildir. Bu yalnız bir beklenti olabilir.

Sonuç olarak, ilk üç plan uygulaması sonunda, kamu gelirleri etkinlik yönünden planlarda öngörülen düzeyde olmamıştır. Bu durumda, maliye politikasının "gelir" yönünün (gelir dağılımındaki eşitsizliğin azaltılması, daha etkin ve toplumsal kaynak kullanımı için daha fazla gelir ayrılması vb. konularda) etkinlikten uzak kaldığı sonucuna varılabilir. Ekonomik ve toplumsal gelişme ile birlikte toplam ulusal gelir içinde kamu payının giderek artması genel eğilimdir. Ülkemizde özellikle planlı dönemde bu yönde bir gelişmenin olmaması ayrıca ilginçtir. Cari fiyatlarla toplam ulusal gelir içinde vergi gelirlerinin payı (vergi yükü), bu konuya en çok önem veren ve ortalama vergi yükünü yüzde 23,1'e çıkarmayı planlayan IIIKP döneminde bile yüzde 17,6 dolayında kalmış; artmamıştır. I. Plan döneminde yüzde 13-14 dolayında olan vergi yükü 1969-74 döneminde yaklaşık yüzde 15 olmuştu. Bu durumda toplam vergilerin planlanan düzeyde gerçekleşmediği kolayca söylenebilir (Tablo:VI.3).

Kamu gelirlerinin azlığı vergilenebilir kaynakların yokluğu gibi bir gerekçeye de dayandırılamaz. Gelir arttıkça verginin aynı oranda artması, genel anlamda vergi yükünün giderek azaldığını gösterir. Bununla birlikte, aynı olgu, varolan vergi düzeninin etkin işlemediğini ve vergi kaçırılmasına olanak verdiğini gösterir. Kaldı ki, aynı vergi düzeninin, gelişen ekonominin hızla değişen koşullarında etkin olması beklenemez. Daha doğrusu vergi düzenlemelerinin uzun yıllar değiştirilmemesi, ekonomik ve toplumsal yapı hızla değiştiğinden, vergilemeyi etkisiz, temel amaçlarından uzak bir duruma getirmiştir.[19]

Kamu harcamalarının düzeyi ve niteliği ekonomik gelişmede belirleyicidir. Kamu eliyle kaynak kullanımı, bu kaynağın ekonomiye hangi kanallardan girdiği, sermaye birikimini ve özel kaynak kullanımını belirleyici niteliktedir. Özellikle planda öngörülen üretim, işbulma, fiyat düzeyi gibi alanlardaki amaçların gerçekleşmesinde kamu harcamaları doğrudan kullanılabilen etkin bir araç işlevi görebilir.

Geleneksel olarak kamu harcamaları cari, yatırım ve transfer olmak üzere üç gruba ayrılır. Açıktır ki bunların içinde yalnız yatırımlar üretim ve işbulmayı doğrudan etkiler. Diğerlerinin üretim üzerine etkisi dolaylıdır. Ancak kamu harcamaları kimileri için gelir olduğundan, harcamaların niteliği önemlidir. Bu olgu yalnız, kamu harcamalarıyla elde edilecek üretim ya da hizmetin bir başka üretim ve hizmetten vazgeçilmesi anlamına geleceğinden değil, bunların niteliğinden kaynaklanır.

Planlı dönem süresince kamu harcamalarının içinde yatırımların payı Tablo: VI.3.'te (son iki sütun) verilmektedir. Veriler toplam kamu harcamaları içinde yatırımların payının dönem boyunca çok sınırlı bir artış gösterdiğini kanıtlıyor. Gerçekte bu görüntü yanıltıcıdır; 1978'de yatırım oranı, plan öncesinin düzeyine inmiştir. Ancak 1978'in bir ekonomik bunalım yılı olduğu da unutulmamalıdır.

TABLO: VI. 3. Kamu Maliyesi Göstergeleri, 1962-1978
(P-Planlanan, G-Gerçekleşen, Yüzde Olarak)

	Kamu Gelirleri/ Ulusal Gelir		Vergi Yükü		Ek Finansman/ Kamu Harcamaları		Kamu Harcamaları İçinde Yatırımlar	
	P	G	P	G	P	G	P	G
1962	—	21,6	—	13,6	—	0,5	—	31,4
IKP 1963-67	26,7	23,1	16,8	13,2	2,6	2,3	39,7	35,3
IIKP 1968-72	28,2	25,6	18,6	15,2	4,6	6,6	39,6	34,7
IIIKP 1973-77	27,0	23,7	23,1	17,6	5,9	21,6	43,8	38,8
1978	27,5	26,0	24,9	19,1	—	13,7	33,8	31,6

Kaynak: DPT, Yıllık Programlar.

Kamu yatırımlarının planlanan düzeylerde gerçekleşmemesinin temel nedeni, bunların yaklaşık yüzde 40-45 gibi bölümünü oluşturan KİT yatırımlarının finansman güçlükleridir. KİT finansman güçlüğü, özünde, diğer sorunları yanında, KİT mal ve hizmetlerinin maliyetin altında fiyatlanmasından kaynaklanmıştır. Sonuçta, KİT'nin yeni yatırım girişimleri çoğu kez uzun yıllar bitirilemeyen ya da yıllar sonra, başlangıçta öngörülen maliyetin enflasyona göre birkaç katına bitirilebilen bir nitelik kazanmıştır.

Kamu harcamalarının kamu gelirleriyle karşılanamaması "ek finansman" gerektirir. Ek finansman gereksinimi planlı dönem boyunca giderek artan bir eğilim göstermiştir. Özellikle 1974'te başlayarak, gerçekleşen harcamaların yüzde 20-25 gibi bir kısmı ek finansmanıyla karşılanmıştır. Bu durum kamu maliyesinde, gelir harcama dengesinin büyük ölçüde yitirildiğinin bir kanıtıdır.

Kamu harcamalarının, incelenen dönemde, en büyük kısmı cari harcamalardır. Kamu hizmetlerinin karşılanmasında "günlük" denilebilecek gereksinmeleri içeren cari harcamaların içinde özellikle, maaş ve ücretlerin payı yüksektir. Kamu hizmetlerinin merkezi niteliği planlı dönemde de korunmuş ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kamu bürokrasisi yaygınlaşmıştır. Ancak, belirtilmelidir ki, çoğu kez, kamu personeli saysının artması, yalnız hizmetlerin genişlemesine ya da niteliğinin güçlenmesine bağımlı bir olgu değildir; siyasal iktidarlar, kimi zaman oy kaygıları ya da salt kişisel çıkar hesaplarıyla kamu kesimine yandaşlarını yerleştirebilmektedir.

Kamu giderleri içinde yaklaşık yüzde 20 bir paya sahip olan transfer harcamalarının en belirgin özelliği plan amaçlarından fazla gerçekleşmeleridir. Transferlerin, zorunlu ödeme artışı gibi, önceden kestirilemeyen nedenlerle yıl içinde artışı olağan sayılabilir. Ancak bu fazlalığın yüzde 30-40 gibi bir düzeye ulaşması, kamu giderlerinin "planlanamadığının" bir göstergesi sayılmalıdır. Üretim ve hizmet karşılığı olmayan transfer harcamalarının büyüklüğü kamusal kaynakların kullanımının da etkinlikten uzaklaşıldığını belirtisidir.

Kamu gelir-gider farkı olarak beliren ek finansman gereksinimi başlıca üç kaynaktan karşılanabilir: a) iç borçlanma, b) dış borçlanma, c) bütçenin yıllık yüzde

15'ini geçmemek üzere, TCMB kaynaklarının kullanılması ki bunun gelişimi Tablo: VI.1'in ilk sütununda verilmektedir. Kamu giderlerinin, kamu gelirleri ve TCMB kaynaklarından da karşılanamaması durumunda çıkar yol borçlanmadır. Bütçeden ödenecek olan iç borçların büyük bölümü, her yıl Hazine'ce çıkarılan hazine bonolarının satışından doğmaktadır. Ek olarak, özellikle 1977 ve sonrası dönemde belediye borçlarının arttığı görülmektedir. Bütçe dışı kamu kesimi borçlarının hemen tümü Devlet Yatırım Bankası'nca KİT'in finansmanı için çıkarılan borç senetlerine dayanmaktadır.

Hazine borçlanması özellikle, incelenen dönemin son yıllarında önemli artışlar göstermiştir. Hazine'nin ülke içinden borçlanması, serbest piyasa koşullarında, faizleri yükseltir ve ekonomi bunun sonuçlarıyla karşılaşır. Ek olarak Hazine'ye borç veren kesimlerin sermayelerini kullanmada başvurabilecekleri, tüketim, yatırım vb diğer seçeneklerden vazgeçmelerinden doğabilecek sonuçlar da göz önünde tutulmalıdır[20]. Hazine'nin aldığı borçların bütçedeki cari, yatırım ya da transfer harcaması biçiminde kullanımına göre ekonomik ve toplumsal sonuçları olacağı da açıktır.

Genel bütçeden ödenecek borçların oranı dönem boyunca giderek azalmıştır. Bu eğilim, kamu borçlarının hangi kaynaklardan sağlandığı belirli olmadıkça anlamlı çözümlemelere olanak vermez. İç borçlanma özel tüketime ayrılan kaynaklardan karşılanıyorsa, toplam tüketimi azaltıcı bir etki yapacaktır. Dönemin iç borçlanmasının asıl belirleyici biçimi olan uzun dönemli "hazine tahvillerinin" yarıya yakını bankalar tarafından satın alınmaktadır. Bankaları yüzde 30 dolayında bir payla kamu ekonomik kuruluşları izlemektedir. Bu durumda özel kişi ve ortakların payı yüzde 20 dolayındadır. Kamu borçlarının özel yatırıma ayrılabilecek kaynaklardan karşılanması durumunda, bu miktar kamu yatırımına dönüşmezse, yatırımlar azalır. Dolayısıyla kamu borçlanmasının etkin talep üzerine etkisi, alınan borcun kullanım biçimine bağımlıdır. Kamu harcamaları içinde bir öğe oluşturan borçlanma, cari, yatırım ya da transfer harcamaları biçiminde ekonomiye döner. Bu durumda borçlanma sonucu elde edilen kamu geliri, kullanılış biçimine göre sermaye birikimine katkıda bulunur.

Kamu iç borçları verilerinden, 1970'li yıllarda, özellikle bütçe dışı kamu kesimi borçlanmasının hızla arttığı görülmektedir. Bu durum, bir bütün olarak kamu kesiminin normal yollardan kaynak sağlanmasındaki güçlüklerden doğmaktadır. Bir başka deyişle, kamu borçlanması belli bir borçlanma politikasından çok "güncel" gereksinmelere dayalı olarak yapılmaktadır. Kuramsal olarak iç borçlanmaya başlıca iki amaçla başvurulabilir: Ya ekonomide aşırı istemi sınırlayarak fiyat artışlarını kararlı (istikrarlı) tutmak ya da belli yatırım projelerinin gerçekleşmesini, başka kaynak bulunamıyorsa, sağlamak. Açık bir borçlanma politikasının yokluğu, kamu borçlanmasının bu anlamda hangi amaçla yapıldığını belirsiz bırakmaktadır. Bu durumda, büyüyen kamu iç borçlarının belirli yatırım projelerinin iç finansmanını karşılamayı amaçladığı söylenebilirse de eldeki veriler bu konuda bir yorum yapmaya izin vermiyor. Ekonomi kuramında, genel ilke olarak kamu borçlanmasıyla sağlanan kaynağın getirisinin borç faizinden yüksek olması gerektiği vurgulanır. Bu

durum, bir başka açıdan, kaynakların kamu eliyle daha "etkin" kullanıldığı varsayımına dayanır. İç borçların eğiliminden bu konuda da bir sonuca varma olanağı bulunmamaktadır. Oysa açık ve demokratik süreçlerle işleyen bir devlet yapısı bu tür verilerin açıklanmasını ve değerlendirme olanağı bulunmasını gerektirir.

2. Sermayenin Dış Kaynakları

a. Genel Olarak

Planlı dönem öncesinde, dış kaynak gereksinimi artmış ve dış ödeme güçlükleriyle karşılaşılmıştı. Genel anlamda, bu durum planlı dönemde varlığını sürdürdü; sermayenin dış kaynakları genişledi; yeni boyutlar kazandı. Bir başka anlatımla, Planlı Dönem'in başında amaçlanan dış parasal kaynaklara bağımlılığın azaltılması, gerçekleştirilemedi. Ekonominin dış kaynak gereksinmesi artarken, sermayenin dış kaynaklarının bir başka öğesi olan özel yabancı sermaye yatırımları beklenen düzeyde gerçekleşmemiştir. İlk üç beş yıllık plan uygulamasının sonunda ekonominin dış ödeme güçlüklerinin aşırı sayılabilecek boyutlara ulaştığı görülmektedir.

Planlı dönemin başında ve kalkınma planlarında "ekonominin dış kaynaklara bağımlılığının azaltılması" ekonomi politikasının temelini oluşturmaktaydı. Bir başka deyişle, planlama olgusu, ekonominin dış kaynak gereksinmelerini gidermek için bir "karşı önlem" olarak doğdu, denilebilir. Özellikle yeni sınai girişimlerin ne kadar döviz tasarrufu sağlayacakları, sınai yatırımlarda neredeyse "tek ölçüt" olarak alınıyordu. Bir bunalım sonrasında başlayan plan uygulamasının, bu nedenle dış kaynak gereksinmelerinin azaltılmasına ayrı bir önem vermesi doğaldı. Doğal olmayan, üç plan uygulaması sonunda, ekonominin dış kaynak gereksinmelerinin bu kez daha ileri boyutlarda ya da daha ağır bir biçimde varlığını sürdürmesidir. Bu oluşumun nedenleri, diğer bölümlerin konusudur. Bu bölümde önce, sermaye hareketleri bir bütün olarak ele alınacak, daha sonra da, özel yabancı sermaye ve dış borçlanma üzerinde durulacaktır.

İncelenen dönemde ülkenin dış ekonomik ilişkilerinde önemli sayılabilecek değişme, ABD'nin yerini gerek özel sermaye yatırımları gerekse borçlanma yönünde AET'nin almasıdır. Gerçekten, dönemin ekonomi politikalarının belirlenmesinde, AET ile ilişkiler etkili olmuştur.

Dönem süresince, bir önceki dönemde çok başvurulan dış kaynakların kullanımı azalmış, bunun yerine yeni tür dış sermaye kullanımı başlamıştır. Bu durum özellikle altyapı yatırımları dahil sermaye hareketlerinden izlenmektedir. NATO tarafından sağlanan altyapı yatırımları IIKP döneminde azalmış, IIIKP döneminde az da olsa artmıştır. Buna karşılık, ABD'nin tarım ürünleri fazlasından oluşan PL.480 ve karşılığı TL olarak ABD'nin Türkiye'deki kuruluşlarınca kullanılan yardımlar IIIKP döneminde hiç kullanılmamıştır. Nedeni, ABD ilişkilerinde 1970'li yıllarda görülen zayıflamadır. IMF ve EMA (Avrupa Para Birliği) kredilerinin kullanılmamasının nedeni ise IIIKP döneminde, daha doğrusu 1975'e kadar ülkenin döviz sıkıntısıyla karşılaşmamasıdır.

Sermaye hareketleri içinde proje ve program kredilerinin gelişimi ilginç bir farklılaşma göstermiş, bunlardan birincisi artarken ikincisi önemli ölçüde azalmıştır. Bir başka deyişle kredi sağlayan kuruluşlar daha çok belirli projeleri desteklemişlerdir. Bu eğilim, kredi sağlayan kaynakların değişimine de bağlıdır. Genellikle sosyalist ülkelerden sağlanan krediler proje kredisi niteliğindedir.[21]

TABLO: VI.4. Plan Dönemlerine Göre Sermayenin Dış Kaynakları
(Milyon Dolar)

Sermaye İşleminin Türü*	IKP	IIKP	IIIKP
Görünmeyen İşlemler:			
Dış Borç Faiz Ödemesi (–)	163	234	862
Kâr Transferleri (–)	74	168	342
Proje Kredileri Hizmet Ödemesi (–)	27	130	131
Turizm (+, –)	–65	55	74
İşçi Dövizi Girişi (+)	287	1732	5886
Diğer Görünmeyenler (+, –)	2	15	1002
"Görünmeyenler" Dengesi	488	2334	8042
Altyapı (NATO) (Enfrastrüktür, Off-shore) (+)	161	62	95
Diğer Sermaye Hareketleri			
Dış Borç Ana-para Ödemesi (–)	508	616	714
Özel Yabancı Sermaye (+)	115	183	362
Proje Kredileri (+)	317	921	1931
Program Kredileri (+)	723	516	181
Bedelsiz Dışalım (+)	38	142	444
US. PL. 480 (+)	165	197	–
IMF, EMA Kredileri (–, +)	213	225	–
Sermaye Dengesi	1063	1568	1204
Rezerv Hareketleri (– artış)*	87	– 1139	783
Özel Çekme Hakları (SDR) Kullanımı (+)	87	39	472
Kısa ve Orta Süreli Krediler (+, –)	– 121	413	4375

* Rezerv (altın, döviz) hareketleri dışında, (–)ler sermaye çıkışını; (+)lar da sermaye girişini gösterir. Rezerv hareketlerinde bu durum *tersinedir.*

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Ekonomik Rapor 1978, s. 42. DPT, IIIKP, s. 52 ve IVKP, s. 71.

MB'nın altın ve döviz işlemlerinin bir sonucu olan rezerv miktarı IKP ve özellikle IIIKP dönemlerinde azalmış, buna karşılık IIKP döneminde artmıştır.

IIIKP döneminde yeni bir dış kredi aracı Özel Çekme Hakları (ÖÇH, İngilizcesiyle Special Drawing Rights, SDR) kullanımıdır. IMF'nin uluslararası ödemeleri kolaylaştırmak amacıyla 1960'ların sonlarında geliştirdiği bu araç, IIIKP döneminde yaygın bir biçimde kullanılmıştır.

IIIKP döneminde asıl sermaye hareketleri kısa ve orta süreli kredi kullanımın-

da görülmektedir. Dövize Çevrilebilir Mevduat (DÇM) olarak adlandırılan kısa süreli krediler büyük boyutlara ulaşmaktadır. Sonuçta orta ve kısa vadeli kredilerin kullanımı, IIIKP döneminde bir önceki plan döneminin on katından fazla olmuştu.(22)

Kısaca belirtilen bu gelişmelerden ekonominin planlı dönemde ve özellikle IIIKP döneminde dış kaynak gereksinmelerinin aşırı boyutlara ulaştığı sonucuna varılabilir. Dış ödemelerin dışsatım gelirleriyle karşılanamamasının doğal bir uzantısı olan dış kaynak gereksinmeleri, kullanımın niteliğine bağlı olarak ekonomik gelişmede giderek daha belirleyici olmuştur.

Dış ödeme hesaplarında ülkeye gelen her türlü dış kaynak "artı", ülkeden çıkan sermaye de "eksi" değer alır. Bu nedenle, Tablo: VI.4.'te örneğin, dış borçlanma ya da krediler "artı" işaretlidir. Oysa bunlar, uzun dönemde faiz ve anapara olarak geri ödenmek durumundadır, yani "eksi" sayılır. Dolayısıyla, dış sermaye hareketlerini, bu çerçevede değerlendirmek gerekir.

Bu açıdan bakıldığında ülke, planlı dönemde sermaye çıkışından çok girişine konu olmuşsa da, bu durum, dış borçların artışıyla gerçekleşmiştir. Bir başka deyişle, planlı dönemde daha çok dış sermaye kaynağı kullanılabilir olması dış borçlarla sağlanmıştır. Dış kaynağın sermaye birikimine doğrudan katkısı, ise, MB'nın elde ettiği döviz kaynaklarını kullanış biçimine göre belirlenecektir. Bu durum, yinelemek gerekirse belli proje kredileri ve üretim aracı biçiminde getirilen yabancı sermaye için geçerli değildir. Sonuç olarak, sermaye hareketlerinin iki temel öğesi vardır: Dış borçlanma ve özel yabancı sermaye yatırımları.

b. Yabancı Özel Sermaye

Toplam yabancı özel sermaye girişi, ilk üç plan döneminde, sırasıyla 115, 183 ve 362 milyon dolar (ABD) olarak görülmektedir (Tablo: VI.4.). Buradan yabancı özel sermayenin ekonomiyi giderek daha çekici ya da kârlı bulduğu söylenebilir. Nitekim aynı Tablo'da verilen kâr transferleri yabancı özel sermayenin kârlılığının arttığını göstermektedir. IKP döneminde 64, IIKP döneminde 168 milyon dolar kâr transferi yapılmasına karşılık, IIIKP döneminde bu miktar 346 milyon dolara çıkmıştır. Dolayısıyla kâr transferi/getirilen yabancı sermaye oranı giderek artmıştır: IKP döneminde yüzde 55,7, IIKP döneminde yüzde 91,8 ve IIIKP döneminde yüzde 95,6. Yabancı özel sermaye girişine yakın miktarda dışarıya kâr transferi yapılması, yabancı özel sermayenin ülkenin sermaye birikimine net sayısal katkısının giderek azaldığı ya da ortadan kalktığı anlamına gelir. Bununla birlikte yabancı özel sermayenin sayısal büyüklüğünden çok niteliği, kullanıldığı alt sektörler, harekete geçirdiği yerli sermaye ve kullanılan üretim teknolojisi, ekonomik gelişme açısından aynı ölçüde önemlidir.

Yabancı özel sermayenin toplamı içinde, Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu (yürürlükte olan 18 Ocak 1954 tarih ve 6224 sayılı) çerçevesinde gelen yabancı sermaye gerek miktarı ve gerekse niteliği açısından önemli ve belirleyicidir. Bu nedenle burada, önce Teşvik Yasası'ndan yararlanan yabancı özel sermaye üzerinde durulacaktır.(23)

TABLO: VI.5. 6224 Sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası'ndan Yararlanan Ortaklıkların Sektörel Dağılımı
(31 Aralık 1980)

SEKTÖRLER	Ortaklık Sayısı	İzinVerilen Yab. Ser. (Mil. TL)	Sektörel Dağılımı	Toplam Sermaye*	Top. Ser. İçinde Yab. Ser. Yüzde**
I. SANAYİ					
Gıda, İçki ve Tütün	7	1116	11,6	1915	58,3
Dokuma ve Giyim	1	374	3,9	499	75,0
Kâğıt	1	49	0,5	87	56,0
Lastik	3	532	5,5	1008	52,7
Plastik İşleme	1	4	—*	10	38,4
Kimya	21	954	9,9	1281	74,5
Cam	2	226	2,3	2150	10,5
Taşıt Araçları	8	1740	18,0	5460	31,9
Maden Eşya	12	435	4,5	4345	10,0
Makine	6	337	3,5	764	44,1
Tarım Alet ve Mak.	1	18	0,2	70	25,0
Elektrik Mak. Elek.	17	2391	24,8	5510	43,4
Çimento	1	84	0,9	280	30,0
Yapı araçları	3	154	1,6	525	28,0
Sanayi Toplamı	84	8414	87,3	23931	35,2
II. TARIM	1	1	—*	2	50,0
III. MADENCİLİK	1	20	0,2	20	100,0
IV. HİZMETLER					
Turizm	7	385	4,0	679	56,6
Bankacılık	5	809	8,5	3724	22,0
Araştırma-Danışma	2	14	0,1	34	40,0
Sanayi-dışı Toplamı	16	1229	12,9	4459	27,8
GENEL TOPLAM	100	9643	100,0	28390	34,0

* Toplam sermaye içinde oransal payın binde birden az olduğu durumlar alınmamıştır.
** DPT'nın yayınlarında, bu oranlar, sektörün toplam sermayesi içinde yabancı semaye payı olarak verilmektedir. Oysa belirtilmek istenen ilgili sektörün değil, yabancı sermayenin katıldığı ortaklıkların toplam sermayesi içinde yabancı sermayenin payıdır.

Kaynak: DPT, 1981 Yılı Programı, s. 69.

Yabancı özel sermaye verileri buradaki biçimiyle belli bir yıla aittir, yani bir kesit özelliği taşımaktadır. Bununla birlikte gerek yoğunlaştığı alt sektörler ve gerekse kaynak ülkeye göre dağılımı belli bir çözümlemeye olanak verir. Bir önceki dönemin, 1960 öncesinin, verileriyle karşılaştırıldığında, başlıca iki farklılaşma görülmektedir. Bunlardan birincisi planlı dönemde yabancı özel sermaye yatırımlarının giderek daha fazla oranda dayanıklı tüketim malı üretimine yöneldikleri; ikincisi de firma sayısının giderek azalması ya da sermaye yoğunluğunun artmasıdır.

Özel yabancı sermaye, genelikle sanayide yoğunlaşmıştır. İlk iki plan döneminde, yabancı özel sermayenin yüzde 83'ü, Üçüncü Plan Döneminde ise yüzde 86,5'i sanayie girmiştir. İlk iki plan döneminde yabancı sermayenin yüzde 22,8'i ilaç, yüzde 19,8'i kauçuk, yüzde 17,5'i elektrik ve elektronik ve yüzde 11,5'i madeni eşya ve makine alt

sektörlerine yatırılmıştır. Gıda sanayiinin payı yüzde 7,2, taşıt araçlarının ise yüzde 3,5 dolayındaydı. Oysa Üçüncü Plan döneminin sonunda yabancı özel sermaye içinde taşıt araçlarının payı yüzde 27,9'a ulaşmıştır. Taşıt araçlarını sırasıyla (ilaç dahil) kimya (yüzde 18,90), elektrik makineleri ve elektronik (yüzde 12,8) ve kauçuk (yüzde 9,00) sektörleri izlemektedir. Bu durumda, yabancı sermaye yatırımlarının, planlı dönemde giderek dayanıklı tüketim malları üretiminde yoğunlaştığı sonucuna varılabilir.

Yabancı özel sermayenin alt sektörlere dağılımında, gıda ve ilaç gibi dayanıksız kullanım mallarından dayanıklı tüketim mallarına yönelişi değişik nedenlerle açıklanabilir. Önce doğrudan ya da dayanıksız tüketim mallarının talep yapısı, bu malların üretim ve satışını daha az kârlı kılmaktadır. Ancak ekonomik gelişme ile birlikte tüketicinin geliri arttıkça dayanıklı tüketim malına olan talebi de artar.

Üretimin niteliği gereği, yabancı sermaye, göreli olarak emek yoğun değil, sermaye yoğun teknoloji kullanmaktadır. Ancak kullanılan teknoloji, etkin üretim ölçeğinin çok altındadır. Buna karşın, sermaye yoğunluğu sonucu yabancı sermayeli ortaklıkların gerek kişi başına katma değer, gerekse toplam satış miktarının benzeri yerli ortaklıklara göre daha fazla olduğu anlaşılmaktadır.

Türkiye planlı dönemde dayanıklı tüketim mallarına olan talebin arttığı bir üretim-gelir yapısına ulaşmışır. Ek olarak tüketim malı üreten diğer sektörlerde ya kamu tekeli ya da üretim kapasitesi fazlası vardır. Bu durumda yabancı sermaye yatırımları daha kârlı olan dayanıklı tüketim malları üretimine yönelmiştir. Yabancı özel sermayenin niteliklerine, sanayi sektörü incelenirken yeniden değinilecektir.

Bu arada, yabancı sermaye yatırımlarının "diğer" niteliklerine kısaca değinelim. Dönemin sonlarında gelen yabancı sermaye miktarının artmasına karşın ortaklık sayısı artmamış, tersine sınırlı bir ölçüde de olsa azalmıştır (1973'te 118, 1978'de 97 firma). Buna karşılık getirilen sermaye miktarında artış olması sermaye yoğunluğunun arttığı biçiminde yorumlanabilir. Ancak bu olgu, yabancı sermayeli ortaklıkların etkin teknoloji ve etkin ölçek ile üretimde bulundukları gibi bir sonuca varılması için yeterli değildir.

Yabancı özel sermaye-yerli sermaye bütünleşmesi de, incelenen dönemin son yıllarında değişikliğe uğramaktadır. Yabancı sermayeli ortaklıklarda, toplam sermaye içinde yabancı sermaye payı ortalama olarak 1973'te yüzde 45,2'den 1977'de yüzde 40,5'e, 1978'de yüzde 35,5'e düşmüştür. Bu oran 1978'de, gıda ve içkide yüzde 57,81, dokuma-giyimde yüzde 76,06, kâğıtta yüzde 56, kauçukta yüzde 58,85, kimyada yüzde 47,41 ve taşıt araçlarında yüzde 35,81 olmuştur. Dolayısıyla, yabancı sermayenin giderek daha az miktarda yerli sermayeyi kendisiyle ortaklık biçiminde harekete geçirdiği sonucuna varılabilir. Bu olgu başlıca iki nedene bağlanabilir. Yerli sermaye, birçok yeni girişim için yabancı sermaye ile doğrudan bütünleşme gereğini duymayacak kadar gelişmiş olabilir. Ya da yeni yabancı sermayeli girişimlerin niteliği daha az miktarda yerli sermaye gerektirebilir. Kanımızca, ülkemize gelen yabancı sermaye için bu ikinci neden, diğer koşullar veri alınırsa, daha fazla geçerlidir. Bunlara ek olarak, yabancı-yerli ortak girişimlerinin nedenlerini açıklamada yalnız ekonomik etkenler yeterli olmayabilir; bürokrasi ile ilişkiler, dil, kültür vb. noktalar bu çerçevede gündeme gelebilir.

Yabancı sermayenin 1973-1977 döneminde kimya, taşıt araçları, elektrik makineleri ve elektronik ve bankacılık kesimlerinde artış eğilimi göstermesi, yabancı sermayenin dayanıklı tüketim malı üreten sektörlerde yoğunlaşma eğiliminde olduğunun bir belirtisidir. Kimya (ilaç dahil) ve bankacılık ise, kısa dönem kârlarının en-çoklaştırıldığı alanlardır.

Belirtilen gelişmelerden, yabancı özel sermayenin ülkede izlenen gelişme politikalarına bağlı bir yatırım süreci izlediği anlaşılmaktadır. Ülkeye gelen yabancı sermayenin ilk üç plan döneminde öngörülen düzeyde olmadığı konusunda 1980'lerin başında beliren görüşlere daha sonra değinilecektir.

Türkiye'de faaliyet gösteren yabancı sermayenin ikinci kanalı, Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki Kanuna dayalı olarak planlı dönemin hemen başında çıkarılan 17 sayılı Karar'dır. Karar'a göre, Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ile Petrol Kanunu dışında ülkenin "ekonomik kalkınması için lüzumlu ve faydalı görülecek alanlarda iş yapmak veya ticari bir ortaklığa katılmak isteyen yabancı gerçek ve tüzel kişiler" yapacakları işin gerektirdiği öz sermayeyi dışarıdan döviz olarak getirmek zorundadır (m. 17). Bununla birlikte Karar'a (m. 51.) göre bunların, taşınır-taşınmaz mal alımsatımı, kâr, faiz ve benzeri sermaye işlemlerinden doğan kazançları "blokedir", yani ülkede tutulur ve kullanılması yasaktır. Bu durumda, kural olarak, yabancıların 17 sayılı Karar çerçevesinde "hiçbir ticari veya sınai yatırım ve hizmet girişiminde bulunmamaları" gerekirdi.(24)

Bununla birlikte 17 sayılı Karar çerçevesinde faaliyet gösteren ve Osmanlı İmparatorluğu döneminden başlayarak değişik zamanlarda faaliyete geçmiş olan (1975'te) 97 ortaklık vardır. Bunların çalışma alanları sigortacılık (18'i), gemi acentalığı-turizm ve ilaç-kimya (11'er); mümessillik, satış (9), tütün alımı (8), madencilik (7), inşaat-taahhüt ve mümessillik, dışalım (6'şar); dışalım-dışsatım mümessillik (5); elektrik-gaz (4); gıda-yem (3) ve kitap dergi dışalım ve satışı (2)'dir. Bu çerçevede çalışan yabancı sermayeli ortaklıkların 10'u üretimde bulunmakta ve yurtiçi pazarın önemli bir bölümünü ellerinde tutmaktadır. Ayrıca bu ortaklıkların çok yaygın bir biçimde diğer yerli ve yabancı ortaklıklarla ortak oldukları anlaşılmaktadır.

17 sayılı Karar kapsamına giren yabancı sermaye ortaklıklarının kârları, kural olarak bloke edilir. Ancak uygulamada gerek hükümetin değişik yıllarda aldığı kararlar sonucu; gerekse ülkede kambiyo sınırlaması başlamadan önce kurulanların açtıkları davayı kazanmaları ile, bu kural önemli ölçüde geçersiz kalmıştır. 24 Ocak 1980'den sonra hükümetin aldığı bir dizi ek kararla bu ortaklıkların döviz işlemleri çok kolaylaştırılmıştır.

c. Dış Borçlanma

Ekonomik gelişmenin dış kaynak gereksinmelerini karşılamada ikinci önemli öğe dış borçlardır. Plan öncesi dönemde başlayan borçlanma süreci planlı dönemde de genişleyerek süregelmiş ve özellikle 1975 sonrası dönemde büyük boyutlara ulaşmıştır. Gelişme sürecinde dış borçlanmanın niteliği de değişmekte, uzun dönemli proje kredilerinin yerini, dış ticaret açığını kapamaya yönelik "günlük" diyebileceğimiz borçlanma biçimi almaktadır.

Planlı dönem süresince borçların gelişimi Tablo: VI.6.a.'da verilmektedir.[25] Dış borçlar, genelde, ödeme biçimine göre, dövizle ve TL olarak ayrılmaktadır. Dövizle ödenecek dış borçların artışı özellikle 1975 sonrası dönemde büyük oranlara ulaşmaktadır. Bunların büyük bölümü yabancı hükümetler, Avrupa Para Piyasası ve yabancı firmalardan; bir bölümü de uluslararası kuruluşlardan sağlanmıştır. Dövizle ödenecek dış borçların önemli bir bölümü belli projelerin dış finansman gereksinmelerini karşılamaya yöneliktir. Kalanı da dış ticaret açığının giderilmesinde kullanılmaktadır.

Belirli projelerin dış finansmanında temel sorun, kaynak sağlayan kuruluşun projeyi "benimsemesi" ya da, diğer bir açıdan projenin plan ve programlara uygun sayılmasıdır. Bu konuda, kredi öneren kuruluşla Türkiye arasında uyum sağlanması gerekir. Bu yapılmadığında, projenin iç finansmanı için gerekli kaynaklar plan amaçları dışında kullanılmış olacaktır.

TABLO: VI.6.a. Dış Borçlar, 1964-1980

I. Dövizle ödenecek olanlar (Milyar ABD doları)	IKP Dönemi	IIKP Dönemi	IIIKP Dönemi	1978	1979	1980
- Kamu Kesimi	3,6	9,1	15,0	5,4	8,5	10,8
- Özel Kesim	1,0	0,6	1,8	0,8	0,7	0,5
Toplam	4,6	9,7	16,8	6,2	9,2	11,3
II. TL ile ödenecek olanlar (Cari Fiyatlarla, Milyar TL)						
- Kamu Kesimi	6,4	11,2	10,5	2,4	2,8	5,3
- Özel Kesim	3,4	6,9	6,9	1,6	2,1	4,3
Toplam	9,8	18,1	17,4	4,0	4,9	9,6

Not: Dövizle ödenecek dış borçlar 1964 yılı ve sonrasını, TL ile ödenecek olanlar da 1965 yılı ve sonrasını kapsar.

Kaynak: DİE, TİY 1968, s. 339; TİY 1973, s. 391; Maliye Bakanlığı Yıllık Rapor 1979, s. 160 ve DİE, TİY 1981, s. 394.

Kamu kesimine açılan uzun dönemli proje kredileri, genellikle altyapı, sanayii ara malları üretimi, tarım ve kentleşme alanlarında kullanılmaktadır. Özel kesim kredileriyse özel yatırımların dış kaynak gereksinmelerini karşılar. Bunların yabancı sermayeye oranla daha fazla yerli sermayeyi harekete geçirdikleri ve belli üretim ve hizmet alanlarında kullandıkları söylenebilir. Bu kredilerin sayısal boyutu ve niteliği yerli özel sermayenin kullanımını da belirler.

Hızla borçlanma sürecine giren gelişmekte olan ülkelerin temel sorunu "borç tuzağı" denilen ve giderek ağırlaşan borç yüküdür. Türkiye, özellikle 1975 sonrası dönemde bu tür bir sürece girmiş sayılabilir. Ülkenin, 1978-80 döneminde dış ödeme güçlüklerinden doğan bunalımı gidermek üzere başvurduğu devalüasyonlar,

uyguladığı ücret, para-kredi ve fiyat politikaları, planlı dönemde izlenen borçlanma politikasıyla petrol fiyatlarının körüklediği dış kaynak gereksinmelerinin doğrudan sonucudur.

Burada bir sapma yaparak, kısa ve uzun dönem dış borçların ilişkileri üzerinde durulmalıdır. Uzun dönem borçların faiz ve anaparalarının zamanında ödenmemesi durumunda, kısa dönem borçları artmakta ve durum borç faizlerinin yükselmesi ve ortalama ödeme süresinin kısalması gibi olumsuz gelişmelere yol açmaktadır. Bu gelişme özellikle IIIKP döneminde yoğunlaşmıştır. IIIKP dönemi başında yok denecek düzeyde olan kısa dönem borçları 1977'de 6,6 milyar dolarla toplam dış borçların yüzde 60'ı düzeyine yükselmişti. Aynı sürede, orta ve uzun süreli dış borçların ortalama ödeme süresi 22,1 yıldan 12,7 yıla düştü. Faiz yükü ise yüzde 4,4'den yüzde 7,6'ya yükseldi. Borç veren hükümetlerin "bağış" bölümü yüksek olan alacaklarının oranı da IKP döneminde yüzde 75'ten IIKP döneminde yüzde 63'e, IIIKP döneminde yüzde 18 gibi bir düzeye indi. Dış kaynak tıkanıklığı ile, 1977'den başlayarak, dış borçları "ödeyememe" sorunu ve bunu izleyen bir dizi borç erteleme görüşmeleri gündeme geldi. Bu gelişmelerin ilk sonucu, daha sonra ele alınacak olan, ekonomide 1980 dönüşümüdür.(26)

Kısa süreli dış borçlanma alanında bir başka gelişme 1977-78'de uygulamaya konan dışalım konusu olan malların satıcılarının 60 gün süreli kredi açabilmeleridir. Çoğu kez yurtiçindeki ortaklıklarının girdi gereksinmelerini karşılamaya yönelik olan bu krediler Merkez Bankası ödeme yapamadığı durumda bile varlıklarını sürdürdü ve bu yoldan 1977'de 1508, 1978'de de 1167 milyon dolar dış kredi sağlandı. Bu durum, özellikle yabancı sermayeli kuruluşlarda üretimin sürdürülmesine yardımcı olmakla birlikte, döviz denetiminin Merkez Bankası'nın elinden çıkmasına yol açtı ve daha sonra hükümetçe sınırlandırıldı.

Dış borçların ağırlığı ya da yükü, değişik oranlarda gösterilmektedir. Bu değişkenler borç yükünün 1973-79 döneminde nasıl yükseldiğinin bir kanıtı sayılabilir. Borç yükünün bu derece artışının sonucu, ülkenin uluslararası borç veren kesimler karşısında "kredisinin" azalması, daha doğrusu borç alma koşullarının giderek daha da ağırlaşmasıdır. Nitekim, 1979'da ülkenin kredi derecesi; New York'un Kurumsal Yatırımcılar (Institutional Investors)ına göre 93 ülke içinde on üzerinden 1,48'di. Bu düzeyde, Türkiye kredi derecesi en düşük sondan beşinci ülke durumundaydı.(27)

Üretim yapısının bir uzantısı olan dış ticaret açığının kaçınılmaz bir sonucu olan dış borçlar, özellikle IIIKP döneminde iç ve dış koşulların da zorlamasıyla ekonomik gelişmenin kaldıramayacağı boyutlara ulaştı. Sonuçta bir yandan dış borçlanma süreci daha kötü koşullarda daha fazla dış borçlanmayı gerektirir duruma geldi. Diğer yandan da, ekonomik bunalımın ağırlaşmasından doğrudan etkilenerek ekonomi politikalarına yeni bir biçim verilmesinde etkili oldu.

TABLO: VI.6.b. Dış Borç Göstergeleri, 1973-1979

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Borç Karşılama Oranı*	6,7	7,2	8,2	9,6	11,8	13,2	13,9
Kamu-Garantili	6,8	6,7	7,3	8,1	10,2	10,7	12,9
Özel-Garantisiz	-	0,5	0,9	1,5	1,6	2,5	1,0
Faiz Karşılama Oranı*	2,6	2,8	3,5	4,3	5,2	4,9	5,6
Toplam Borç/Katkılı Ulusal Gelir Oranı (yüzde)	13,6	10,6	8,9	9,2	9,8	12,9	20,0
Toplam Borç/Dışsatım Oranı (yüzde)	97,8	91,2	99,7	100,0	133,8	107,5	232,2
Toplam Borç/Döviz Kaynakları Oranı (yüzde)	125,9	137,6	234,0	262,8	390,1	412,9	428,3

* Karşılama oranları, dış borç anapara ve faiz ödemelerinin toplam dışsatıma oranıdır.

Kaynak: Dünya Bankası, World Debt Tables, age., 1980, s. XXVII.

D. SERMAYE KAYNAKLARININ KULLANIMI

1. Giriş

Ekonomik gelişme, yeniden üretime ayrılabilecek kaynakların miktarına ve bunların kullanılış biçimine bağlı bir süreçtir. Geniş anlamda üretimde kullanılacak kaynaklar işgücü ve sermaye olarak ikiye ayrılır. Bunlara, genellikle "girdi" denilen hammaddeleri ve ara ürünleri de eklemek gerekir.

Bununla birlikte, genel olarak ve özellikle gelişme sürecinde, sermaye kaynaklarının ekonomik gelişmeyi belirleyici olduğu görüşü egemendir. Bir başka deyişle, diğer kaynakların kullanım düzeyi ve biçimi, sermaye kaynaklarına bağımlıdır. Bu nedenle tüketilmeyen kaynakların üretken yatırımlara dönüştürülmesi süreci ve bunu belirleyen etkenler ekonomik gelişme kuramında üzerinde önemle durulan bir konudur. Aynı varsayımdan gidilerek, burada da kaynak kullanımı deyimi, sermaye kaynaklarının kullanımı anlamında alınmaktadır.

Sermaye kaynaklarının kullanımında bunların düzeyi, mutlak büyüklüğü kadar, kullanış biçimi ve nelerin üretiminde kullanıldığı da önemlidir. Pek çok durumlarda kullanış biçimi, ya da yatırımların niteliği, gelişmenin temel belirleyicisi durumundadır. Bu belirleme, yalnız yeniden üretimin artışında değil, aynı zamanda, zaman içinde gelişme doğrultusunda da geçerlidir. Dolayısıyla kaynak kullanımında mutlak büyüklük kadar, gerçekte ondan da fazla önemli olan, kaynakların kullanılış biçimidir.

Bu bölümde önce, Kalkınma Planlarının temel yaklaşımı izlenerek yatırım-gelir ilişkisi üzerinde durulacak, daha sonra da yatırımların sektörel dağılımı incelenecektir. Ancak bu noktalara geçmeden önce yatırım kavramı üzerine kısa bir açıklama zorunludur.

Yatırımlar, toplumsal üretimin yeniden üretimde kullanılan kısmıdır. Bu anlamda, sermaye stokuna belli bir zaman içinde yapılan eklemeleri içerir; kendisi

üretilmiş olan ve yeniden üretimde kullanılan, makine ve diğer araç ve gereçlerle bina ve benzeri donanım araçları yatırım sayılır. Bu çerçevede, hammaddede ve ara malları alımı, işgücüne yapılan ödemeler, para-sermayenin yeniden üretimde kullanımı oldukları halde, sabit sermaye yatırımı sayılmaz; dar anlamda yatırım sayılmaz.

Yatırımlar, çoğu ekonomik değişkenler gibi, fiziksel miktarlar olarak değil para birimiyle gösterilir. Yatırımların nitelik yönünden farklılığı bunu zorunlu kılar. Dolayısıyla yatırım olgusu, para sermayesinin üretken sermayeye dönüşümü anlamına gelir. Yatırımların "akım", buna karşı sermayenin "stok" olması bu dönüşüm gerçekleştiği ölçüde anlam kazanır ya da geçerlidir.

Yatırımlarla ilgili, ek olarak şu noktalara değinilmelidir. Yatırımlar, amortisman ve aşınma-eskime payları dışında kalan sermaye stoku artışı (net) olarak alınabileceği gibi, bunları içeren biçimde, katkılı (gayrisafi) da alınabilir. Ayrıca, üretimin satılamayan bölümü ya da stok miktarındaki artış da ulusal gelir hesaplarında yatırım biçiminde tanımlanmaktadır. Ek olarak, yatırımlar, piyasada istemin artışına bağlı olarak yapılırsa "uyarılmış", buna doğrudan bağlı olmadan gerçekleştirilirse "kendiliğinden" sayılır. Kabaca birincisinin özel yatırımlar için, ikincisinin de kamu yatırımları için geçerli olduğu varsayımı yapılırsa da, bu varsayım mutlak anlamda gerçekçi sayılmaz. Bir başka deyişle, kamu yatırımlarının bağımsız olarak belirlendiği anlamına gelmez.

2. Planlarda Yatırım-Gelir İlişkisi

Kalkınma planlarının amaçları ve nitelikleri yeniden üretimle doğrudan bağıntılıdır. Ekonomik ve toplumsal yeniden üretimin yapısı ve niteliği, bir yönden kalkınma planlarının amaçlarını ve niteliklerini belirler, diğer yönden de onlar tarafından belirlenir. Bu nedenle, elde edilen gelirden yeniden üretim için ayrılabilecek miktarın saptanması ve bunun nasıl kullanılacağı kalkınma planlarının temel uğraşı alanıdır.

Kişisel düzeyde olduğu gibi ulusal düzeyde de gelirin tüketilmeyen bölümü tasarruf ya da artırım olarak tanımlanır. Artırımlar, yatırıma dönüştüğü oranda sermaye birikimine ve üretim artışına katkıda bulunur. Bu nedenle planlarda, ulusal gelir, tüketim, artırım, yatırım vb. harcama biçimleriyle ilgili çözümlemeler önem kazanır. Planlarda yer alan "makro dengeler" bu değişkenlerin birikimle olan ilişkisini açıklamayı amaçlar.

Gelirin kullanım biçimlerini, dağılımı, gelir sahiplerinin eğilimleri, vergiler, artırımın özendirilmesi gibi kurumsal ve davranışsal olgular belirler. Yeniden üretimin kaynağı artırımlar ve bunların yatırımlara dönüştürülmesi olduğundan bunlarla ilgili büyüklükler gelişmenin başta gelen göstergesi sayılır.

Yatırımların kaynağı, gelirin tüketilmeyen kısmıdır. Bununla birlikte incelenen dönemin ulusal gelir hesaplarında, toplam artırım verileri bulunmuyor. Kamu yatırımları kestirimlerinden gidilerek ve özel yatırımlar için yapılan anketlere dayanılarak elde edilen miktarlar, bir muhasebe zorunluluğu olarak varsayılan yatırım-

tasarruf eşitliğine indirgenmektedir. Bu nedenle, yatırım gelir oranlarını bu çerçevede değerlendirmek gerek.[28]

1980 öncesinin planlarında, katkılı ulusal gelirin (KUG, eski deyimiyle gayrisafi milli hasıla, GSMH) yılda yüzde 7 (IKP ve IIKP) ya da yüzde 7,2 ve 8,2 (IIIKP ve IVKP) gibi belli bir hızla büyümesi öngörülmektedir. Daha doğrusu, belli bir büyüme hızı, planlarda, temel belirleyici amaç niteliği taşımakta, diğer amaçlar, "buna göre" düzenlenmektedir.

Bu amacın, veri alınan teknik koşullarda gerçekleşebilmesi için, KUG'in belli bir oranının yatırımlara ayrılması gerekir. Yineleyelim, bu sonuç, belirli bir yatırım miktarıyla ancak belirli bir gelir elde edileceği, yani üretim tekniğinin, yatırım getiri oranının ve üretim kapasitenin veri alınmasından kaynaklanmaktadır. Bir başka deyişle, üretim teknolojisi ve kapasitesi değişmez sayılırsa, büyüme hızının artırılmasının tek yolu, yatırım oranını yüksek düzeyde sağlamaktır. Yatırım tutarı, ekonomi politikalarıyla saptanabilecek tek değişkendir. Planların tasarruf ve yatırım miktarı konusuna ayrı bir önem vermelerinin nedeni budur. Bu çerçevede, planlar yalnız yatırım miktarı üzerine önerme geliştirebilir, öngörüde bulunabilir.

Ekonomik büyüme kuramında Harrod-Domar modeli olarak bilinen bu ilişki, geleneksel olarak,

$$g = \frac{s}{k}$$

biçiminde gösterilir. Burada g, KUG'in büyüme oranı, s tasarruf ve buna eşit sayılan yatırım-gelir oranı ve k da yatırım-getiri oranıdır. Bir başka anlatımla, Yt t dönemi ulusal geliri ise, Yt-Yt-1/Yt-1 t yılı büyüme oranıdır; toplam tasarruf = yatırımlar, S olarak alınırsa, S/Y belli bir yılın s oranını, I/Y de yatırım gelir oranı dır.Eğer planda KUG'un yüzde 7 büyümesi öngörülüyorsa, k veri alındığına göre, s'nin belli bir oranda olması gerekir. Burada k, üretim kapasitesi sabit ise, birim başına yatırım-gelir oranıdır; yani IKP'nda öngörüldüğü gibi 2,7 TL yatırım 1 TL kadar gelir yaratıyorsa k'nın 2,7 olduğu söylenir. Kuşkusuz, tüm bu sayılar, üretimle ilgili ortalamalardır; özellikle k'nın üretim sektörlerinin ağırlıklı ortalaması olduğu belirtilmelidir.[29]

Bu açıklamadan sonra planlarda öngörülen yatırım oranlarına değinebiliriz (Tablo: VI.7a). IKP'nda, KUG'in büyüme hızı, yılda ortalama yüzde 7 alınmış ve bunu sağlamak için, yatırımların toplam ulusal gelirdeki payının yüzde18,3 olması ve bu oranın 14,8'nin iç kaynaklardan, 3,5'inin de dış kaynaklardan sağlanması öngörülmüştür. Gerçekleşme ise, yüzde 14,2 iç ve yüzde 1,8 dış olmak üzere toplam yüzde16,0 dolayında olmuştur. İç tasarruflarda plan hedefine önemli ölçüde yaklaşıldığı halde, dış kaynaklar öngörülen ölçüde gerçekleşmemiştir.

IIKP döneminde, aynı büyüme hızına ulaşmak içim, sabit sermaye yatırımlarının KUG'in yüzde 21,3'üne ulaşması öngörülmüş, gerçekleşme yüzde 16,1 olmuştur. Özellikle iç kaynaklar yönünde beklenen düzeye ulaşılamamış, yüzde 19,4 yerine yüzde 15,5 bir yatırım oranı sağlanabilmiştir.

IIIKP döneminde, KUG'in yüzde 21,9'unun sabit sermaye yatırımlarına ayrıl

ması planlanmış, gerçekleşme oranı yüzde 20,2 olmuştur; bu amaçlanana en yakın gerçekleşme oranıdır. Ancak, ilginç olan, iç kaynakların, planlanan yüzde 21,1 yerine yüzde 16 olarak gerçekleşmesidir. İç kaynakların yetersizliği, daha önce ayrıntılı olarak ele alındığı gibi, yatırımların giderek dış kaynaklara bağımlı duruma gelmesi sonucunu doğurmuştur.

Yatırımların sayısal büyüklüğü de plan öngörüleri düzeyinde gerçekleşme sağlanamadığını göstermekte, bu durum yalnız özel kesim için değil kamu kesimi için de geçerli olmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, IKP ve IIIKP dönemlerinde özel kesimin planlarda öngörülenden daha fazla yatırım yaptığı, buna karşılık IIKP döneminde, planlanan düzeyin altında olmakla birlikte kamu kesiminin plan öngörülerine daha yakın bir yatırım düzeyi sağladığı görülmektedir.

Toplam yatırımların gerçekleşme oranı, IKP döneminde yüzde 90,6, IIKP döneminde yüzde 91,39 ve IIIKP döneminde yüzde 90,5 olduğuna göre, yatırım gerçekleşmeleri IIKP döneminde plan amaçlarına daha yakındır. Diğer yönden, IIKP döneminin, IKP'nin yüzde 75,6 ve IIIKP'nın yüzde 82 olan kamu yatırımı oranlarına karşılık yüzde 91,4 dolayında bir gerçekleşme sağlaması, IIKP döneminin bir kamu yatırımları dönemi olduğu sonucunu vermektedir. Özel yatırımların gerçekleşme oranıysa ilk üç plan döneminde sırasıyla, yüzde 102,9, 90,36 ve 101,47 olmuştur. Yalnız, IIKP döneminde özel yatırımlar beklenilen düzeyde gerçekleşmemiştir.

Oysa, özellikle İkinci Plan dönemi özel sınai yatırımların özendirilmesi ile ilgili önlemlerin yaygınlaştığı bir dönemdir. Bu durumda Birinci ve Üçüncü Planın özel yatırımlar yönünde daha "uygun" bir ortam yarattıkları gibi bir sonuca ulaşılabilir. Aynı olguya bir başka açıdan bakılabilir. İkinci Plan'da özel yatırımların kamu yatırımlarından daha hızlı bir artış göstereceği beklenmiş ancak bu beklenti, gerçekleşmemiştir. Ancak, yatırım verileri sabit fiyatlarla incelendiğinde ilk olasılığın daha geçerli olduğu, Birinci ve özellikle Üçüncü plan döneminin özel yatırımlar için daha elverişli bir ortam oluşturdukları anlaşılmaktadır.

Verilerden kolayca anlaşılabileceği gibi, ilk üç plan döneminde toplam sabit sermaye yatırımları (a) planlanan düzeyde gerçekleşmemiştir, yani yaratılan gelirden yeniden üretim için ayrılan miktar planlarda öngörülen düzeyde olmamıştır; (b) daha önemlisi yatırımların iç kaynaklardan karşılanan bölümünün toplam gelir içindeki payının artırılamamış olmasıdır; (c) buna karşılık, özellikle Üçüncü Plan döneminde yatırımlar içinde dış kaynakların önemli bir paya sahip oldukları anlaşılmaktadır. Bu sonuç yalnız iç tasarrufların yetersiz kalmasına bağlanamaz. Bu durum daha sonra görüleceği gibi, yatırım olgusunun giderek daha çok dış kaynağı gerektirmesine dayanmaktadır.

Sonuç olarak iç kaynaklar bakımından, Planlı Dönemde, toplam yatırımlar ulusal gelir oranının artırılamadığı açıktır. Salt sayısal büyüklük olarak bile, planların tüm öngörülerine karşın, yatırımlar "beklenen" düzeyde gerçekleştirilememektedir. Bu sonuç kuşkusuz salt planlama sorunu değil, üretim, işbulma gibi ekonominin temel sorunlarının çözümündeki başarı derecesi biçiminde algılanmalıdır.

TABLO: VI.7.a. Planlarda Yatırım Oranları
(Katkılı Ulusal Gelirin Yüzdesi Olarak)

	Planlanan (P) ve Gerçekleşen (G)					
	IKP		IIKP		IIIKP	
Sabit Sermaye Yatırımları	P	G	P	G	P	G
KUG Oranları	18,3	16,0	21,3	16,1	21,9	20,2
İç Kaynaklar	14,8	14,2	19,4	15,5	21,1	16,0
Dış Kaynaklar	3,5	1,8	1,9	0,6	0,8	4,2

Not: Veriler, ilgili plan döneminin ortalamalarıdır.

TABLO: VI.7.b. Toplam Sabit Sermaye Yatırımlarının Gerçekleşme Durumu
(Milyar TL)*

	IKP			IIKP			IIIKP		
	P	G	G/P	P	G	G/P	P	G	G/P
Kamu	35,7	27,0	75,6	58,6	54,1	92,30	158,4	129,9	82,0
Özel	23,9	24,6	102,9	52,9	47,8	90,35	122,7	124,5	101,5
Toplam	59,6	51,6	90,6	11,5	101,9	91,39	281,2	254,4	90,5

* I. Plan 1961; II. Plan 1965; III. Plan 1971 ve IV. Plan 1978 Fiyatlarıyla

Kaynak: DPT, IIIKP, s. 29-30; IVKP, s. 36.

I. Plan'da bilinçli bir biçimde toplam yatırımlar içinde dış kaynak oranı yüksek planlanmıştır. Ancak gerçekleşmeler istenen düzeyde olmamış bunun üzerine "planlanan" dış kaynak oranı IIKP'nda azaltılmıştır. Buna karşın IIIKP döneminde dış kaynak oram planlananın beş katı olarak gerçekleşmiştir. Bu olgu özellikle dış ekonomik gelişmelerin bir "zorlaması" sonucudur; tümüyle plan dışı bir gelişme dir.

Yatırımların planlarda öngörülen düzeyde gerçekleşmemesinin nedenleri iki düzeyde çözümlenebilir. Bunlardan biri konuyu gelirin tüketilmeyen bölümü yö nünden almaktır, diğeri de var olan tasarrufların üretken alanlarda kullanılması so runudur.

Ekonomik gelişme kuramında, genellikle azgelişmiş ülkelerde tasarruf yetersiz liği, yatırımların azlığına dayanılarak ve bu ikilinin zorunlu olarak eşit olduğu gibi bir varsayımdan gidilerek, vurgulanır. Daha önce de değinilen "kısırdöngü" ve benzeri yaklaşımların temelinde bu varsayım yatar. Bu yaklaşım, ancak, tüm tasar rufların yatırıma dönüştüğü gibi bir özdeşlik kurulursa geçerli olabilir.

Yatırımların, planlarda öngörülen düzeyde gerçekleşmemesinin asıl nedeni, ge lirin tüketilmeyen kısmının üretken alanlarda kullanılmasının sağlanamaması, tü

ketimde kullanılmayan gelir payının üretken yatırımlara dönüşmemesidir. Gelir sahipleri, gerçek ve tüzel kişiler, tasarruflarını mutlaka yeniden üretimde kullanırlar diye bir kural ya da gereklilik yoktur. Gelirin tüketilmeyen kısmının kullanımı (kişisel) ya da "davranışsal" bir olgudur ve davranışları belirleyen bir dizi etken bulunmaktadır.

Gerçek kişiler, gelirlerinin tüketimde kullanmadıkları bölümünü ya kendileri (tarım ve sanayide küçük üreticilikte olduğu gibi) yeniden üretimde kullanırlar ya da tasarruf mevduatı olarak bankaya koyarlarsa, bankalar sistemi aracılığıyla bu birikimler üretken alanlarda kullanılabilir. Bu gizil yatırım kaynağının nasıl dağıldığına daha önce değindik. Kısaca, bireylerin tüketimde kullanmadıkları gelir bölümünü yeniden üretimde kullanmaları, gelecekle ilgili beklentileri, varlık düzeyleri, içinde bulundukları ekonomik ve toplumsal konum ve benzeri etmenlere bağlı olacaktır.

Tüzel kişilerin, kârlarını kullanmalarında da benzer bir durum geçerlidir. Kârların yeniden üretimde kullanımını, öncelikle kâr beklentileri belirler. Taşınmaz malların alım-satımı, diğer alım-satım ve hizmet faaliyetleri daha kârlıysa, tüzel kişilerin paralarını bu alanlarda kullanmaları doğaldır, varlıklarının nedenidir. Bu durum ise, tümüyle üretim yapısından kaynaklanmaktadır.

Yatırımların toplam miktarının planda öngörülen düzeyin altında olmasını doğuran nedenler, bunların alt sektörlere dağılımı incelendiğinde daha da açıklık kazanmaktadır. Bir kısım sektörler, plan öngörülerinden daha çok yatırıma konu olurken, diğerlerinde yatırım beklentileri gerçekleşmemektedir. Bu nokta daha yakından izlenmelidir.

3. Yatırımların Sektörel Dağılımı

Toplam yatırımların göreli büyüklüğü, ekonominin bir bütün olarak büyümesinde, az önce değinildiği gibi, belirleyici rol oynar. Bununla birlikte, uzun dönemde gelişmenin niteliği ve büyümenin sürekliliği açısından yatırımların mutlak büyüklüğünden çok bunların hangi alt sektörlere yapıldığı önem kazanır. Yatırımların yoğunlaştığı sektörler, diğer koşullar veri alınırsa, ekonomide egemen duruma gelir ve gelişmenin niteliğini belirler. Bir başka deyişle, yatırımların alt sektörlere dağılımı, özünde bir üretim yapısı, bir nitelik sorunudur.

Sektörel yatırımların ekonomik büyümeye katkısı, ilgili sektörün toplam ulusal gelir içindeki göreli payına bağlıdır, ona göre belirlenir. Ancak, sektörlerin ekonomik gelişmeye katkısının anlaşılmasında, yalnız ulusal gelirle ilgili hesaplarda yer alan katma değerlerinin değil, hangi alt sektörlerden üretimleri için girdi sağladıklarının ve hangi alt sektörlere girdi verdiklerinin göz önünde tutulması gerekir.

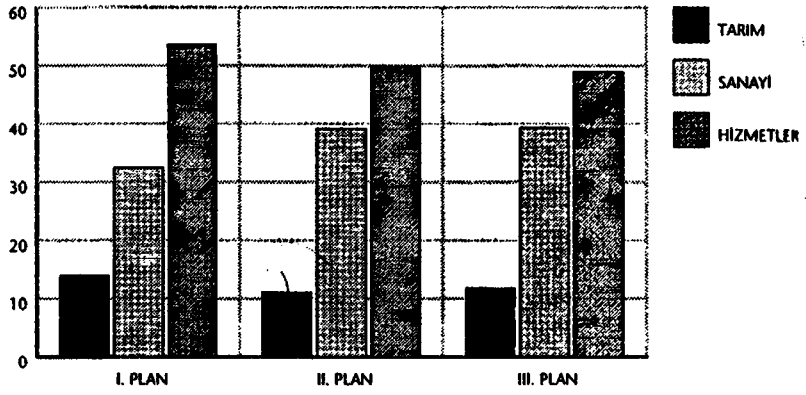
Yatırımların sektörel dağılımı Tablo: VI.8.'de verilmektedir. Öncelikle belirtilmesi gereken, Tablo'da gösterilen yatırım plan ve gerçekleşmelerinin çok fazla toplulaştırılmış olduğudur. Başka bir deyimle, dağılım yalnızca ekonominin on alt-sektöre ayrılmış durumuna ilişkindir. Daha ayrıntılı sektörel dağılımın açıklayıcı gücü daha fazla olabilirdi.

TABLO: VI.8. Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı
(P = Planlanan G = Gerçekleşen, Yüzde)

	I. Plan		II. Plan		III. Plan		IV. Plan
Sektörler	P.	G.	P.	G.	P.	G.	P.
Tarım	17,7	13,9	15,2	11,1	11,7	11,8	12,2
Madencilik	5,4	5,6	3,7	3,3	5,8	3,7	6,1
Sanayi	16,9	20,4	22,4	26,8	31,1	28,2	27,4
Enerji	8,6	6,5	8,0	9,0	8,5	7,4	10,6
Ulaştırma	13,7	15,6	16,1	16,0	14,5	20,6	16,3
Turizm	1,4	1,3	2,3	2,1	1,6	1,0	1,2
Konut	20,3	22,4	17,9	20,1	15,7	16,9	14,6
Eğitim	7,1	6,6	6,7	4,7	5,0	3,3	4,8
Sağlık	2,3	1,8	1,8	1,5	1,4	1,1	1,4
Diğer Hizmetler	6,6	6,0	5,9	5,4	4,7	6,0	5,5
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: DPT, IIIKP s. 30; IVKP ss. 34, 214.

ÇİZİM: VI.2. Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı
(Gerçekleşen, Yüzde)



Kaynak: *Tablo: VI.8. ile aynı.*

Sektörel yatırım dağılımının planlanan-gerçekleşen değerleri planlı dönem sü resince önemli bir değişme göstermemiştir. Tablo: VI.8.'in en önemli göstergelerin den biri planlanan yatırım oranlarının bir önceki plan gerçekleşmelerine yakın ol masıdır. IIKP'ndan başlayarak, planlanan yatırım oranları, plan gerçekleşmelerine yakın tutulmuştur. Bu durum, daha çok bölünmüş alt sektörler incelendiğinde da ha da belirgindir. Dolayısıyla, planların yatırım dağılımı gibi en temel, belirleyici konuda ekonomiye yön vermediği, ekonominin kendi kendine gelişimini izlediği

açıktır. Sonuç olarak, yatırım planlaması yönünden planlar ekonomiye değil, ekonomi planlara yön vermektedir. Çok toplulaştırılmış biçimiyle bile, yatırım planlarının sayısal gelişimi bu yargıyı doğrulamaktadır.

Planlı dönem süresince, yatırım gerçekleşmelerinin sürekli olarak plan hedeflerini aştığı sektörler, ulaştırma ve konut alt sektörleridir. Özel kesimin egemen olduğu ve kısa dönemde kârlarınençoklaştırıldığı bu sektörlerin yatırımlar için çekici olması kendi mantığı içinde doğaldır. Ek olarak her iki alt sektör, toplam içinde yatırım payı en yüksek sektörler arasındadır. Tüm bu olgular planlı dönemde yatırımların hizmet kesimlerinde yoğunlaştığının da göstergesi sayılmalıdır.

Temel üretim sektörlerinden sanayide, yatırımların ilk iki plan döneminde plan hedeflerini aştığı Üçüncü Plan döneminde ise plan hedeflerine ulaşamadığı anlaşılmaktadır. Tarım kesimi yatırımları ise, ilk iki plan döneminde plan hedeflerinin altında gerçekleşmiş; Üçüncü Plan döneminde de plan hedefine ulaşmıştır. Planlanan tarım yatırımları oranı, sürekli olarak azaltılmıştır.

Diğer iki önemli sektörden madencilikte yatırımlar yalnız Birinci Plan, enerji sektöründe de yalnız İkinci Plan döneminde, az da olsa plan hedeflerini aşmıştır.

Temel hizmetler sayılan eğitim ve sağlık hizmetlerinde o dönemde kamu kesimi egemendir ve bu sektörlere giderek azalan oranda yatırım ayrılmasına karşın, hemen hiçbir plan döneminde plan hedeflerine ulaşılmamıştır. Planlarda, *nitelikli işgücü* sunumunu artırmaya önem verileceğine ilişkin sözler de bu yatırım verileriyle tam anlamıyla boşlukta kalmaktadır. Eğitim ve sağlığa, izleyen her plan döneminde oransal olarak daha az kaynak ayrılmakta, uygulamada bu bile gerçekleştirilmemektedir. Öte yandan "diğer" kamu hizmetlerine ayrılan yatırım oranının Üçüncü Plan döneminde plan hedeflerini aşması ilginçtir. Bu olgu kamu yönetiminin yeniden yapılandığı ya da etkinlik kazandığı anlamına gelmiyor. Güncel ya da temel olmayan kamu hizmetleri, yatırımlardan daha büyük bir pay almaya başlamışlardır.

Yatırımların sektörel dağılımının "planlanması" kamu yatırımları için daha geçerlidir. Kamu yatırımları kuramsal olarak, öncelik verilmek istenen herhangi bir alt kesimde yoğunlaştırılabilir. Ancak bu olguyu abartmamak gerekir. Kamu yatırımları da var olan ekonomik yapının belirlediği işlevleri üstlenmek durumundadır. Kamu yatırımlarının bir bölümü enerji, eğitim, sağlık, ulaştırma ve haberleşme gibi temel hizmetlerin yaygınlaştırılmasına yöneliktir. Konumuz açısından asıl önemli olan kamu sınai yatırımlarıdır. Kamu sınai yatırımları da ekonomik gelişmenin niteliğine ve istemlerine uygun alanlara yapılabilir. Planlı dönemde özellikle ara malları sağlanmasında ekonominin karşılaştığı güçlükler; kamu sınai yatırımlarının bu alt sektörlerde (kâğıt, petro-kimya ürünleri demir-çelik gibi) yoğunlaşmasına neden olmuştur.

Özetlemek gerekirse, planlı dönemde yatırımların sektörel dağılım oranları önemli sayılabilecek farklılıklar göstermemektedir. Ulaştırma ve konut gibi hizmet niteliğindeki alt kesimlerde gerçekleşen yatırım oranları plan hedeflerinin üstünde olmuştur. Tarım kesiminde plan hedeflerine ulaşılmamış; sanayide ise Üçüncü Plan döneminde yatırımlar plan hedeflerinin gerisinde kalmıştır. Genel anlamda

planların, yatırım planlaması yönünden ekonominin bir bakıma "kendiliğinden" olan gelişimini izledikleri, aynı anlama gelmek üzere, yatırımları yönlendiremedikleri sonucuna varılabilir. Bu sonuç, sektörlerin gelişmesinin izlenmesiyle daha da açıklık kazanacaktır.

NOTLAR

(1) Plan uygulamasına geçilmeden önceki on yılda kamu kesiminde çalışanların göreli geliri azalmıştı (IKP, s. 49). Sorun özünde göreli kaybın ötesinde geleneksel bürokrasinin etkinliğini yitirmesiydi. Dönem süresince, eğitim düzeyi çok düşük ya da ancak okur-yazar olan bir grubun ticaret ve sanayi alanında büyük sermaye birikimi sağlaması ve buna koşut olarak siyasal etkinliğini artırması, geleneksel olarak siyasal gidişi belirlemede etkin olan bürokrat kesimi rahatsız etmekteydi, denilebilir. Kuşkusuz bu konunun ayrıntılı araştırılması gerekir.

O yıllarda kamuoyunda yaygın olan kanı "planlama ile her soruna çözüm bulunacağı" biçimindeydi. Belki bazılarınca, bunun da ötesinde, plan, düzeni değiştirmenin, ya da ekonomik ve toplumsal yapıya yeni bir biçim vermenin tek aracı gibi algılanıyordu.

Yaklaşım özünde bürokrasinin geleneksel eğilimlerine uygundu. Nasıl yasal düzenlemelerle bir kısım devrimler gerçekleştirildiyse, aynı biçimde planlamayla da ekonomik yapı değiştirilebilirdi. Ancak, ekonomik yapının nasıl planlanacağı, planların niteliklerinin ne olacağı gibi konular somut biçimde tartışılmadı. Kavram, mistik niteliğini, 1960'lı yılların ikinci yarısına kadar korudu. Bununla birlikte o yıllarda yayımlanan Forum dergisinde planlama konusunun işlendiğini, Hürriyet Partisi'nin bir plan hazırladığını ve İnönü'nün bu konuyu işlediğini belirtelim. İsmet İnönü, daha 1955'te: "Muhalefetin, bütçenin, dış ödemelerin gerçekte denkleştirilmesi, Türk parasının istikrarlı olması ve bu sonuçları elde etmek için düzenli bir plan ve programda ısrarlı olduğunu" belirtmişti. Erdemir, S. (derleyen), **Muhalefette İsmet İnönü 1950-1956**, s. 33, Aktaran, Sönmez, A. "The Reemergence of the Idea of Planning and the Scope and Tragets of the 1963-1967 Plan" **Planning in Turkey Selected Papers** içinde İlkin, S. ve İnanç, E. (editiors) Ankara, ODTÜ, 1967 s. 33.

Bu konunun daha ayrıntılı ve karmaşık bir çözümlemesi için bkz. Küçük, Yalçın "Türkiye'de Planlama Kavramının Gelişimi Üzerine" ODTÜGD 1981 Özel Sayısı, ss. 79-115 ve Günçe, Ergin, "Türkiye'de Planlamanın Dünü-Bugünü-Yarını" Planning in Turkey içinde, ss. 117-132.

(2) Dış yardım çevreleri, daha 1950'li yılların başından başlayarak plan ve program konusunda ısrarlı oluyordu. Bu konuda ilginç örnek, Chenery, Hollis B. (ve diğerleri) tarafından hazırlanan Turkish Investment and Economic Development adlı, 1953 tarihli teksirdir. Daha sonra, OEEC (OECD) bu konuyu, kararlılık programı çerçevesinde yeniden gündeme getirdi. Sonuç da ha önce değinildiği gibi, hükümetin bir Koordinasyon Bakanlığı kurması ve daha da önemlisi, tanınmış iktisatçı J. Tinbergen'i uzman olarak davet etmesi oldu. Bu "hazırlıkların" daha sonra plan uygulamasına geçişte çekirdek oluşturduğu yadsınamaz.

(3) Bilindiği gibi ekonomik planlar öngörülen zaman kesitine göre, uzun (10-20 yıl) orta (4-6 yıl) ve kısa (1-2 yıl) süreli olarak sınıflandırılır. Ülkemizde kalkınma planı denilince genellikle beş yıllık planlar anlaşılırsa da, bunların 1980'den önce hazırlanan ilk dördü uzun dönem gelişme stratejisinin en azından "kâğıt üzerinde" öğeleridir. Her yıl hazırlanan Yıllık Programlar da kısa dönem uygulamasını sağlar. Kısaca kalkınma planları, yukarıda sözü edilen zaman kesitlerinin tümüne ilişkin düzenlemeleri içermektedir.

IIKP'nın önsözünü de yazan zamanın Başbakanı Süleyman Demirel, 3 Kasım 1965'te okuduğu Hükümet Programı'nda, plan anlayışını açık bir biçimde ortaya koymuştu: ... Demokratik bir düzende ve piyasa mekanizmasına dayanan bir iktisadi bünye içinde planlama özel sektör için yol gösterici, aydınlatıcı ve teşvik edici olmalıdır. Emredici planın demokratik ilkeler ve Anayasa düzeni ile bağdaşması mümkün değildir. Plan ancak, âmme sektörü için bağlayıcı ve emre

dici bir nitelik kazanabilir. İktisadi planlamayı ekonominin çeşitli sektörleri arasında karşılıklı münasebetleri daha iyi görmek ve takip edebilmek, çelişmeleri önlemek, bütün milli ekonomi için, rakam, istatistik ve hesaba dayanan ilmi tahlillerden faydalanmanın bir vasıtası olarak mütalâa ediyoruz", Öztürk, Kâzım, Hükümet Programları, age. s. 628.

(4) OECD, Forecasting Educational Needs for Economic and Social development, Paris 1962; UNESCO, Conference of African States on Development of Education In Africa Final Report, Paris, 1961. Bu konuda ayrıca IKP'nın hazırlanmasında bir uzman grubu ile çalışan ve 1960 öncesi hükümetinin de danışmanı olan Tinbergen, J. "Quantitative Adaptation of Education to Economic Growth" Kyklos, 1962 ve diğer iktisatçıların yayınları da dikkate alınmalıdır.

(5) "Sosyal adalet" 60'lı yılların yeni ve "mistik" deyimlerinden biriydi. Sonraları – 1971'de kısa bir süre dışta tutulursa – ağza alınmaz oldu. Türkiye'de "planların dili" ya da "kalkınmanın semantiği" başlı başına araştırılmaya değer bir konudur.

(6) IKP ile eşanlı olarak üç reform önerisinin geliştirildiği, bunların Yüksek Planlama Kurulu'na sunulduğu ve orada reddedildiği bilinmektedir. Bunlar, toprak ve tarım reformu; KİT'in yeniden düzenlenmesi ve vergi reformu önerileriydi. Bunlardan özellikle üçüncüsü, N. Kaldor'un önerileri doğrultusunda tarımın bir ölçüde de olsa vergilendirilmesiyle, planın finansmanını öngörüyordu. Reddedilen önerilerin bir özeti için bu bölümün sonundaki "Bellek Kutusu"na bakınız.

Kaldor'un tarımın vergilendirilmesiyle ilgili raporu ilginç önerileri içermektedir. Bu konuda bkz. Toplum ve Bilim, Güz 1981-Kış 1982, ss. 90-115.

(7) IKP ve IIKP'nın "sanayileşmenin niteliği" konusuna açıklık getirmemeleri izlenen sanayileşme politikasıyla açıklanabilir. Bu nokta, ilerde sanayi ile ilgili bölümde ele alınmaktadır. Burada belirtilmesi gereken, bu dönemde dışalım yerine yerli üretim politikasının ikinci aşamasının uygulandığıdır. Ayrıca, planların yerli üretime öncelik verdikleri, bu dönemde özellikle sınai dayanıklı tüketim mallarının yerli üretiminin istendiği ve özendirildiği söylenebilir.

Bu anlayışın en ilginç örneği "Devrim" otomobili deneyidir. Ak Devrim olarak adlandırılan 27 Mayıs 1960 askeri hareketinden hemen sonra, Eskişehir cer atölyesinde iki otomobil yaptırıldı. O günkü piyasa dışalım malı yeni ve lüks bir otomobilin yaklaşık on katı fiyatına mal edilen "Devrim", Devlet Başkanı'nı birkaç kilometre bile götüremedi, arıza yaptı. Daha sonra da bir müzeye kaldırıldı. Bu örneği vermemizinin nedeni, o yılların "nasıl olursa olsun ama yerli üretelim" gibi özetlenebilecek olan sanayileşme anlayışının geçerli olduğunu belirtmektir. Yalnız dayanıklı tüketim mallarının üretiminde değil, genellikle sanayi üretiminde nitelik, üretim ölçeği ve maliyet gibi konuların önemleri ölçüsünde planlarda yer almadıkları söylenebilir.

(8) Teşvik önlemlerinin yasal dayanakları 28.7.1967 tarih ve 933 sayılı "Kalkınma Planının Uygulanması Esaslarına Dair Kanun" ile bu yasaya dayanılarak çıkarılan "1968 Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar"dır. Bir yanlış anlamaya yol açmamak için belirtelim ki, 14.5.1964 tarih ve 474 sayılı Yasanın ikinci maddesi ile gümrük bağışıklığı, 28.2.1963 tarih ve 205 sayılı Yasa ile hızlandırılmış amortisman önlemleri daha IKP döneminde uygulamaya konmuştu. IIKP döneminde bu önlemlerin boyutları genişletildi.

(9) Kamuoyunda "12 Mart" olarak adlandırılan girişimin ekonomik nedenleri ve sonuçlarının yeterince araştırıldığı söylenemez. Konunun siyasal ve toplumsal yönleriyle iyi bir incelemesi için bkz. Gevgilili, Ali. Türkiye'de 1971 Rejimi. Tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş aşaması, İstanbul: Milliyet Yayınları, 1973. Ayrıca bkz. Cem, İsmail, 12 Mart Cilt I (Yazılar) ve Tarih Açısından 12 Mart, Cilt II (Tarihteki Yeri ve Sonuçları), İstanbul: Cem Yayınevi, 1973 ve 1977.

(10) Geleneklere uygun olarak dönemin Başbakanı'nca yazılan IIIKP'nı sunuş yazısında "Yeni stratejide özel kesime çok büyük bir yer verilmiştir. Müteşebbislerimizin her sektörde yoğun bir yatırım faaliyeti içine girmesini bekliyoruz. Makine, madeni imalât, kimya sanayileri kurmak isteyenleri özellikle teşvik edeceğiz. Tecrübeli ve başarılı müteşebbislerimizin özellikle küçük tasarruf sahiplerinin birikmiş paralarını sanayi alanında değerlendirmesini istiyoruz" (s. VI) denilmektedir.

Bu arada belirtelim, başbakanların planlara önsöz yazma geleneği IVKP'nda izlenmedi.

(11) Böyle bir yorum için bkz. Cem, İsmail, age. c. I, ss. 149-163. Anayasa'nın hak ve öz gürlüklerin kısıtlanması yönünde değiştirildiği bir ortamda hazırlanan IIIKP'nın, kuşkusuz bu eğilimleri yansıtması beklenirdi. Reform önerilerinden en çok tartışılanı yine toprak üzerineydi. Sonuç, Toprak ve Tarım Reformu Yasası'nın (25 Haziran 1973 tarih ve 1757 sayılı) çıkarılması dır. Ayrıca IIIKP bu amaçla 10 milyon TL ayrılmasını öngörüyordu (s. 914). Ancak Yasa'nın uygulanması, Anayasa Mahkemesi'nin yasayı "biçim yönünden" iptaliyle durdu (E. 1973/43 ve K. 1976/48 sayılı karar). Ek olarak 1973'te çıkarılan 1702 sayılı Petrol Reformu Kanunu ile petrol üretiminde kamu kesimine öncelik veriliyordu.

(12) Buna karşın, Dördüncü Plan'ın daha ikinci uygulama yılının başında (1980) hükümet bu yıl içinde AET'ye tam üyelik için başvuracağını açıklamıştır. Ancak bu haber AET çevrelerince "tebessümle" karşılanmıştır (Basın).

(13) Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde "para" konusundaki çözümlemeler genellikle, enflasyon olgusuyla bağlantılı olarak ele alınır. Bu tür ülkelerde neredeyse süreklilik kazanan enflasyonun nedenleri üzerinde kuramsal düzeydeki tartışmalar sürmektedir. Parasalcı ve yapısalcı olarak gruplandırılan enflasyonu açıklamaya yönelik kuramlara ve bunlarla ilgili uygulamalı çalışmalara burada değinilmeyecek, ancak enflasyon konusu ayrıca daha sonra ele alınacaktır. Bu arada, para miktarı-fiyat ilişkileri konusundaki görüşleri için, makro ekonomi ya da para konusunu işleyen herhangi bir kitaba bakılabilir.

"Ufaklık" denilen madeni paralar TCMB'nca değil, Hazine'ce ekonominin gereksinimine göre dolaşıma sürülür. Yasal olarak madeni paranın miktarı sınırlıdır. Ülkemizde, kimi madeni paraların içindeki maden değerinin paranın üstünde yazılı değerden fazla olduğu durumlarda bunların eritildiği basına yansımıştır. Asıl önemli olan, enflasyon nedeniyle ufaklık kullanımının çoğu kez çok sınırlı kalmasıdır; üstelik para birimi "bir lira" dolaşımdan tamamıyla kalkmıştır. Milliyetçiliği/ulusalcılığı siyasal düzlemde aşırı sayılabilecek bir biçimde vurgulayan bir anlayışın, temel para biriminin kullanılmadığı bir ekonomik durum yaratması gerçekten ilginçtir.

(14) İncelenen dönem içinde, 14 Ocak 1970 tarih ve 1221 sayılı Yasa ile Merkez Bankası'nın yetkileri, para politikasını daha etkin kılacak biçimde genişletildiyse de, Banka'nın yönetiminde hükümetin kesin belirleyici olması, para politikasının hükümetlerin daha çok güncel sorunlara dayanan eğilimleri yönünde kullanılmasını kaçınılmaz kılıyordu.

(15) Bankaların kredi yaratma olanağı birikim için yasal olarak tutmak zorunda oldukları karşılıklara göre belirlenir. Yasal karşılık, bankaların, mevduatın belli bir yüzdesini Merkez Bankası'nda tutma zorunluluğu anlamına gelir. 18 Mayıs 1961 ve 301 sayılı Yasa, yasal karşılık oranı sınırlarını vadeli mevduat için yüzde 10-35; vadesiz mevduat için ise yüzde 20-45 olarak belirlemiştir. Uygulamada, bu oranlar koşullara göre değiştirilmektedir. Bankalar sistemi, yasal karşılık oranına bağlı olarak, zincirleme kredi yaratabilir. Çarpan diye bilinen geometrik dizide, yasal karşılığın miktarına göre, yaratılabilecek kredi 1/yasal karşılık oranına eşittir. Örneğin yasal karşılık yüzde yirmi ise, banka mevduatının 5 katı, yasal karşılık yüzde otuz ise (1/0,30) mevduatın 3,33 katı kredi yaratabilecektir.

(16) Daha önce değinildiği gibi IKP'nın hazırlığı sırasında vergi reformuna ayrı bir yer verilmişti. Kaldor'un önerileri doğrultusunda tarımın vergilendirilmesi siyasal yönetimce benimsenmedi. Kaldor'un önerisi, tarım arazisinin doğal verim gücüne göre indekslenmesine dayanır. Son beş yıllık tarımsal üretim ortalaması elde edilerek toprak verimi indeksiyle çarpılırsa, arazinin üretiminin potansiyel değeri elde edilir. Bu değer, üretim yapılmasına bakılmaksızın, vergiye temel (matrah) alınır. Vergi bu temel değer üzerinden sabit ya da oransal olarak alınabilir. Toprağını işleyemeyenler de vergiyi ödeyecekleri için "ya işlemek ya da satmak" gibi iki seçenekle karşı karşıyadırlar. Ayrıca, hesaplanan üretimden fazla üretenlerin vergi yükü azalacağı için bu da verimliliği artırıcı bir etki yapabilir. Bu konuda bkz. Kazgan, Gülten, Tarım ve Gelişme (2. baskı) İstanbul: İktisat Fakültesi, 1977, s. 526-527 ve Nicholas Kaldor, Report on the Turkish Tax System Ankara: DPT. 1962.

Bu Rapor'un Türkçe metni, "maalesef" 20 yıl sonra yayımlandı. Önder, İzzettin, "Nicholas Kaldor" ve "Türk Vergi Sistemi Üzerine Rapor" Toplum ve Bilim, Güz 1981-Kış 1982, ss. 90-93 ve 94-115.

Bu konuda bkz. Bulutoğlu, Kenan, Türk Vergi Sistemi (Değişik 5. Basılış) İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1970 s. 58 vd. Bulutoğlu'na göre "Cumhuriyet dönemi vergi politikasındaki temel çelişme, sanayileşmeden önce sanayileşmiş toplumlara özgü vergi sistemlerini kabul etme çabası olmuştur" age. s. 63-64.

(17) İlginç olan bu konuda vergi verenlerin yerine Maliye Bakanlığı'nın şikâyetçi olmasıdır.

(18) Özgirgin, Nurgül, Türkiye'de Ücretlilerin Vergi Yükü (yayımlanmamış yüksek lisans tezi; Ankara: ODTÜ, 1979'da ücret gelirlerindeki dolaysız vergi yükünün 1964-1970 yılları arasında yüzde 18-20 dolayında olduğu, 1970'lerde ise yüzde 38'e dek yükseldiği hesaplanmıştır (s. 92). Bunun bir sonucu olarak, toplam gelir vergisi içinde ücretlilere düşen pay 1967-1977 döneminde yüzde 59'dan yüzde 66'ya çıkmıştır (s. 93).

Bu konuda ayrıca bkz. TOB, İktisadi Rapor 1980, Ankara: 1980, s. 347'de aynı görüş dile getirilmektedir.

Vergi Yükü konusunda bkz. Anıl, Halûk, Türkiye'de Vergi 1950-1970, Ankara, AİTİA, 1973.

(19) Aydemir, O. Devlet Gelirlerindeki Gelişmeler ve Gelir Vergisi Kaybı Ankara: Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu, yayın No: 192 1973, s. 67; Sermaye geliri sahiplerinin 1972'de 12,2; 1973'te 13,6; 1974'te 30,0; 1975'te 38,4 ve 1976'da 49,0 milyar TL gelir vergisi "kaçırdıklarını" belirtmektedir. Kaçırılan vergi miktarı yıllara göre tahakkuk edilen gelir vergisinin üç katı dolayındadır (s. 64).

(20) Yurtdışında çalışan işçilerin oradaki toplam birikimleri konusunda bir kısım tahminler yapılmışsa da bunların kesin miktarı bilinmemektedir. Ayrıca yurda gönderilen işçi birikimlerinin çok büyük bir bölümünün, ya yakınlarının tüketiminde ya da arsa ve konut gibi taşınmaz malların alımında kullandıkları görülmektedir. Ekonomik bunalımın yoğunlaşması sırasında, 1970'li yılların ikinci yarısında, işçi birikimlerinin yatırımlara yöneltilmesi konusunda hükümet DESİYAB (Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası) aracılığıyla bazı düzenlemeler getirmiş ve bunun sonucu olarak bir kısım sınai girişimler kurulması yoluna gidilmiştir. Bu konuda bkz. İşletmeler Bakanlığı, Halk Girişimleri Anket Sonuçları, Ankara: 1979.

(21) Proje kredileri, başlıcaları kamu kesiminde olmak üzere belirli girişimlerin (altyapı, enerji, turizm, sanayi gibi) yapımı için, gerekli dış kaynakları (makine araç-gereç mühendislik ve müşavirlik hizmetleri gibi) karşılamaya yöneliktir ve yalnız bu amaç için kullanılabilir. Buna karşılık program kredileri Türkiye'ye yardım konsorsiyumunca belli bir program çerçevesinde sağlanır ve bu kredilerin kullanımı daha serbesttir.

(22) Burada DÇM (Dövize Çevrilebilir Mevduat) uygulamasına kısaca değinilmelidir. DÇM, TL'nin yabancı paralar karşısında değer kaybından doğacak zararların MB'nca karşılanacağı garanti edilerek yabancıların Türkiye'nin ticari bankalarında belli süreli birikim hesabı açmaları anlamına gelir. Özellikle yurtdışında çalışan işçilerin tasarruflarını çekmeyi amaçlayan DÇM olgusu, uygulamada faiz oranlarının Eurodolar piyasasından yüksek olması nedeniyle yabancı bankalar için uygun bir yatırım alanı oldu. Nitekim bu kanaldan sağlanan krediler (ana para olarak) 1973'te 225, 1974'te 145, 1975'te 999, 1976'da 1781, 1977'de 2268 ve 1978'de de 3103 milyon dolardı. Bu miktarın yüzde 90'ı 250 yabancı bankaya aitti. Ödeme güçlüklerinin belirmesiyle 1978'in başında garanti miktarlarına getirilen tavan sonucu DÇM büyümesi durdu. DÇM sağlayan bankalar da IMF koşullarının benimsenmesini istiyorlardı.

(23) Tablo: VI.4.'te verilen yabancı sermaye girişi, bağlı olduğu yasaya göre ayrım yapılmadan, tüm yabancı sermaye girişlerini içerir. Daha önce belirtildiği gibi ülkemize yabancı özel sermaye girişi üç yasal düzenleme çerçevesinde olmaktadır: (a) 18.4.1954 tarih ve 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası, (b) 18.3.1954 tarih ve 6325 sayılı Petrol Yasası ve (c) Türk Parası'nın Kıymetini Koruma Yasasına dayalı 17 sayılı Karar (ve bunun sonraki değişiklikleri). Bunların

içinde Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasasına göre gelen sermaye miktarı diğerlerinden çok fazladır. Yabancı sermaye ile ilgili yayımlanmış veriler, çoğunlukla Teşvik Yasasına göre gelen sermayeye ilişkindir. 17 sayılı Karara göre gelen yabancı sermaye ortaklıklarının çalışma alanları ve sayıları şöyle: Bankacılık, sigortacılık (18), ilaç-kimya (11), gemi acentalığı (11), tütün alımı (8), mümessillik-satış (9) gibi alanlarda faaliyet gösterdikleri, 1973'te toplam sermayelerin 40,7 milyon TL dolayında olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda 17 sayılı Karara göre gelen yabancı sermayenin daha çok satış-mümessillik gibi hizmet alanlarına girdiği, miktarının görece çok az olduğu sonucuna varılabilir. Söz konusu azlığın nedeni 17 sayılı Kararda yabancı sermayenin kâr transferleri ile ilgili sınırlamalardır.

(24) Uras, T. Güngör, "17 sayılı Karara Tabi Yabancı Sermaye, Türk Parası Kıymetini Koruma Mevzuatına Göre Yatırımları" TÜSİAD, 1975 Yılının Sonunda Türk Ekonomisi, İstanbul Aralık, 1975, s. 127 vd.

(25) Tabloda verilen miktarlar yalnız üç yıl ve daha fazla süreli borçların anapara olarak tutarıdır. Kısa süreli borçlar, genellikle, döviz darboğazının yoğun olduğu yıllarda ve özel sektörün mal karşılığı dışalım, DÇM ve kabul kredileriyle kamu kesimine sağlanan banker kredileri, petrol alımı için alınan krediler vb.'den oluşmaktadır. 1978'de toplam 1530,6 milyon dolar; 1979'da da 4079 milyon dolar "borç ertelenmesi" sağlanmış, daha doğrusu süresi dolan borçlar uzun süreli bir nitelik kazanmıştır (DPT. 1980 Programı, s. 38-39).

(26) Borç sınıflandırmasında, alınan borcun yüzde 25 veya daha fazlası bağış niteliğindeyse "ayrıcalıklı" (concessional) olarak adlandırılır. Diğerlerine de ayrıcalıksız denir. Bu ayrım yalnız yabancı hükümetlerden sağlanan borçlar için yapılmaktadır. Krş. The World Bank, World Debt Tables, Volume I, External Public Debt of Developing Countries, Washington, D.C.: November 15, 1980, s. 11.

Ülke, yalnız bağış ve borç alma olanaklarının azalmasıyla değil, para piyasasından da dış kaynak sağlayamaz duruma geldiğinde, OECD Konsorsiyumu (Mayıs 1978) IMF ve ticari bankalarla borçların ertelenmesi ve yeniden "kredi verilebilir" konuma gelinmesi için bir dizi görüşmeler yapıldı. Sonuçta ülkenin "ekonomisine çeki düzen vermesi" istendi ki bu ekonomi politikasının, plandan ayrı bir biçimde yeniden belirlenmesi anlamına gelir. Bu konunun tarihsel gelişim süreci içinde ve siyasal bir çözümlemesi için bkz. Doğan, Yalçın, IMF Kıskacında Türkiye, İstanbul: Toplum, 1980.

(27) ABD Senatosu, Turkey, Greece, and NATO The Strained Alliance, A Staff Report to the Committee on Foreign Relation Washington, D.C. (March) 1980, s. 34.

(28) DİE. Türkiye Milli Geliri ve Harcamaları 1964-1972, Ankara: 1973. Bir muhasebe varsayımı olarak ulaşılan yatırım-tasarruf eşitliğinin ne derece geçerli olduğu tartışmalıdır. Geçerli ekonomi kuramı çözümlemeleri en azından ikisi arasına bir zaman farklılaşması girdiği, ya da yatırımların ancak belli bir zaman aralığıyla tasarrufları izlediği yaklaşımını benimsemektedir. Örneğin Ackley, Gardner, Macroeconomic Theory, New York: McGraw-Hill 1967. Gelişmekte olan ekonomilerde ise, gelirin tüketilmeyen kısmının tümüyle yatırımlara dönüşmediği görüşü daha yaygındır: Baran, Paul, The Political Economy of Growth, New York: Manzini and Munsel, 1957 ve Dasgupta, Ajit K. Economic Theory and Developing Countries, New York: St. Martin's Press, 1974, s. 35 vd.

DİE ancak 1992-93 yıllarında ulusal geliri harcama biçimlerine göre de hesaplamaya başlamıştır.

(29) Sermaye-getiri oranı, ortalama olabileceği gibi, en son birim sermayenin daha doğrusu yatırımın getirisi (marjinal) olarak da alınabilir. Planlarda, marjinal katsayının kullanıldığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, IKP dönemi için bu katsayının nasıl 2,6 olarak saptandığına dair, plan hazırlığı yıllarında bir yayına rastlanmamaktadır. DPT, daha sonra bu konuda iki araştırma yayınladı: Küçük, Yalçın ve Canalp, Güler, Türkiye'de Sermaye Hasıla Katsayısı, Ankara: 1966 ve Yayın Sevin ve Uras, Nevin, Üçüncü Kalkınma Planı Döneminin Marjinal Sermaye-Üretim İlişkileri, Ankara: 1971. Bu konuda ayrıca, ekonomik gelişme ile ilgili ders kitaplarına bakılabilir.

BELLEK KUTUSU

YENİDEN YAPILANMA (REFORM)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-67)'nın hazırlıkları sırasında, bir dizi yeniden yapılanma önerisinin geliştirildiği bilinmektedir. Ancak bu yeniden yapılanma önerileri, dönemin siyasal yönetiminde benimsenmemiş, reddedilmişlerdir. Siyasetin kısa dönem çıkarlarına kurban edilen bu önerilerin içinde özellikle üçü, daha sonraki yıllarda karşılaşılan sorunlar da göz önüne alınırsa, çok büyük önem taşıyor. Söz, konunun uzmanı ve o yıllarda DPT'nin Ekonomik Planlama Dairesi Başkanı Atilla Sönmez'in:

"Birinci konu Plan Stratejisi'nde yer alan Tarım Reformu ile ilgilidir. DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) tarafından hazırlanan taslak, bakanlardan oluşan YPK'da (Yüksek Planlama Kurulu) görüşülmedi bile; çünkü Kurul üyesi bakanlar karşı çıkıyorlardı. FAO (Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü) tarafından hazırlanan bu taslak toprak mülkiyetine bir üst sınır getiriyordu. Üst sınır, bölgelere, sulama olanaklarına ve toprağın öbür özelliklerine göre değişecekti. Tarım Reformu önlemlerini uygulamaya koymak üzere bir komisyon kurulacaktı. Diğer yönden taslak, toprak kullanımının iyileştirilmesini, makine ve gübre kullanımını ve tarım kooperatiflerinin güçlendirilmesiyle genel olarak tarımsal örgütlenmeyi içeriyordu.

Strateji Taslağı ve aldığı son biçim arasındaki ikinci uyuşmazlık noktası KİT'in (Kamu İktisadi Teşekkülleri) yeniden yapılanmasına ilişkindir.Taslak, devletin geleneksel (devletçi) faaliyetleri ile üretici faaliyetleri arasında bir ayırım yapılmasını öneriyordu. Bu ilkeye göre bütün KİT, genel işletmecilik ve yatırım politikasının denetimi ve bunların eşgüdüm içinde çalışmalarını sağlamak üzere bir merkezi otoriteye bağlanacaktı Merkez organı, finansal denetimin yanında oluşturacağı kadrosu ile yeni örgütlenme yöntemleri, personel yönetimi vb. konularda yenilikler yapılmasını sağlayacaktı. Diğer yönden her KİT yönetiminde ve günlük işleyişinde serbest bırakılıyordu. Merkezi yönetim, siyasal ve özel kesimin müdahelelerinden uzak tutulacaktı. En büyük uluslararası ortaklıkların yapılanmasının neredeyse aynısı olan bu yeniden yapılanma ilkesi de YPK tarafından reddedildi ve metinden çıkarıldı.

Üçüncü ve büyük olasılıkla kısa dönemde en önemli farklılık finansman konusundaydı. Bu bağlamda belirtilmelidir ki, tartışmanın kökeninde, yalnız Plan'ın finansmanı değil finansman yöntemi de vardı. Fakat 1963 Programı'nın onaylanmasıyla sorun teke indirildi; finasman tutarı biçimini aldı. Çünkü IKP'nin onayı ile, ekonomik yönden sağlıklı ve dengeli finansman yöntemi çoktan reddedilmiş oluyordu.

En başta, hükümet finansal amaçlar saptamaya hazır değildi. Örneğin, Türk vergi sisteminin, geçmişte gerçekleşen 'otomatik' artışlardan daha çok vergi geliri elde etmek için, daha esnek olması gerektiğinin Plan'da yer alması, yanlış bulunuyordu. '... giderek vergi gelirlerinin tüm artışlarının gerçekleştiği Plan'ın son yılında Türkiye'de vergi yükü gelişmiş ülkelerdeki oranın altında olacaktır' türünden yumuşak sözler bile aşırı ve özel sermayeyi korkutucu sayılıyordu."

.....

(*The Reemergence of the Idea of Planning and the Scope and Targets of the 1963-1967 Plan*, İlkin, S. and İnanç, E. Planning in Turkey içinde, ss.40-42, serbest çeviri)

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın hazırlanması süreci, ilgili model ve yöntemlerin oldukça ayrıntılı incelemeleri Planning In Turkey, Selected Papers (İlkin, S., and İnanç, E., ed. Ankara METU 1967)'de bulunabilir. Öney, Erden, İktisadi Planlama (Ankara: SBF, 1977)'da planlarda kullanılan modellerin çözümlemeleri bulunmaktadır. Bu konuda ayrıca, DPT'nin yayımladığı "model" çalışmalarına bakılmalıdır. Ek olarak IIKP ve IIIKP'nın teknik yönleri "Uluslararası kol lokyum"larda tartışılmıştır. İlk üç planın modellerinin ayrıntılı çözümlemesi ve beş sektörlü bir model önerisi için bkz. Yağcı, Fahrettin, Turkish Planning Experience and Methodology Since 1963 and Construction of a Five-Sector Plan for 1963-77, Ankara: DPT, 1979. Küçük, Yalçın, 100 Soruda Planlama, Kalkınma ve Türkiye, İstanbul: Gerçek 1971 (ya da daha sonraki baskıları)'nda ekonomik gelişme ve planlama sorununu Sovyet plan deneyiminden başlayarak geniş bir çerçevede ele almaktadır. Planlama olgusunun yasal yönleri için Tan, Turgut, Planlamanın Hukuki Düzeni (Ankara: TODAİE 1976)'ne bakılmalıdır.

Planlı gelişme anlayışının egemen olduğu 1960'lı yıllarda, 1930'lu yılların kadro hareketine benzeyen bir oluşum Yön dergisinin yayımlanmasıdır. Bu konuda bkz. Özdemir, Hikmet, Kalkınmada Bir Strateji Arayışı; Yön Hareketi, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1986. Ayrıca bkz. Avcıoğlu, Doğan, Türkiye'nin Düzeni, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1968.

Kalkınma Planları'nın nitelikleri ilgili planın "hedef ve stratejisi" belgesinden ve yıllık programlardan izlenebilir.

Türkiye'de para konusunu neoklasik kuram çerçevesinde en iyi çözümleyen araştırma Keyder, Nur'a aittir: Pazar Arzı ve Talebi, Ankara: ODTÜ, 1977. Aynı yazarın Para, Teori, Politika, Türkiye Üzerine Bir Uygulama, Ankara: Verso, 1988, son baskı, 2000 ve "Money Stock Determinants in Turkey 1970-1984", ODTÜGD, 12, (1-2), 1985, ss. 1-25. Bu konuyu enflasyonla ilişkisi içinde ve bir önceki dönemle bağıntılı olarak Akyüz, Yılmaz incelemiştir: Money and Inflation in Turkey. 1950-1968, Ankara: SBF, 1973. Bu konuda ayrıca bkz. Fry, Maxwell J. "The Money Supply Mechanism in Turkey" ODTÜGD, No: 21, Güz 1978, ss. 49-66.

Planlı dönemde ekonominin başlıca yönlerinin değişimini para arzı çerçevesinde ele alan bir çalışma için bkz. Kızılyallı, Hüsnü, Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Parasal Faktörlerle Açıklanması, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi, 1977.

Gelişmenin gerçek (reel)-parasal yönlerden gelişimi için bkz. Celasun, Merih, "Real and Monetary Aspects in the Turkish Economic Planning" ODTÜGD, 7 (1-2), 1980, ss. 1-31.

Kredilerin sayısal gelişimi Merkez Bankası Bültenleri'nden izlenebilir. Bölgesel dağılımları için bkz. Ertuna, Özcan, Planlı Dönemde Toplam Mevduatın ve Toplam Kredilerin Bölgesel Dağılımı, Ankara: DPT. 1976, Hassan Ü., "Tarımsal Kredi Sorunları Özellikle Tefecilik" SBF Dergisi, C. XXV, No: 4, Aralık 1970, Fry. M.J. ve Uygur, E. "Sectoral Investment and Credit Policies in Turkey" ODTÜGD No: 2, İlkbahar 1971, ss. 179-197.

Maliye Bakanlığı'nın her yıl yayımladığı Bütçe Gerekçesi, ilgili yılın ve önceki yılın, gelir gider sayılarını içermektedir. Bu nedenle kamu maliyesi üzerine uygulamalı çalışmalar için bir kaynak sayılırsa da, bütçe kesin hesapları bu konuda en güvenilir verileri içerir.

Kalkınmanın finansmanı ve genellikle finansman düzeni için bkz. Fry, M. J., Finance and Development Planning in Turkey, Ankara: USAİD, 1970, Durdağ, Mete, Some Problems of Development Financing A Case Study of The Turkish Five Year Plan 1963-67, Dordrecht: Reidell, 1973. Yaşer, Betty S., Türk Mali Sistemi Üzerine Bir İnceleme (Çev. Yılmaz Çinetçi), Ankara DİE 1969 içinde.

O yılların vergi yapısı, yasal dayanakları yönünden, Bulutoğlu, Kenan, Türk Vergi Sistemi, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1971'de incelenmiştir. Ayrıca bkz. Kızılyallı, H. Türk Vergi Sisteminin Ekonomik Analizi, Ankara: SBF, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu bu konuda yararlı bir bibliyografya yayımladı: Vergi Yayınları Bibliyografyası 1928-1978, Ankara: 1979.

Kamu kesiminin ortaklıklar yolu ile özel kesime kaynak aktarması Maliye Bakanlığı Hazine

Genel Müdürlüğü ve Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatı Genel Sekreterliğince yıllık olarak yayımlanan Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve İştirakleri'nden izlenebilir. Aynı konuda ve bir bütün olarak kamu ekonomik kuruluşlarının bir değerlendirmesi için Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nun denetimine giren Kamu İktisadi Teşebbüsleri Yıllık Genel Raporlarına başvurulmalıdır. Bu konuda ayrıca bkz. Kepenek, Yakup, 100 Soruda Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1990.

Sermayenin dış kaynakları sayısal olarak dış ödemeler dengesi verilerinden izlenebilir.

Sermayenin dış kaynaklarından yalnız yabancı sermaye yatırımlarıyla ilgili ekonomik çözümlemeler vardır: Bulutoğlu, Kenan, 100 Soruda Türkiye'de Yabancı Sermaye, İstanbul: Gerçek, 1970; Tuncer, Baran, Türkiye'de Yabancı Sermaye Sorunu, Ankara: SBF, 1968; Göymen, Korel ve Tüzün, Gürel "Foreign Private Capital in Turkey" ODTÜGD, s. 11, Spring 1976, ss. 55 80. TÜSİAD'IN 1975 İlkbaharında Türkiye Ekonomisi'nde 6224 sayılı Teşvik Kanunu'na göre gelen yabancı sermaye ve 1975 Yılının Sonunda Türk Ekonomisi'nde de 17 sayılı Karar çerçevesinde gelen yabancı sermaye (T. Güngör Uras'ın araştırması) konularında ayrıntılı ve ilk kez yayımlanan bilgiler bulunmaktadır (İstanbul: 1975).

Sermaye kaynaklarının nasıl kullanıldığı, yatırımların sektörel dağılımı verilerinden – yalnız bunların gerçekleşmesi durumunda – izlenebilir. Bu veriler, 1963-1969 dönemi için ayrıntılı biçimde, DPT 1971 Yılı Programı'nda yer almaktadır. Daha sonraki yıllar için de yine DPT'nin Yıllık Programlarına bakılmalıdır.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Planlı kalkınmanın ekonomik nedenleri**
- **Tek sektörlü büyüme kuramı**
- **İlk üç beş yıllık kalkınma planının amaçlarının karşılaştırmalı incelenmesi**
- **IIIKP'nın niteliksel yönleri**
- **Planlı dönemde sermayenin yerli kaynaklarında gelişme**
- **Kalkınma politikalarının niteliksel yönleri ve bunların gerçekleşme durumu**
- **Plandan bunalıma gidişin iç ve dış etmenleri ve bunların karşılıklı etkileşimi**
- **SAN'lı kuruluşlar**

İKİNCİ KESİM

Ekonomi Politikasında Köklü Dönüşüm

VII. DIŞA AÇIK BÜYÜME
VIII. PARA VE FİNANS PİYASALARI
IX. KAMU KESİMİ EKONOMİSİ
X. EKONOMİNİN DIŞ DÜNYASI
XI. SERMAYE KAYNAKLARININ KULLANIMI

VII.

Dışa Açık Büyüme

"This policy was programmed, nurtured and closely watched in Washington".

The Economist,
6 Kasım 1984

A. GİRİŞ

Türkiye ekonomisi 1970'li yılların ikinci yarısında, yeniden, dış ödeme güçlükleri ve yüksek oranda fiyat artışları biçiminde görünen ağır bir bunalıma sürüklendi. Ekonomik bunalımın, giderek, toplumsal ve siyasal boyutlar kazanarak daha da ağırlaşması üzerine 24 Ocak 1980'den başlayarak bir dizi yeni ekonomi politikası kararları alındı. Önceleri, ekonomik istikrar önlemleri olarak nitelenen bu kararlar, aynı yılın siyasal gelişmeleriyle de tamamlanarak, uzun süreli bir nitelik kazandı. Söz konusu ekonomik istikrar önlemleri 1989 yılında geçilen konvertibilite ile birlikte daha geniş bir boyut kazandı. Bu bölümde, önce 1980 dönüşümüne giden süreç kısaca özetleniyor ve 1980-1988 arası dışa açılma olarak tanımlanabilecek ekonomi politikalarının belirleyici özellikleri ele alınıyor. Daha sonra 1989 sonrasına damgasını vuran ve dış finansal serbestlik olarak tanımlanabilecek ekonomi politikaları değerlendiriliyor.

B. EKONOMİK BUNALIM VE POLİTİKA ARAYIŞLARI

Daha önce belirtildiği gibi, ekonomide "planlı kalkınma" dönemi, bir ekonomik ve siyasal bunalım sonrasında başlamıştı. Planlamadan beklenen amaç, büyüme oranı ve benzeri sayısal amaçların ötesinde, kararlı – bunalımdan uzak – bir ekonomik ve toplumsal gelişme sağlamaktı. Bu nedenle, planlı ekonomi uygulamasına karşın, ekonominin yeniden bunalıma sürüklenmesi özünde plan-dışı bir olgudur, doğrusu çelişik bir durumdur. Çelişki, ekonomiye planların değil, planlara, iç ve dış ekonomik gelişmelerin yön vermesinden kaynaklanmıştır, denilebilir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977 döneminde ağırlaşan ekonomik bunalımın temel özelliği, sayısal ve niteliksel olarak, önceki bunalımlardan daha "ağır" olmasıdır. Örneğin, o günlerde ağır ekonomik bunalım yılları sayılan 1957-58'de enflasyon oranı, yılda yüzde 20-25 dolayındaydı. Yıllık dış ticaret açığı, 300-400 milyon dolardı. Oysa 1970'li yılların ikinci yarısında, bu sayılar, sırasıyla birin-

cisinde üçe, dörde katlanıyor, ikincisinde de 7-8 kat dolayına çıkıyordu. Özetle, göreli olarak, 1970'lerin sonundaki ekonomik bunalım, daha ağırdı. Aynı durum işsizlik konusunda da geçerliydi ve bu olgu, ekonomik bunalımı, toplumsal ve siyasal boyutlara taşımaktaydı. O ölçüde ki, yoğunlaşan şiddet eylemleri her gün birçok kişinin yaşamını yitirmesine yol açıyordu.

İlk üç plan uygulaması sonunda görülen ekonomik bunalımın nedenleri, üretim yapısı başta olmak üzere, ekonominin iç ve dış gelişmeleriyle ve değişkenleriyle açıklanabilir. Bu noktalar üzerinde ilgili bölümlerde ayrıntılı olarak durulmaktadır. Ancak bu iç etmenlere, o yıllarda ortaya çıkan, tümüyle beklenmedik ya da önceden görülemeyecek nitelikte olan bir kısım dış etmenler de eklenmelidir. Bu dış etmenler şunlardı: (a) OPEC'in ham petrol fiyatlarını 1974 başında beş katın üstünde artırması, (b) Kıbrıs olayı ve (c) Türkiye'nin yoğun ekonomik ilişki içinde bulunduğu ülkelerde, işsizlik ve enflasyonun birlikte görüldüğü ağır ekonomik bunalım.

Her biri ayrı bir inceleme konusu olan bu gelişmeler üzerinde ayrıntılı olarak durulmayacaktır. Bununla birlikte, petrol fiyatlarındaki artışın, girdi ve enerji maliyetlerini yükselttiği, Kıbrıs sorununun savunma harcamalarını artırdığı ve savunma alanında dış yardımların azalmasına yol açtığı belirtilmelidir. Ülkenin yoğun ekonomik ilişki içinde bulunduğu ülkelerde görülen ekonomik bunalımın da, dışsatım, paranın (TL) dış değeri ve yurtdışına işçi gönderilmesi konularında olumsuz gelişmelere neden olduğu vurgulanmalıdır. Dışalım mallarının fiyatları hızla artarken, dışsatım istenen düzeyde gerçekleşemedi. Bunalım sonucu birçok ülkenin paralarının dış değerini "dalgalanmaya" bırakmaları, TL'nin dış değerini belirsizliğe itti. Yurtdışına işçi gönderilmesinin durma noktasına gelmesi de var olan işsizlik sorununu daha da ağırlaştırdı.

Ekonomik bunalım, en genel anlamda, ekonominin, üretimden tüketime ve yeniden üretime uzanan tüm süreçlerinde olağan dışı gelişmeler demektir. Tüm mal ve hizmet piyasalarıyla, para piyasalarını etkileyen bunalım, değişik konumlar da saptanabilirse de, bunalımın göstergeleri olarak, fiyat artışı oranları, işsizlik oranının artması ve dış ticaret açığı ve buna bağlı olarak dış ödeme güçlükleri alınır.

İlgili bölümlerde açıklandığı gibi, ekonomik bunalımın bu göstergeleri, planlı dönem boyunca, sürekli olarak vardır. Ancak, sayısal boyutları ve bu nedenle ekonomik ve toplumsal yapıyı etkilemeleri çok daha sınırlıdır. Dolayısıyla, bunalımın göstergelerinin varlığı değil, belli bir düzeyin üzerinde olmaları, ekonominin işleyişini olanaksız kılmakta ve bu durum bunalım biçiminde tanımlanmaktadır.

Ekonomik bunalımının bu göstergelerini kendi içlerinde bir önem sıralamasına göre ayırmanın anlamı yoksa da, dış ödeme güçlüğünün göreli öneminin daha yüksek olduğu söylenebilir. Kaldı ki, bu göstergelerin sayısal boyutları bağımlı değişkenlerdir, birbirlerinin ve öbür ekonomik ve ekonomi-dışı gelişmelerin sonuçlarıdır.

Ekonomik bunalımın ilk yıllarında ya da 1970'lerin ikinci yarısında, hükümetler, bir yönden kalkınma planlarında öngörülen geleneksel sanayileşme yaklaşımını sürdürme, öbür yönden de bir dizi kararlılık önlemiyle bunalımdan çıkış yolları arama gibi iki dayanaklı bir politika izledi. Bir başka deyişle, 1980'e dek, sanayileş-

me tutkusuyla kararlılık önlemleri birlikte yürütülmek istendi. Deyim yerindeyse, düşmemek için bisikleti daha hızlı sürme yolu seçildi.

Geleneksel dışalım yerine yerli üretim türü sanayileşme politikası, 1970'li yılların ikinci yarısında, iki ayrı doğrultuda genişletilmek, doğal sonuçlarına götürülmek isteniyordu. Bunlardan biri, ara ve özellikle yatırım mallarının yerli üretiminde belirli aşamalara ulaşmak, öbürü de sınai mülkiyeti yaygınlaştırmaktı.

Dışalım yerine yerli üretimde daha ileri aşamalara yönelinmesi yatırım ve ara mallarının da yerli yapımını amaçlıyordu. Yaklaşım kendi içinde tutarlıydı, geleneksel sanayileşme politikasının "doğal" sonuçlarına götürülmesiydi. Bu çerçevede, var olan KİT düzeninin dışına çıkılarak, SAN'lı kuruluşlar oluşturuldu ve ara ve yatırım malları üretiminin geliştirilmesi istendi. Tümüyle kamu sermayesiyle kurulmalarına karşın, SAN'lı kuruluşlar, KİT biçiminde değil, özel hukuk hükümlerine göre çalışacak biçimde örgütlendi. SAN'lı kuruluşlarla, ülkemizde, elektronik, elektromekanik, makine ve motor, takım tezgâhları ve nitelikli demir-çelik üretimi amaçlanıyordu, ek olarak da bu kuruluşların Anadolu'nun değişik yörelerinde kurulması sonucu, sanayiin bölgesel dağılımının daha dengeli bir duruma getirilmesi isteniyordu.[1]

SAN'lı kuruluşlar birçok nedenden dolayı başarısız oldu. Önce, yeterli ön çalışma ve gerekli hazırlıklar yapılmadan kuruldular. Gerek altyapı (ulaşım, enerji ve öbür girdiler) gerekse finansman yönünden, yapılabilirlik sorunları çözüme kavuşturulmadan kuruldular. Var olan iç ve dış genel koşullar da bu kuruluşların gerçekleştirilmesine olanak vermiyordu.

İç koşulların başında kamu kesiminin finansmanı geliyordu. SAN'lı kuruluşların oluşturulduğu yıllarda, KİT'ler önemli oranda açık veriyor ve bu açık devlet bütçesinden karşılanıyordu. Kendi mali durumları bir sorun olan KİT'lerden bu yönde bir destek beklenemezdi. Bundan da önemli olarak özel kesim SAN'lı kuruluşları "istihza" (alay) ile karşıladı. Özel kesimin tutumu yalnız bu konuda hazırlıksız olunmasından ya da KİT'lerin bu yükü kaldıramayacağından değil, kendi özlemlerinden kaynaklanıyordu. Türkiye'de dayanıklı tüketim mallarını özel sınai kuruluşlar ürettiğine göre bunların "motorunu" da özel kuruluşlar yapabilirdi. Genişleyen iç pazar, traktör örneğinde olduğu gibi, artık etkin ölçekli motor üretimine olanak vermekteydi. Niteliği gereği, motor üreten kuruluş özellikle dış rekabete karşı korunacak bir ortamda, ekonominin geleceğine damgasını vurabilecekti. O yıllarda özel kesimin motor üretimi konusunda kendi içinde ve kamu kesimiyle baren açıkça çatışmaya dönüşen bir savaşım verdiği söylenebilir.

Dış koşullar da SAN'lı kuruluşların oluşmasına elverişli değildi. Dış ödeme güçlüğü ortamında, dış borç veren kuruluşların başta gelen koşulu, ekonomiye çeki düzen verilmesiydi: Yatırımların kısılması, TL'nin devalüasyonu ve benzerleri. Kaldı ki, ülkenin yoğun ekonomik ilişki içinde bulunduğu ülkeler ve uluslararası kuruluşlar, planlı dönemde de hemen hiçbir temel (ara mallarına yönelik) sanayi kuruluşunun dış finansmanına yardımcı olmamışlardı.

Tüm bu olumsuzluklara karşın, SAN'lı kuruluşların oluşturulması, başta denildiği gibi, gelişme doğrultusuyla tutarsız değildi. Bu konuya, daha sonra, ekonominin gelecekteki gelişme doğrultusuyla ilgili olarak yeniden dönülecektir.

Daha önce değinildiği gibi IVKP mülkiyetin yaygınlaştırılmasını temel yaklaşımlardan biri olarak benimsemekteydi. Özellikle yurtdışında çalışan işçilerin birikimleriyle kurulacak "işçi ortaklıkları", kooperatif biçimi girişimler ve köy-kent tipi uygulamalar bu amaca yönelikti. Kırsal kesimde tarım-dışı üretim olanaklarının geliştirilmesi gibi IKP döneminde başlayarak sözü edilen bir politika somut düzeyde ele alınmak isteniyordu. Nitekim IIIKP'nda kamu ve özel kesim yanında "sosyal tasarruf kurumlarından, vakıf ve derneklerden teşekkül eden üçüncü bir sektör belirlenmektedir" (s. 954) denilmekte ve bu konudaki düzenlemelerin yıllık programlarda yapılacağı belirtilmekteydi.

IVKP'nda "son 10-12 yıl içinde gerek gelir düzeyindeki artışlar gerek küçük bölgesel girişim koşullarının olgunlaşması ve gerekse de yurtdışında çalışan işçilerin tasarrufları yoluyla yaygın ve çok ortaklı halk girişimciliği ortaya çıkmıştır" denilmektedir. IVKP, bu gelişmenin "kendiliğinden" olduğu, belirli bir kalkınma potansiyeli taşımasına karşın yeterince desteklenmediği görüşündedir. Bu görüşten yola çıkılarak, önce, çok ortaklı halk girişimciliğinin sorunları dile getirilmekte sonra da bunlarla ilgili ilkeler ve politikalar belirlenmektedir. Sorunların başında "eksik sermaye ve yetersiz bilgi" sayılmaktadır. Yaygın halk girişimciliğinin "çok ortaklı şirket" niteliğinde örgütlenmesi; küçük tasarruf sahipleri, çalışanlar ve bunların örgütleri, yurtdışında çalışan işçiler, kooperatifler ve bunların birlikleriyle yerel yönetimlerin birikimleriyle oluşması, finansman vb. alanlardaki eksiklerin Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası (DESİYAB)'nca tamamlanması öngörülmektedir (IVKP, s. 312-316).

Dördüncü Plan, yaygın halk girişimciliğini, yalnız daha etkin kaynak kullanımı yönünden değil, bununla eşanlı olarak, yönetime katılma ve demokratikleşme yönünden de etkin bir biçimde geliştirmeyi amaçlamaktadır. Yaygın halk girişimciliği yoluyla mülkiyetin yaygınlaşması, ekonomik düzeyde, kaynakların üretimde kullanımını artıracak bir araç sayılmaktadır. Sermaye ve işgücünün ekonomik ölçütler içinde daha çok üretime yöneltilmek istenmesi, var olan üretim yapısının daha etkin çalışması için de gerekli görülmektedir. Var olan üretim yapısının "tekelci" durumundan doğan sakıncalar giderilebilecek; kamu kesiminin sektör kurumları biçiminde yeniden örgütlenmesi ve temel ara ve yatırım malı üretimine yönelmesi ve yaygın halk girişimciliğinin bunları tamamlaması sonucu daha etkin bir üretim yapısına ulaşılabilecektir. Yaklaşımın ekonomik yönü kısaca budur.

Uzun dönemli bir gelişme stratejisinin çekirdeğini oluşturan mülkiyeti yaygınlaştırma yaklaşımı, gerekli toplumsal ve ekonomik dayanaklar, destekler sağlanamadan yeterince "hazırlık" yapılmadan ve daha da önemlisi, bir ekonomik bunalım döneminde uygulanmak istenince, başarısız bir ön-deney olarak kaldı.

C. EKONOMİ POLİTİKASINDA "1980 DÖNÜŞÜMÜ"

1. Dönüşümün Başlıca Özellikleri

Ekonomik bunalımın yoğunlaşması ve 1977-78 yıllarında alınan kararlılık önlemlerinin yetersiz kalması üzerine hükümet, 24 Ocak 1980'den başlayarak yeni bir ekonomi politikasını uygulamaya koydu. Önceleri geçici bir kararlılık önlemleri dizisi

ya da özgün deyimiyle "istikrar tedbirleri" sanılan bu politika düzenlemesi, giderek kalıcı bir nitelik kazandı; yeni öğelerle tamamlanarak uzun dönemli bir ekonomi politikasına dönüştü. Bu nedenle, kamuoyunda 24 Ocak kararları olarak da bilinen bu politikanın, dayandığı kuramsal çerçeveyi ve başlıca niteliklerini ayrıntılı bir biçimde incelemek gerekiyor.

24 Ocak 1980 sonrasında uygulamaya konulan ekonomi politikasının belirleyici özelliği, ekonomiye ilişkin karar süreçlerinde piyasanın kendi işleyişine göre oluşacak fiyatların tek "yol gösterici" olmalarıdır. Her mal ve hizmet için, arz ve talebe göre oluşacak fiyatlar, tüm ekonomik işlemlerde geçerli olmalıdır. Bu yöntemle oluşacak olan fiyatlar, tüketim, yatırım ve yeniden üretim kararlarını belirleyecek, üretici ve tüketiciler davranışlarını fiyatlara göre düzenleyecek ve en yararlı ya da kârlı buldukları girişimleri serbestçe yapacaklardır. Denge fiyatlarından sapmaları uzun dönemde piyasa kendisi düzeltecektir.

Genel ekonomi kuramının iki yüzyıla yaklaşan gelişmelerini bilenler için bu önermelerde yeni hiçbir şey yoktur. Ekonomiye giriş kitapları bu anlayışın çeşitlemeleriyle doludur. Bu politikanın o yıllarda Türkiye'ye yeni, tek yol, tek seçenek gibi sunulması, Türkiye'nin 1930'lu yıllardan başlayarak 1980'e dek sürdürdüğü ve başta sermaye kaynaklarının kullanımında kamusal karışmaları da içeren politikalara göredir.

Yaklaşıma göre, özel girişimciliğe dayalı ekonomilerde fiyatların, arz ve talebe göre belirlenmesi kuraldır. Bu kuralın, istisnaları olması, temel ilke olmasına engel değildir. Fiyat serbestisi, egemenliği, yalnız ülke içinde değil, uluslararası ticarette de geçerli olmalıdır. İç ve dışta tam serbesti, yalnız, bireyin kaynaklarını en etkin kullanmasına, mutluluğunu ençoklaştırmasına yol açacaktır. Çivi çiviyi söker örneği, piyasa aksaklıklarının düzeltilmesi yine piyasanın işleyişine bırakılmalıdır.

Bu anlayışa göre hükümetin temel görevi, para sunumunu ve kamu harcamalarını, etkin talebi, üretim (arz)den çok artırmayacak düzeyde tutmaktır. Para miktarı ve kamu harcamaları buna göre ayarlanmalıdır. Hükümetler ekenomiye ne kadar az karışırsa ya da piyasanın işleyişine karışmazsa, ekonomi doğal gelişmesini, fiyat göstergelerinin ışığında ve özel girişim öncülüğünde, sağlayacaktır.

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

Neoklasik kuramın ekonomiye hükümetin karışmaması görüşünün ilk döneminde uygulamada "altın para" vardı. Kâğıt para döneminde önemli olan "para" sorununun çözümüydü. Yaklaşımın tek yeniliği bu noktadadır. Bir başka deyişle,

para konusunun kuramın kilidi olması altın yerine kâğıt paranın kullanılmasından kaynaklanmaktadır. Para talebi konusundaki kuramsal gelişmeler bu nedenle önem kazandı. Serbest piyasa koşullarının egemenliğini başka bir düzeyde yeniden savunan iktisatçılar da bu nedenle "parasalcı" olarak adlandırıldı.

Parasalcı görüşün politika önerileri serbest piyasanın işleyişini sağlamaya dayanır. Enflasyon varsa, yapılması gereken, para ve kredi sunumunun kısılması, bütçe açığının giderilmesi ve benzeri toplam talebi azaltıcı önlemler alınmasıdır.

Diğer yönden, İkinci Dünya Savaşı sonrasında, ekonomik gelişme kuramı genel ekonomi kuramının bir alt bölümü olarak geliştiğinde, iktisatçılar arasında temel tartışmalardan biri, gelişmiş ekonomilerde, tümüyle farklı ekonomik ve toplumsal koşullarda oluşan kuram ve politikaların gelişmekte olan ekonomilerde geçerliliğiydi. Genellikle ekonomide tümüyle serbesti taraftarları ekonomi kuramının her zaman-her yerde geçerli olduğu görüşünden hareketle bunun olanaklı olduğunu öne sürdüler. Bunlar için, aslında gelişme ekonomisi diye bir alt-dal olamazdı, ekonomi kuramı bir bütündü. Diğer bir kısım, iktisatçılar ise egemen ekonomi kuramıyla az gelişmiş ülkelerin ekonomilerinin çözümlenemeyeceğini öne sürerler.

Az gelişmiş ekonomilerin bunalımla karşılaşması durumunda, IMF, dış kredi sağlayan hükümetler ve özel bankalar ilgili ülkeden bir dizi önlem almasını isterler. Bu "kararlılık" politikası önerilerinin sayısal içerikleri, ülkeye göre değişmekle birlikte, nitelikleri değişmez. İlgili hemen herkesin artık ezberlediği bu önlemler para ve kredi sunumunun, bütçe harcamalarının kısılması, devalüasyon; temel malların fiyatının ve faiz oranının yükseltilmesi ve ücret artışlarının sınırlandırılması olarak sıralanabilir. İlgili ülkenin borç alabilmesi, "kredi" değerini kanıtlaması bu önlemleri almasına bağlıdır.(2)

Türkiye 1970'lerin sonunda kimi isteksizce deneylerden sonra bu önlemleri 1980'in Ocak'ından sonra uygulamaya başladı. Bu önlemler en genel hatlarıyla aşağıda incelenmektedir.

2. Fiyatlama Süreci

Ekonomi politikasında 1980 dönüşümünün en önemli ve belirleyici ögelerinden biri fiyatlama sürecinin, piyasa koşullarına bırakılmasıdır. Fiyatlama, piyasada serbestçe oluşacak koşullarca belirlenmeli, arz ve talebe bağlı olmalıdır. Fiyatlandırma politikasının değişik piyasalara nasıl yansıdığı, ekonomi kuramındaki ayrıma göre incelenebilir: (a) mal ve hizmet, (b) üretim faktörleri piyasalarında; ve (c) TL'nin dış değeri. Bu noktalar üzerinde daha ayrıntılı durulmalıdır.

a) Mal ve Hizmet Piyasasında

Bunalım döneminde, özellikle 1978'den sonra birçok sınai ürünün iki fiyatı vardı. Piyasada geçerli fiyatı ve karaborsa fiyatı. Bu ikili fiyat yapısı, mal stoku ve ticaretini olağanüstü kârlı kılıyordu; daha doğrusu bir rant oluşturuyordu. Hükümet önce, fiyat denetimine, ilgili komisyonu kaldırarak son verdi. Daha da önemlisi kamu kesiminin üretimi olan mal ve hizmetlerin fiyatını yüzde 100-400 arasında değişen oranlarda artırdıktan sonra, temel malların kapsamını sınırladı. Yeni karara göre, kömür,

gübre, (ferrokrom ve alüminyum üretiminde kullanılan) elektrik ile demir ve deniz-yolu "yük" taşımacılığı dışında kalan tüm kamu mal ve hizmetlerin fiyatını ilgili kamu kuruluşu serbestçe saptayabilecekti. Ancak bu serbesti biçimseldir; hükümet, KİT yönetimini saptadığına göre, fiyatlama sürecine her zaman karışabilecektir.(3)

Mal ve hizmet fiyatlarını kural olarak piyasa koşullarına bırakmanın ilk sonucu ikili fiyat oluşmasını önlemesidir. Ancak konu daha yakından incelenmelidir. KİT mal ve hizmetlerinin fiyatının ilgili kuruluşça saptanması, bu kurumların karşılaştığı büyük miktardaki görev zararını ortadan kaldıracak, KİT'e bütçeden kaynak aktarılmasını önleyecekti. Ancak birçok KİT'in tekel durumu, bu kuruluşların yüksek fiyatlama sonucu kârlı görünmelerine olanak verir. Bu tür bir kârlılık, KİT'in teknolojik ya da ekonomik etkinliğine dayalı olmayacaktır. Kısaca, fiyatlama serbestisi, KİT'in birçok köklü sorunundan yalnızca biridir.

Benzer bir durum diğer mal ve hizmetler için de geçerlidir. Salt fiyat serbestisi etkin kaynak kullanımı ve kararlı bir fiyat düzeyi için yeterli değildir. Tekelci ve yarı tekelci uygulamaların var olduğu durumlarda kaynak kullanımının etkinlikten uzak olacağı neoklasik ekonominin temel önermelerinden biridir. Gelişmekte olan ekonomilerde, tekelci uygulamalara ek olarak üretim teknolojisinden girdi kullanımına ve dağıtım sistemine uzanan tıkanıklıklar, salt fiyat serbestisine dayalı bir düzenlemenin yetersizliğini daha da artırmaktadır.

Fiyat saptama serbestisinin etkin kaynak kullanımı sağlaması bu koşullarda beklenemeyeceği gibi, üretimin artmasını sağlayacak "kendiliğinden" bir mekanizma oluşturması da beklenemez. Dolayısıyla yaklaşımın temel sorunu, iç üretimin sınırlı kalması sonucu yeni fiyat artışlarına yol açması olasılığıdır.

Fiyat serbestisinin bir uzantısı da, bir malın yerli üretiminin iç talebi karşılamadığı ya da fiyatının dünya fiyatlarının üstünde olması durumlarında ilgili malın dışalımı yoluna gidilmesidir. Yerli üretimde, teknolojik ve ekonomik etkinliğin ve köklü yapısal değişikliğin sağlanması için iç pazarın dışalım mallarına açılmasının gerekli ve zorunlu olduğu, 24 Ocak programının temel önermelerinden biridir. Dış pazarlarda rekabet edebilir üretim, bu politikaya göre yalnız ve ancak bu tür bir "eğitimle" sağlanabilir.

Bu çözüm yolunun, dış ödemelere getireceği ek yük bir yana, yerli üretimin yapılmamasına; işsizliği daha da artırarak toplumsal sorunlara yol açacağı açıktır. Ekonomik gelişme düzeyi ne olursa olsun, bu nedenle, pek çok ülke yerli üretimini, şu ya da bu biçimde koruma yoluna gitmektedir. Ek olarak "dünya fiyat"larının etkin kaynak kullanımını sağlayacağı, önceden kuramsal olarak söylenemez. Bu noktaya kısaca değinelim.

Önce, dünya fiyatları değişkendir. Bu durumda, örneğin, belli yıllarda dünya şeker fiyatlarının düşmesi Türkiye'nin şeker üretimi maliyetini dünya fiyatının üstüne çıkarabilir ve bu nedenle de, ülkenin şeker üretiminde "karşılaştırmalı üstünlüğü olmadığı", şeker üretiminden vazgeçmesi gerektiği sonucuna varılabilecektir. Kaldı ki zaman içinde, yerli üretimin maliyeti düşürülerek ve dışsal ekonomilerin de katkısıyla herhangi bir malın üretiminde etkinlik sağlanamayacağı gibi bir görüş ve önerme, en azından bilimsel sayılmaz.

İkinci nokta, dünya fiyatlarının saptanmasıyla ilgilidir. Birçok ürünün uluslararası piyasa fiyatları, çokuluslu ortaklıkların tekelindedir. Çokulusluların fiyatlama sürecinde, kârlılık, yeni pazarlar edinme, teknolojik üstünlük sağlama gibi ekonomik ve siyasal etmenler etkili olabilir. Dolayısıyla, dünya piyasa fiyatları ölçüt alınarak yerli üretimi dış rekabete "açmanın" yerli kaynak kullanımında etkinlik sağlayacağı öne sürülemez.

Belirtilen noktalar "ne pahasına olursa olsun yerli üretim ve onun korunması" anlayışının da tutarsız ve yanlış olduğunun belirtilmesine engel değildir. Yerli üretimde teknik etkinliğin sağlanması ve dış pazarlarda rekabet edebilir üretim için iç pazarı dışalım mallarına açmanın gerekli ve zorunlu olduğu görüşü ne derece gerçek dışıysa maliyeti ne olursa olsun yerli üretim anlayışı da o derece yanlıştır. Yerli üretimde etkinlik sağlanması, başta üretim ölçeği, kullanılan teknoloji olmak üzere, üretim ve satış süreçlerinin yapısına bağlıdır. Bu etmenlere diğer girdilerin uygun koşullarla sağlanması da eklenebilir. Ekonomi politikası, yerli üretimin teknolojik ve ekonomik etkinlikte yapılmasını sağlayacak yaptırım gücünü içermelidir. Planlı sanayileşme sırasında yeterince önemsenmeyen bu durum, 24 Ocak programının da en zayıf ve tartışmalı halkasını oluşturmaktadır.

b. Temel Üretim Etmenleri (İşgücü ve Sermaye) Piyasasında

24 Ocak'ın belirleyici özelliklerinden biri de işgücü ve sermaye gibi temel üretim faktörlerinin fiyatının (ücret ve faizin) piyasa koşullarına göre belirlenmesidir. Gerçekten, piyasa koşulları veri alındığına ve fiyatlar sunum ve isteme bağlı olarak belirlendiğine göre yaklaşım oyunun kurallarına uygundur, onun mantıksal bir uzantısıdır.

(1) Maaş ve Ücretler

24 Ocak programı çerçevesinde işgücü fiyatının düşük tutulmasının başlıca üç amacı olduğu söylenebilir: (a) kâr oranlarını artırarak yatırımları uyarmak – düşük ücret diğer koşullar veri alınırsa yüksek kâr anlamına gelir – (b) yerli üretimin maliyetini düşürerek dışsatımı yapılan malların rekabet gücünü artırmak, (c) iç istemi kısıtlamak ve iç pazarda alınamaz duruma gelen malların dışsatımını artırmak. Özetle emeğin fiyatı düşük tutularak, bir yandan yüksek kâr oranının yatırımları uyarması, diğer yandan da maliyet-iç istem öğeleriyle dışsatımın artırılması amaçlanmaktadır.

Bu amaçlara, ücretlerin düşük tutulmasıyla ulaşılacağı en azından tartışma götürür. Birim üretim maliyeti içinde işgücünün payı sektörlere göre değişmekle birlikte sanayide yüzde 15-20 dolayındadır. Dolayısıyla ücret düşüklüğünün maliyete etkileri bu oranlarda sınırlı kalacaktır. Eğer yerli üretimin maliyeti gerçekten düşürülmek isteniyorsa, başta üretim teknolojisi olmak üzere, üretimin örgütlenmesi ve benzeri etkinlik konularında yeni düzenlemeler getirilmeliydi.

Emeğin ucuza getirilmesi, salt neoklasik ekonomi kuramının "fiyat-arz miktarı" ilişkisi çerçevesindeki açıklamalarına uygun bulunabilir. Buna göre gelişen bir ekonomide arzı isteminden fazla olan işgücünün fiyatının düşük olması doğaldır. Ancak, uygulama bu derece kolay değildir.

Önce, ücret düzeyinin genel olarak düşük tutulması sonucu, gelişmekte olan ülkelerin nitelikli işgücü daha çok gelir elde edebileceği gelişmiş ülkelere gitmektedir. Oysa nitelikli işgücü sağlanması, daha önce belirtildiği gibi ekonominin temel sorunlarından biridir. Ucuz emek politikası bu nedenle, daha ağır sorunların doğmasına yol açmaktadır. Aynı sürecin bir alt öğesi, eğitilmiş işgücü göçüdür. Genellikle kamu eğitim kurumlarında yüksek maliyetle elde edilen eğitilmiş işgücünün gelişmiş ülkelere göçü, gelişmiş ülkelere kaynak aktarmasından başka bir şey değildir. Eksilen bu eğitilmiş işgücü yerine, ülke, çok yüksek ücretle, bu kez dışarıdan, çoğu kez uluslararası örgütlerden uzmanlar getirtmek durumunda kalmaktadır.

İkinci olarak, daha önce değinildiği gibi, ücretleri düşük tutmanın bir en az sınırı vardır. Ücretler, emek gücünün varlığını sürdürmesi; yeniden üretim için belli bir düzeyin üstünde olmalıdır. Kaldı ki, sürekli ücret düşüklüğünün, çalışanların verimliliğini azaltarak üretim maliyetlerini olumsuz yönde etkileyeceği, ekonomi kuramının temel önermelerinden biridir.

Son bir nokta, iç pazarın belli bir alım gücüne sahip olması için ücretlerin sürekli düşürülmemesi gerektiğidir. İç pazarın daraltılmasının da sınırları vardır. Bununla birlikte 24 Ocak önlemleri gerçek ücretleri düşürerek bir yönden iç pazarı daraltmayı ve buradan dışsatımı artırmayı, öbür yönüyle de gelir bölüşümünü özel sermaye birikimini artıracak biçimde değiştirmeyi amaçlıyor denilebilir.

(2) Faiz Oranları

Mantıksal kurgusu serbest piyasa koşullarının egemen kılınması olan bir programın faiz oranlarını da tümüyle serbest piyasa koşullarına bırakması gerekir. Ancak kuramsal düzeyde geçerli görünse de uygulamada faiz serbestisinin sağlanamadığı bilinmektedir. Konunun bu nedenle değişik yönleriyle irdelenmesi gereklidir.

Faiz oranının düzeyi sermaye sunum ve istemine bağımlı bir nitelik gösterir. Bankalar sisteminin birikimlere sağladığı faizi artırması mevduat artışına, banka kaynaklarının ve buradan yatırılabilir kaynakların genişlemesine yol açar. Salt banka birikimlerini artırma açısından faiz oranlarının yükseltilmesi olumludur. Ancak sorunun bir diğer yanı, bunların kullanımı vardır. Bankaların kredi faizi getirileri, diğer koşullara veri alınırsa, mevduat için ödedikleri faizlerden yüksek olmalıdır. Bu durum banka sisteminin kârlı çalışmasının ön koşuludur.

Kredi faiz oranları, kredi kullanımının kârlılığıyla belirlenir. Bir başka deyişle, kredi kullanım alanlarının, üretim, ticaret ya da diğer hizmet kesimlerinde, faiz oranlarının üstünde bir kârlılıkla çalışmaları gerekir. Bu noktada, sermayenin fiyatı sayılan faiz oranı, yatırım kaynaklarını ve işletme sermayesi giderlerini etkiler, ya da onları belirler.

Yüksek faiz oranları genellikle yatırımların daha az sermaye kullanan alanlara yapılmasına neden olur. Gerçekte, 24 Ocak Programı'nın yatırımların "daha az sermaye yoğun" olmasını amaçladığını söylemek yanlış olmaz. Emek fiyatının, ücretlerin düşük tutulmasıyla ikame edilebildiği ölçüde, üretimde daha çok işgücü, daha az sermaye kullanılacaktır. Amaçlanan bu sermaye-emek bileşiminde değişme, ger-

çekte, göründüğü kadar kolay değildir. Günümüzde sınai üretimin çok büyük bir bölümünde emek-sermaye bileşimi hiç de esnek, kolayca değiştirilebilir nitelik gös termiyor.

Dolayısıyla, kredi kullanımı açısından, faiz oranlarının yükseltilmesinin üretim yapısını daha emek yoğun alanlara yönelteceği ya da daha az sermaye kullanır bir duruma getireceği söylenebilir. Özünde, emek-sermaye esnekliğinin düşük olduğu sermaye yoğun üretim birimlerinin kurulmasından dolaylı olarak vazgeçildiği sonucuna varılabilir. Bu tür bir eğilimin, ileri teknolojileri kullanan, sermaye yoğun sanayiin kurulmaması gibi bir sonucu olacak demektir. Uzun dönemli gelişme açısından hiç de olumlu olmayan bir sonuç ya da sanayileşmeden vazgeçilmesi, bu durumdan kaynaklanmaktadır.

Yüksek faiz politikasının bir başka amacı, yabancı banka sermayesinin, faiz oranı diğer ülkelerden yüksek olduğu ölçüde, ülkeye gelişini sağlamak olabilir. Yabancı sermayenin faiz kazançlarını serbestçe yurtdışına çıkarma olanağı varsa yüksek faiz için gelmesi beklenir. Ancak, yabancı banka sermayesinin kullanımını belirleyen özellikle güvence arayışı gibi, diğer etmenler vardır.

Sonuç olarak, Programın, faiz oranlarını tümüyle serbest bırakmasa bile yükseltilmesini amaçlaması, bir taraftan banka kaynaklarını ve buradan yatırılabilir kaynakları artırmaya ve bununla eşanlı olarak, mal ve hizmet talebini kısıtlamaya yöneliktir. Diğer taraftan da yüksek faiz uygulamasının yatırımların ve işletme sermayesinin maliyetini artıracağı ve üretimin daha az sermaye yoğun bir nitelik kazanmasını sağlayacağı söylenebilir. Bu durum, üretimde, sermaye-emek bileşimi esnek olmadığı oranda, sermaye yoğun, ileri teknoloji kullanan üretim süreçlerinin yapılmaması anlamına gelir. Bu son nokta, uzun dönemli gelişme, sanayileşme açısından olumsuz sayılmalıdır.

c. TL'nin Değişim Değeri

Fiyatlama serbestisinin üçüncü öğesi TL'nin yabancı paralar karşısındaki fiyatının belirlenmesidir. Programın uygulanması sırasında, TL'nin ABD doları karşısındaki fiyatı önce yüzde 48,62 oranında düşürülerek, 1 dolar TL karşılığı, 47,80 TL'den 71,40 TL'ye yükseltildi. 1 Temmuz 1981'den sonra da her gün yeniden ayarlanmaya başlandı. Bu yeniden ayarlamalar, TL'nin fiyatının düşürülmesi ya da devalüasyon biçiminde oldu.(4)

Döviz kurunun sürekli değiştirilmesiyle amaçlanan, kısa dönemde, TL'nin resmi ve karaborsa fiyatları arasındaki farkı azaltmak, dışarıdan borç alabilmek – bu durum IMF'nin önermesidir – ve yurtdışında çalışanların daha fazla döviz göndermelerini sağlamaktır. Sürekli devalüasyonlar, uzun dönemde de dışsatım ürünlerinin fiyatını düşürerek, dışsatımı artırma etkisi yapacaktır. Daha doğrusu, yaklaşımın temel beklentisi budur.

Döviz kurunun hesaplanmasında, iç piyasa fiyatlarının değişimi, yabancı paraların uluslararası piyasalardaki fiyatı ve bunlar karşısında TL'nin alım-gücü etkili olmaktadır. Bu durumda, denilebilir ki, dışsatımın yabancı paralar cinsinden daha ucuza gelmesi için TL'nin fiyatı iç fiyat artışlarından daha fazla oranda düşürülme

lidir. Ancak bu uygulamayla, yabancılar aynı miktar mal için daha az para ödeyecekler ve bu durum dışsatımı artıracaktır.

Devalüasyonların sürekliliği, ya da TL'nin fiyatının düşürülmesi sonucu dışsatımın artırılması, dışsatımı yalnız fiyatlara bağlı bir olgu almakla olasıdır. Bir başka deyimle, eğer dışsatım yalnız fiyatlara bağlı olsaydı, dışsatım mallarının yabancı paralar türünden fiyatının sürekli düşürülmesiyle artırılabilirdi. Oysa dışsatım yalnız bir fiyat olayı değilir. Başka değişkenlere de bağlıdır, bu konu ilerde incelenecektir.

Devalüasyonların dışalım üzerindeki etkisi de, bunların fiyatı artmış olacağından, olumsuz yönde olacaktır. Ülkenin dışalımı büyük ölçüde ara ve yatırım mallarından oluştuğu sürece, dışalım malları fiyatının artması, maliyet artışlarını kaçınılmaz duruma getirir. Maliyet artışları, fiyatlara yansıdığı ölçüde, dışsatımı da olumsuz yönde etkiler. Kısaca devalüasyon, bu durumda, kendi amacını yok eden ya da kendi nedenini yeniden yaratan bir nitelik kazanmaktadır. Sürekliliği de bu olumsuz yönünü erteleme amacından kaynaklanmaktadır.

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

3. Dışa Açılma Süreci

Daha önce değinildiği gibi dış ödeme güçlükleri bunalımın en temel öğelerinden biridir. Bu nedenle, kararlılık politikasının temel amaçlarından biri, dış ticaret açığını gidermektir. Bunu gerçekleştirmek için dışsatımın artırılmasına özel bir önem verilmelidir.

Yukarıda sözü edilen fiyatlama süreci, özellikle devalüasyon ve makro politikalar, dışsatımı artırmaya yöneliktir. Gerek fiyatlama (devalüasyon dışında) süreci gerekse etkin talebi kısmaya yönelen para ve maliye politikaları dolaylı olarak dışsatımı artırmayı amaçlar. Bir yandan ürün fiyatlarının yükselmesi diğer yandan da emek gelirinin göreli azalması yerli üretimi alınamaz, kullanılamaz duruma getirecek, dolayısıyla üretilen mallar dışa satılacaktır.

Sürekli devalüasyon ise, dışsatım mallarının yabancı paralar cinsinden fiyatının azalması anlamına gelir. Ucuzlayan ürünler dışa satılabilecektir. Sürekli de olsa, devalüasyon sonucu dış ticaretin dengeye getirilmesi olasılığı, dışsatım-dışalım fiyat esnekliği toplamının 1'den büyük olmasına bağlıdır.[5] Oysa ülkenin sınai ürünlerine olan dış talep, bu ürünlerin niteliği düşükse fiyat değişmelerine uzun dönemde çok fazla duyarlı olmayacaktır. Kaldı ki, daha önce değinildiği gibi, devalüasyon, girdi fiyatlarını artırarak maliyet ve üretim fiyatlarını artırmakta ve bu durum dışalım girdi kullanan malların dışsatımını olumsuz yönde etkilemektedir.

Dışsatımı artırmak üzere başvurulan bir diğer yöntem dışsatımı özendirme önlemlerinin genişletilmesidir. Gerçekten, 1963'ten başlayan ve giderek artırılan

dışsatımın özendirilmesi önlemleri 1980 sonrasında çok daha ileri boyutlara gö rüldü.

Önce, dışsatımcıların döviz tutma yetkisinin (kazandıkları dövizin yü de 50'sini kendileri ya da diğer üreticilerin girdi dışalımında kullanma olanağı) kapsamı genişletildi. Ek olarak, dışsatım için üretimde kullanılacak girdiler, dışalım vergisinden bağışık tutuldu. Dışsatımcılara, ayrıca, kredi sübvansiyonu sağlandı. O yıllarda özellikle sanayi ürünlerinin dışsatımını artırmak üzere vergi iadesi adı al tında parasal destekler sağlandı. Dışsatımı artırmak üzere, serbest bölge ve gümrük süz antrepo kurulması, işlemlerin kolaylaştırılması ve benzeri önlemlerin alınması yoluna gidildi.

Tüm bu "kolaylıkların", dışsatımı özendirme önlemlerine ek olarak getirildiği belirtilmelidir.

Görüldüğü gibi, dışsatımı, özellikle sınai ürün dışsatımını artırmak üzere getirilen önlemler, tümüyle parasaldır. Kısa dönem önlemleridir. Oysa, sınai ürün dışsatımı, fiyat kadar belki ondan da önemli olarak bir maliyet ve nitelik sorunudur; üretim teknolojisiyle doğrudan ilişkilidir.

Programın serbest piyasa koşullarının egemen kılınması anlayışı, zorunlu olarak, dışalımın da serbest bırakılmasını gerektirir. Daha açık bir deyimle, yerli üretimin dış rekabete karşı korunmaması yoluna gidilmelidir.

Yerli üretimin dış rekabete karşı korunmaması gereği temelde ya da çelişik bir öngörüyle, yerli üretimin dış rekabet gücünü artırma amacından kaynaklanmaktadır. Dışalım yoluna gidildiğinde, yerli üretim gerek nitelik, gerekse maliyet yönünden kendisine çeki-düzen verecek, eğitilmiş olacaktır. Bu süreçte, rekabet edebilen etkin bir kaynak kullanımı ve maliyet yapısına sahip olan işletmeler ya da karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olan üretim birimleri, varlığını sürdürecek, diğerleri de üretimden vazgeçecektir. Bu durum bir taraftan kaynak kullanımında etkinlik sağlarken bir taraftan da tüketiciler korunmuş olacaktır.

Bu mantıksal kurgunun tüm olumlu görünümüne karşın, kimi eksiklikleri içerdiği belirtilmelidir. Bir kez, yerli üretimin gerek kalite gerekse maliyet yönünden düzeltilmesi, etkinlik kazanması için dışalımı tümüyle ve tek aşamada serbest bırakmak, zorunlu ve gerekli değildir. Önce, iç rekabet, tüketicilerin uyarılması ve benzeri içsel yöntemler uygulanarak bir hazırlık dönemi geçirilebilir. Bir başka deyişle, özellikle yerli sınai üretimin niteliğini düzeltmede etkin yollar önce ülke için de bulunabilir. Hiçbir sanayileşmiş ekonomi, yerli üretimi tümüyle dışalım kolaylıklarıyla eğiterek sanayileşmemiştir; tarihsel açıdan da yaklaşım geçerli bir uygulama değildir. Dışalımın serbest bırakılmasıyla var olan üretim olanakları azalabilir ve buna bağlı olarak, işsizlik artabilir.

Belirtilen noktalar, dış ticaret yaklaşımında, dışalım yerine yerli üretim-dışsatım açılma ikileminin tümüyle birbirini dışlayan nitelikte olmadıklarını gösterir. Gerçekte her iki yaklaşım da, var olan üretim yapısını veri almakta; bunlardan birincisi üretim olanaklarının genişletilmesini iç pazara, ikincisi de dışsatıma bağlamaktadır. Bu iki önermenin tümüyle birbirinin karşıtıymış gibi alınması, tartışmaların kuramsal güzelliği ne olursa olsun, yüzeysel bir yaklaşımdır. Toptancı yaklaşımları ye

mic, dinamik bir süreç içinde sektörel üretim yapısına dayalı çözümlemeler gerekir. Unutulmaması gereken bir nokta da, günümüzde dış ticarette serbesti savının beşiği olan ülkelerde bile yerli sanayiin en azından bir kısmının korunması gerektiğinin savunulduğu ve uygulandığıdır. Bu tür değerlendirmelerde temel ölçüt, yerli üretim olanaklarının hangi uygulamayla genişletilebileceği olmalıdır.

Ek olarak belirtilmelidir ki dışa açılmacı politikanın en önemli amaçlarından biri de yabancı özel sermaye girişlerini artırmaktır. Çünkü, yabancı sermaye özellikle ucuz işgücü olanaklarından yararlanmak isteyecektir.

Yabancı Sermaye Beklentisi

24 Ocak programı, ekonomik büyümeyi, dış kaynak sağlanmasının bir sonucu, türevi aldığından yabancı özel sermaye yatırımlarına ayrı bir önem verir. Programın uygulanmaya başlamasıyla, yabancı özel sermayeyi daha çok özendirmek amacıyla yönetimsel ve yasal düzenlemelere gidildi.

Yabancı sermayeyi özendirme amacıyla çıkarılan Yabancı Sermaye Çerçeve Kararnamesi, öncelikle, bu konudaki bürokratik işlemleri en aza indirmeyi amaçlamaktadır. Önceleri birçok bakanlık ve DPT tarafından yürütülen hizmetler, Başbakanlığa bağlı Yabancı Sermaye Dairesince yürütülecektir.

Kararnamede, yabancı sermayeli ortaklıkların toplam "sabit yatırım tutarının" 2-50 milyon dolar olabileceği belirtilmektedir. Ayrıca bir ortaklığa yabancı sermaye katılım payının en az 1 milyon dolar ve oransal olarak da yüzde 10-49 olması öngörülmektedir. Belirlenen yatırım tutarı sınırları içinde üretimde büyük ölçek ilkesinin ön planda tutulduğu söylenemez. Denilebilir ki 1980'in maliyet-fiyat koşullarında 2-50 milyon dolar sınırları içinde yatırım, cüce işletme anlamına gelir.

Üçüncü olarak, kararnamede, bir kısım sektörlerde yabancı sermaye yatırımı sonucu elde edilecek üretimin belirli bir (en az) oranda dışarıya satılması koşulu getirilmektedir. Bu oran, gıda sanayiinde yüzde 30; dokumada yüzde 50; orman ürünlerinde yüzde 60; otobüste yüzde 40; kamyonda yüzde 25 ve madeni eşyada yüzde 30'dur. Dışsatımın artırılmasını amaçlayan bu yaklaşım kendi mantığı içinde tutarlıdır.

Kararda ayrıca, "İslâm Kalkınma Bankası ve IFC ve benzeri" uluslararası kuruluşların yatırımlarında, 2-50 milyon dolar yatırım miktarı sınırlaması getirilmemekte ve üretimin belirli oranda dışsatımı koşulunun aranmayacağı belirtilmektedir.

Ek olarak da, İran ve petrol üreten Arap Ülkelerinin "bu ülkelere ve Ortadoğu ülkelerine dönüş ve Ortadoğu ülkelerine dışsatım potansiyeli taşıyan" yatırımlarında yatırım miktarı ve oranlarıyla ilgili sınırlamanın dikkate alınmayacağı hükme bağlanmaktadır. Kararda ayrıca belirli nitelikte turizm yatırımlarında da yukarıda belirtilen sınırlamaların dikkate alınmayacağı belirtilmektedir.

Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası (6224 sayılı) ve Çerçeve Kararnamesi doğrultusunda daha sonra çıkarılan kararlarla, özellikle bankacılık alanında yabancı sermaye izni verildiği anlaşılmaktadır. Ek olarak, yabancı sermayenin tarım başta olmak üzere, turizm ve diğer hizmet kesimlerine girişi de kolaylaştırılmıştır.

Yabancı özel sermaye ile ilgili önemli düzenlemelerden biri de petrol aramaları konusundadır. Buna göre, tamamen ya da kısmen yabancı sermayeli ortaklıklar çıkardıkları petrolün yüzde 35'ini dışa satabileceklerdir. Ek olarak, tartışmalı olan kuyu başı fiyatının dünya fiyatlarına göre saptanması yoluna gidilecektir.

Kısaca, kararlılık programı yabancı sermayenin girişiyle ilgili kolaylıkları genişletmiş; faaliyet alanlarını yaygınlaştırmış ve çok daha özendirici davranmayı amaçlamıştır. Program, yabancı sermayeyi "ödemeler dengesi açığı, tasarruf yetersizliği ve teknoloji transferi sorunlarının sağlıklı çözümünü" sağlayacak çok önemli bir araç olarak görmektedir (DPT. 1981 Yılı Programı, s. 67).

5. Makroekonomi Politikaları

a. Kamu Kesiminin Sınırlandırılması

Ekonomide toplam arz-talep dengesinin sağlanmasında kullanılan klasik araçlar para ve maliye politikalarıdır. Kararlılık programının temel öğelerinden biri para arzını ve kamu harcamalarını sınırlı tutarak toplam etkin talebi sınırlamak ve genel dengeye ulaşılmasını sağlamaktır. Asıl amaç, enflasyonu, talebi kısarak sınırlamaktır.

Para miktarını sınırlayarak enflasyonla mücadele, parasalcı yaklaşımın özünü oluşturur. Bu yaklaşımın öne sürülen, vurgulanan temel niteliği "genel" olması, ekonominin tüm kesimleri karşısında tarafsız görünmesidir. Ancak bu tarafsızlık görüntüdedir ve parasal kaynakların kullanımı var olan kurumsal düzenlemelere ve paranın ekonomiye giriş biçimine bağlıdır.

Enflasyon oranını düşürmek için para-maliye politikalarının daraltıcı biçimde düzenlenmesi, fiyat artışlarının talep fazlasından kaynaklandığı varsayımına dayanır. Bu varsayımın diğer yüzü, arz olanaklarının var olduğudur. Bir başka deyişle yaklaşım, mal ve hizmet arzını veri almaktadır. Oysa, gelişmekte olan bir ekonomide, asıl üzerinde durulması gereken, arzın (üretimin) artırılmasıdır.

Gerçekte para arzı ve kamu harcamaları, üretim artışı yönünden "tarafsız" ya da etkisiz değildir. Daha önce değinildiği gibi, para arzı artışının yatırımlara dönüştüğü ölçüde üretimi ve işbulmayı olumlu yönde etkileyeceği açıktır. Dolayısıyla parasal sınırlamanın para arzının hangi alt kalemlerinde yapıldığı önem kazanmaktadır.

Kamu harcamalarının azaltılması para arzı sınırlamasından farklı bir nitelik taşımaktadır. 24 Ocak'ın temel yaklaşımı, genel olarak kamu kesiminin, özelde de KİT'lerin faaliyetlerinin sınırlandırılmasıdır. Bu yaklaşımın dayandığı varsayım, kamu kesiminin daha fazla genişlememesi ve giderek etkinliğini yitirmesi sonucu özel kesimin daha hızla gelişeceğidir. Oysa, bu tür bir zorunlu bağlantı anlayışının ne kuramsal ne de uygulamalı bir dayanağı bulunmamaktadır.

Türkiye ekonomisinde kamu kesimi, kökleri tarihsel-toplumsal olan somut zorunlulukların sonucu olarak gelişmiştir. Yapılmak istenen bu sürecin, ekonomik gelişmede kamu kesiminin rolünün sınırlandırılmasıdır. Yeni politika bu nedenle de daha önce uygulanan ekonomi politikalarından tam anlamıyla bir vazgeçmeyi,

dönüşümü simgelemektedir. Ekonomi, artık tümüyle özel kesime dayalı gelişmelidir, anlayışı egemen kılınmaktadır.

Türkiye'de kamu kesiminin yeri ve rolünü burada yineleme olanağı ve gereği yok. Ancak, temel sorun, ekonomik gelişmenin, bundan sonra kamu ekonomik kesimini var olduğu düzeyde tutarak ve giderek tasfiye ederek nasıl sağlanacağıdır. Özel girişimciliğin gelişme düzeyi, uluslararası sermaye ile bütünleşme durumu bu konuda belirleyici olacaktır. Ancak bunun, ülkenin hızla sanayileşmesini sağlayıp sağlayamayacağı en azından belirsizdir.

b. En Uygun Fiyat Artış Oranı

24 Ocak Programı, fiyatları temel aldığına göre, fiyat artışlarının düzeyi, yalnız programın niteliği açısından değil, makroekonomi politikaları açısından da önem kazanmaktadır.

Uygulama döneminde fiyat artış oranları aşağı çekilmiş, azaltılmıştır. Bununla birlikte programın yıllık yüzde 20 dolayında bir fiyat artışını amaçladığı, ya da en azından veri aldığı, belli bir düzeyde fiyat artışına dayandığı anlaşılmaktadır. Burada belli bir yüzdeden çok, programın en uygun (optimum) bir fiyat artış oranı arayışı içinde olması önemlidir. Fiyat göstergelerine yüklenen işlev dikkate alınırsa, yaklaşımın, üretim artışını sağlamayı ya da yatırımların kârlılığını, bu etmene bağladığı anlaşılır. Para ve maliye politikalarıyla etkin talep ve fiyat düzeyi belli bir oranda tutularak kârlılık ve buradan yatırımların üretim için uyarılması gerçekleştirilmiş olacaktır.

Bu mantıksal kurgunun işlerliği her şeyden önce, üretim-dışı ekonomik faaliyetlerin üretimden daha az kârlı olmasına bağlıdır. Bu süreçte, piyasa yapısı ve dağıtım olanakları belirleyici olacaktır. Bir başka deyişle, en uygun fiyat artışı oranının yatırımları kârlı kılarak üretimi artıracağı beklentisi ancak, çok sayıda üretim biriminin bulunması ve etkin bir dağıtım sürecinin varlığıyla gerçekleşebilir. Ülkemizde, özellikle tarım dışı kesimlerin üretim ve piyasa yapısı, daha önce değinildiği gibi, dağıtım ve satış faaliyetlerini daha kârlı kılacak niteliktedir. Bu nedenle, en uygun sayılan fiyat düzeyinin üretim yerine bu faaliyetleri daha da kârlı kılması ve fiyatların yeniden tırmanışa geçmesi olasılığı önem kazanmaktadır.

Dışa açılmacı politikanın fiyat kararlılığı anlayışı para ve maliye politikalarıyla etkin talebi sınırlı düzeyde tutmaya ve bu düzeyde fiyat artışlarının üretimi sağlayacağı anlayışına dayanmaktadır. Dışsatım olanaklarını bir tarafa bırakırsak, yerli üretim, en uygun fiyat düzeyinin bir fonksiyonu ya da ona bağlı bir sonuç olmaktadır. Oysa bunun tersi de geçerli sayılabilir; fiyatların üretim ve piyasa yapısı koşullarına bağımlı olduğu öne sürülebilir. Eğer bu ikinci varsayım geçerliyse, kararlılık programı en temel amaçlarından birini, fiyat artışlarını sınırlı tutma amacını bile gerçekleştiremeyebilir. Kısaca, kararlılık programının iç-mantıksal kurgusu, enflasyonun yeniden tırmanışını engellemekten uzak görünmektedir.

Kısaca, Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkenin üretim ve piyasa yapıları, devingen bir ortamda, en uygun fiyat düzeyini yakalama olasılığını çok azaltıyor.

6. Dönüşümün Niteliksel Yönleri

a. Diğer AGÜ'in Deneyimleri

Özellikle Güney Amerika ülkelerinde 1950'lerden bu yana uygulanan ve üzerinde çok tartışılan "ekonomik kararlılık" sorunu 1970'li yıllarda diğer gelişmekte olan ülkelerde de öncelik kazandı. Petrol fiyatlarının yükselmesiyle, gelişmekte olan ekonomilerin esasen var olan dış ödeme güçlükleri su yüzüne çıktı; bunu enflasyon ve dış borçlanma süreçleri izledi. Bu sorunları, sanayileşmiş ülkelerdeki ekonomik durgunluk ve bunalım, gelişmekte olan ülkelerin dışsatımını sınırlayarak daha da ağırlaştırdı. Bu ortamda temel sorun, uluslararası ticaretin sürmesi için, uluslararası sermayenin gelişmekte olan ekonomilere aktarılmasıydı. Ancak bunun sağlanması için, gelişmekte olan ekonominin kendine "çeki düzen" vermesi gerekirdi. IMF, üye ülkelerin kararlılık programlarını yürütmelerinde bu düzeltme koşullarını belirleyen bir işlev gördü.

Bu arada IMF'nin kararlılık koşullarının çok katı olduğu biçimindeki gelişmekte olan 24 ülkenin şikâyeti üzerine, kuruluş (IMF), kurallarını, daha esnek bir duruma getirdi; ülkelerin kotasını artırdı.(6)

Belirtilmesi gerekli nokta, kararlılık programlarının başarılı olup olmadığıdır. IMF'nin kendi araştırmalarına göre, kararlılık programlarının büyüme oranına olumlu ya da olumsuz bir etkisi yoktur. Aynı durum enflasyon için de geçerlidir. IMF kararlılık koşullarının uygulanması fiyatları şu ya da bu doğrultuda etkilememektedir. Araştırmaya göre, dış ödeme durumu, ülkelerin dörtte üçünde olumlu yönde gelişme göstermişse de bunların ancak dörtte birinde istatistiksel yönden kayda değer bağıntı kurulabilmiştir.(7) IMF'nin yaptırdığı bir başka araştırmaya göre, kararlılık programının uygulanmasıyla gelir dağılımı da etkilenir. Programın gelir dağılımına etkisinin sonucunu büyük ölçüde farklı sosyal grupların politik gücü belirleyecektir.(8) Ancak kararlılık uygulamasının, temel malların fiyatının yükseltilmesi; maaş ve ücretlerin alım gücünün azaltılması ve diğer önlemler sonucu, az ve sabit gelirlilerin zararına olduğu sonucuna varılabilir.(9) Kararlılık programının uygulanması sonucu dışsatım artarsa iş bulma da artabilecektir. Sonuçta kararlılık programının dış ödeme güçlüğünü bir süre için ertelemenin ve ülkeyi "borç alabilir" konuma getirmenin dışında ekonomik gelişmeye olumlu bir katkısının olduğu IMF'ce de bulunamamıştır. Bir başka deyişle kararlılık programının çözümünü amaçladığı sorunları da çözemediği sonucuna ulaşılmaktadır.

b. Türkiye'den İstenen

Ülkenin sanayileşme stratejisinin nasıl olması gerektiği konusunda Dünya Bankası'nın daha 1950'lerin başında beliren görüşlerine, daha önce değinilmişti. Dünya Bankası özetle, Türkiye'nin ağır sanayiye geçmesini sakıncalı buluyordu. Bu önerinin dayandığı kuramsal temel her ülkenin "karşılaştırmalı üstünlükler" ilkesine göre üretimde bulunmasıdır. Türkiye, emek ve sermaye kullanımında daha bol olan üretim girdisini kullanan emek yoğun üretim tekniklerini benimsemeliydi. Ancak

bu durumda üretim maliyetleri dış pazarda rekabet edebilirdi. Yerli sınai üretim dış rekabetten korunmamalı ve bu yolla etkin çalışması sağlanmalıydı. Doğal olarak, kamu sınai girişimciliğinden vazgeçilmeliydi. Çünkü kamu kesiminin birçok önemli girişimi, örneğin "demir-çelik, selüloz ve kâğıt, gübre ve petrokimya, yatırımların getirisi yönünden hiç de ekonomik değildir."[10]

Bu önerilerin "bilimsel" çerçevesi Dünya Bankası ve IMF'de çalışan ya da aynı görüşleri paylaşan iktisatçılarca çizilmiştir. Bu konuda bir ilginç örnek yeterli olacaktır.

Türkiye'nin 1950-1970 dönemindeki sanayileşme politikasını yakından inceleyen Anne O. Krueger'e göre, ülke farklı bir yatırım stratejisiyle daha fazla "büyüme ve işbulma" sağlayabilirdi.[11] Krueger'in çözümlemesi kısaca şöyle: Eğer ülke sınai yatırımlarını ya (a) 1963'teki sermaye stokunun sektörel dağılımına ya da (b) aynı yıldaki sektörel katma değerin dağılımına göre yapsaydı işbulma ve büyüme ne olurdu? Ağır sanayiin göreli payının az olduğu bir dönem için yapılan bu hesaba göre, eğer birinci yol izlenseydi, işgücü ve sermaye katsayılarından gidilerek yapılan hesaba göre, IKP döneminde (uluslararası fiyatlarla) katma değer yüzde 26,8, işbulma yüzde 80, IIKP döneminde de katma değer yüzde 16,5 işbulma da yüzde 50 planlarla ulaşılan sonuçlardan daha fazla olacaktı (ss. 259-261). Aynı hesaplamanın doğal bir sonucu olarak Türkiye'nin dışalım gereksinmeleri daha az olacak, dış ticaret dengeye gelebilecekti. "Verilerin sonucu küçülttüğü" dikkate alınırsa, büyümenin maliyeti daha da yüksekti. Dışsatıma yönelik strateji ülkenin, o dönemdeki adı ile, AET'ye katılma isteğine ve sanayileşme amacına uygun olacaktı.

Krueger, sınai ürünlerin dışsatımı olanağının bulunup bulunmadığını araştırmıyor, bunu veri alıyor. Gerçekte, Türkiye'nin sınai ürün dışsatımının dünya sınai ürün dışsatımındaki göreli yeri düşünülürse, bunun artırılabileceği sonucuna varılabilir. Ancak AET'nin pamuk ipliği ve dokuma alanında getirdiği sınırlamaların da gösterdiği gibi, bu olanak alıcı ülkelerin tutumuna bağlıdır ve "veri alınamayacak kadar" önemlidir.

Krueger tipi yaklaşımın asıl belirleyici niteliği, üretim ve dışsatım konusu olacak olan malları nitelik farklarına göre ayırmamasıdır. Yaklaşıma göre, ekonomik gelişme açısından, kilim dokumakla çelik üretmek arasında fark yoktur. Hatta, daha çok "dolar geliri" sağlarsa, kilim üretimi tercih edilmelidir. Doğallıkla, aynı mantıktan giderek, ülkenin Osmanlı dönemindeki sermaye stoku veya katma değerin sektörel dağılımına göre yatırım yapmasıyla, daha büyük oranda katma değer ve işbulma sağlanabileceği gibi ilginç sonuçlara ulaşılabilir.

Sonuçta 24 Ocak 1980 sonrası istikrar önlemleriyle, ülkenin daha önce 1958 ve 1970'te uyguladığı kararlılık önlemlerinden farklı bir program benimsendiği görülmektedir. Öngörülen uzun dönemli kalıcı bir "ekonomik gelişme" programıdır. Uzun döneme yönelik yapısal amaç üç noktada toplanmaktadır. Kamu kesiminin daraltılması, sermaye-emek piyasalarının arz ve talep koşullarına bırakılması ve iç ve özellikle dış piyasada serbesti koşullarına daha çok yer verilmesi. Sürekli devalüasyonlarla birleştiğinde bu önlemlerle, ekonomik gelişmenin piyasa koşullarına bırakıldığı söylenebilir.

Bu seçeneğin uzantısı sanayileşmenin ya da kaynakların sanayileşmede kullanı mının piyasa koşullarına bırakılmasıdır. Sorun ekonominin bu tür bir seçenek çe çevesinde sanayileşmesi olanağının bulunup bulunmadığıdır. Gelişmekte olan bir ekonomide yalnız fiyat serbestisiyle etkin kaynak kullanımı ve sanayileşme sağlana bilir mi? Tarihsel gelişme deneyimleri bunun olanaklı olmadığını söylüyor. Ama ta rih her zaman "tekerrür" etmeyebilir. Kaldı ki sorunun bir de işgücü fiyatından ve buna bağlı noktalardan kaynaklanan toplumsal-siyasal yönü bulunmaktadır.

c. Konunun Toplumsal Yönleri

Bir ekonomi politikasını salt bir kısım tekniklerle belli bir matematiksel-mantıksal çerçeveye oturtma olanağı ne olursa olsun, toplumsal etkilerini ayrıca belirtmek gerekir. Toplumsal etkiler iki noktada özetlenebilir: (a) gelir bölüşümü, (b) yeniden üretim ve uzun dönemde gelişme olanakları. Bunları sırasıyla ele alalım.

Fiyatlandırma sürecinin serbest piyasa koşullarına bırakılmasının doğal sonucu, göreli olarak bol olan işgücü fiyatının, yani ücretlerin düşük tutulmasıdır. Ücret düşüklüğü göreli bir kavramdır ve burada aynı malı üreten diğer ülkelerin, özellikle sanayileşmiş ülkelerin ücret düzeyi dikkate alınmaktadır. Örneğin buzdolabı üreten bir nitelikli işçi, aynı malı üreten bir sanayileşmiş ülke işçisine göre çok az bir ücretle çalışmak durumundadır.

Ücret düşüklüğü genelde bir ölçüde üretim teknolojisine ve verimliliğe bağlı sayılabilir. Ek olarak gelişmekte olan bir ekonomide gıda, giyim ve konut gibi işgücü girdilerinin göreli daha ucuz olduğu öne sürülebilir. Bu durum alım gücü eşitliği kavramıyla kişi başına gelir hesaplarına girmiştir. Bu ve benzeri faktörler iç ve dış ücret farklılıklarını açıklamada göz önünde tutulmalıdır. Ancak, 24 Ocak türü politikaların uygulamasında genellikle, ücretlerin düşük düzeyde tutulması için kurumsal-siyasal yeni düzenlemeler, ekonomi-dışı etmenler gerekmektedir. Özellikle işçilerin sendikal haklarının sınırlandırılması politikanın kaçınılmaz bir sonucu olmaktadır.

Düşük ücret politikasının bir diğer sonucu, ilgili ülkenin nitelikli işgücü kaybı dır. Burada, gelişmekte olan ülkelerden gelişmişlere doğru olan "beyin göçü" üzerine söylenenleri yineleme gereği yok. Bilinen, bu süreçle, gelişmekte olan ekonomilerin bir kaynak kaybına uğradıklarıdır.

Dolayısıyla, işgücünün salt bir üretim faktörü gibi alınması ve fiyatının (ücretlerin) piyasa koşullarına göre belirlenmesi kuralının geçerli olması yalnız ekonomik değil toplumsal yönleri de olan ve uzun dönemli gelişmeyi etkileyecek bir uygulamadır. Uygulanan ekonomi politikasıyla ilgili değerlendirmelerde bu nokta önemli dir ve göz önünde tutulmalıdır. Bu yapılmazsa, uygulanan politikanın maliyeti üzerinde gerçekçi sonuçlara varılamaz.

Uygulanan ekonomi politikasının ikinci temel dayanağı "dünya fiyatlarının üstünde" bir maliyetle üretilen yerli üretimin yerine dışalıma gidilmesi, bu ürünlerin yerli üretiminden vazgeçilmesinin öngörülmesidir. Kuramsal düzeyde çok çekici görünen bu yaklaşımın yerli üretim olanaklarının genişletilmesine olumsuz etkisi dikkate alınmamaktadır. Örneğin, şeker maliyetinin dünya fiyatının üstünde olma

si durumunda, Türkiye'nin şeker üretmemesi gerektiği önerilmektedir. Aynı mantık ileri teknolojinin alınmasında da geçerli olacaktır.

Herhangi bir dönemin dünya fiyatlarına göre saptanacak maliyet çözümlemeleri, kesit ya da durağan niteliktedir. Zaman içinde üretim girdilerinin niteliğindeki değişime koşut olarak ülke, belli bir dönemde karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olmadığı bir malın üretiminde bir başka dönemde üstünlük sağlayabilir.

Sorun uzun dönemde gelişme olanaklarıyla ilgilidir. Ekonomik gelişme konusundaki kuramsal ve uygulamalı araştırmalar, gelişmekte olan ekonomilerde var olan yapısal aksaklıklar sonucu fiyat serbestisiyle etkin kaynak kullanımının sağlanmadığını göstermektedir. Bu yapısal farklılık gerçekte gelişme ekonomisinin varlık nedenidir. Bu durum, konunun burada ayrıntılarıyla incelenmesine olanak vermemektedir. Bununla birlikte, uzun dönemli gelişme sorununa son bölümde değinilmektedir.

Özetle, dışa açılmacı ekonomi politikası, gelişmeyi, döviz getirisi eksenine bağlamaktadır. Diğer ülkelerin deneyimleri, salt döviz olanaklarının varlığıyla ekonomik gelişmenin sağlanamadığını; döviz kolaylıklarının ekonomik gelişme için yeterli olmadığını kanıtlamaktadır. Yaklaşımın bu temel yanılgısına ek olarak uzun dönemde dış borç yükünü çok daha artırması ve bunun ekonomik gelişme olanaklarını daha da sınırlaması olasılığı vardır.[12]

D. EKONOMİ POLİTİKASINDA "1989 DÖNÜŞÜMÜ"

1. Dönüşümün Başlıca Özellikleri

1989 yılından sonra aşağıda açıklanacağı gibi, yapısal uyum politikalarında bir yeni değişikliğe daha giderek dış finansal serbestlik kararını aldı. Dış finansal serbestlik bir yandan sermaye hareketlerinin serbest kalmasına, diğer yandan yurtiçinde yerleşik kurum ve bireyler arasındaki iktisadi işlemlerin yabancı paralar cinsinden yapılabilmesine olanak tanıdı.

1989 yılından sonra geçilen dış finansal serbestlik uygulamasından hemen sonra, daha önceki yıllarda dış finansal serbestliğe geçmiş birçok gelişmekte olan ülke gibi, Türkiye'ye de aşırı bir yabancı sermaye girişi yaşanmıştır. 1980'li yılların başında özellikle Latin Amerika ülkelerine yönelen aşırı yabancı sermaye 1990'lı yılların başında yeniden gelişmekte olan ülkelere yönelme göstermiştir. Gelişmekte olan ülkelerin sermaye hareketleri fazlası 1987 yılında 48,7 milyar dolar iken 1993 yılında 162,9 milyar dolar miktarına ulaşmıştır.[13]

Bu yönelmenin bir nedeni gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan ekonomik konjonktür nedeniyle faiz oranlarının düşmesi ve gelişmekte olan ülkelerde faiz oranlarının uluslararası faiz oranlarının üzerinde seyretmesidir. Ülkelerdeki faiz oranları arasındaki fark finansal sermayeye bir arbitraj olanağı doğurmaktadır.

Diğer yandan sermaye akımlarının neredeyse otonom hareket ettikleri bir hayatlarının olduğunu öne süren yaklaşımlar da vardır. Bu otonom hayat sayesinde, aşırı sermaye akımları arbitraj olanaklarının olmadığı ülkelerde de döviz kurunu düşürüp faiz oranını yükselterek kendine arbitraj olanakları yaratmaktadır.[14]

Bundan sonraki bölümlerde, aşırı sermaye girişinin makroekonomik dengeler,

göreli fiyatlar ve gelir dağılımı üzerindeki etkileri incelenecektir. Bu incelemeye geçmeden önce 1980'li yıllarda uygulamaya konulan ve faiz oranının serbest bırakılması anlamına gelen içsel finansal serbestliğin makroekonomik dengeler üzerindeki etkileri ele alınacaktır.

2. İç Finansal Serbestlik ve Makroekonomik Dengeler

İç finansal serbestlik ve faiz oranlarının yükseltilmesinin en temel etkisi tasarruflar ve yatırımlar üzerinde ortaya çıkar. Bu konularda iktisat yazınında önemli tartışmalar ve ampirik çalışmalar yer almaktadır. Bu çalışmalara aşağıda değinilecektir.

a. Faiz Oranı ve Tasarruflar

Yukarıda belirtildiği gibi kararlılık önlemlerinin en önemli uygulamalarından biri faiz oranlarının serbest olarak belirlenmesidir. Faiz oranındaki serbestleşmenin tasarrufları artıracağı, sermaye kaçışını engelleyeceği ve büyüme için gerekli kaynakları artıracağı beklenmektedir.

Bu yaklaşıma yönelik birçok önemli eleştiri vardır. Bunların başında gelen bir eleştiriye göre, söz konusu yaklaşımın geçerli olması için öncelikle ikame etkisinin (gelecekteki tüketimin şimdiki tüketimi ikame etmesi) gelir etkisini (gelecekteki gelirin şimdiki tüketimi artırması) bastırması gerekmektedir. Bir diğer eleştiri faiz oranlarındaki yükselmenin kamu ve özel kesim tasarruflarını farklı yönde etkileyeceği konusundadır. Bu eleştiriye göre, faiz oranının yükselmesi kamu borcunun yüksek olduğu gelişmekte olan ülkelerde özel kesim tasarruflarını yükseltirken, kamu tasarruflarını azaltacağı için ortalama tasarrufların artmasını beklemek yersizdir. Birçok gelişmekte olan ülkede faiz oranlarının yükselmesi toplumun ortalama tasarruf oranını yükseltmeyecektir çünkü faiz oranının yükselmesi ile birlikte ortaya çıkacak olan değişme, fonların enformel sektörden formel sektöre kaymasıdır. Bu kayma sonucu ise toplam tasarruflarda bir artış olması beklenmemelidir.[15]

Bunun dışında, yüksek faizler, şirketlerden (tasarruf eğilimi yüksek kesimlerden) rantiyelere (tasarruf eğilimi düşük kesimlere) bir gelir transferi yaratarak ortalama tasarruflarda bir düşmeye neden olmaktadır. Faiz oranının artması ile birlikte, hanehalklarının tasarruflarının artması, şirketlerin tasarruflarının azalması sadece gelişmekte olan ülkelerde değil, gelişmiş OECD ülkelerinde de geçerlidir. Gelişmekte olan ülkelerde enflasyonda artış ve gelirde hızlı düşmelerin yaşandığı kararlılık önlemlerinin başlangıç dönemlerinde faiz oranının yükselmesi, parasal yanılgı nedeniyle reel (hatta nominal) faiz gelirinin tüketilmesine neden olabilmekte ve toplam tasarrufların azalması gibi bir sonucu ortaya çıkarabilmektedir.[16]

Faiz oranındaki artışın tasarrufları ne yönde etkilediğine ilişkin yapılan ampirik çalışmalar oldukça değişik sonuçlar vermektedir. Gelir artışı gelişmekte olan ülkelerin tasarrufların etkileyen en önemli faktör olarak belirtilmekte ve faiz oranının tasarrufları artırdığına dair son derece silik belirtiler olduğu öne sürülmektedir.[17]

Gelişmekte olan ülkelerde faiz oranı ile tasarruflar arasında pozitif bir ilişki olduğu konusunda en çok örnek verilen G. D. Asya ülkeleri ve özellikle G. Kore'de ortaya çıkan tasarruf artışlarının rekabet ve finansal serbestleşme ile ilgili olmadığı ileri

sürülmektedir. G. Kore'de tasarruf oranının yükselmesinde devletin finansal kurumlara, tüketime yönelik kredilerin maliyetini yükseltmeleri yönünde yaptığı müdahalenin çok önemli etkisi olduğu öne sürülmekte ve G. Kore'de tasarruflarda ortaya çıkan artışın faiz oranından çok gelir artışına bağlı olduğu belirtilmektedir.(18)

Latin Amerika ülkeleri için faiz oranı ile tasarruflar arasındaki ilişkiyi inceleyen ampirik çalışmalar, tasarrufların daha çok gelire bağlı olduğu önermesini doğrulamaktadır. Bu çalışmalar, faiz oranı ile tasarruflar arasında kuvvetli bir ilişkinin olmadığı sonucuna ulaşmışlardır. Diğer yandan fnansal derinleşme olurken tasarrufların düşme eğilimi gösterdiğini; faiz oranı artışına bağlı bir tasarruf artışından çok, tasarrufların enformel sektörden formel sektöre kaydığını göstermektedirler.(19)

Türkiye ekonomisinde faiz oranı-tasarruf ilişkisini ele alan çalışmalar konuya ışık tutacak niteliktedir. Türkiye için yapılan birçok çalışmaya göre özel tasarruf oranını belirleyen değişkenler, faiz dışında, sürekli ve arazi geçici gelirdir.(20)

b. Faiz Oranı ve Yatırımlar

Faiz oranı ile tasarruflar arasındaki tartışma kadar faiz oranındaki yükselmenin yatırımları nasıl etkileyeceği, finansal serbestlik sonrası artan tasarrufların ülkenin reel yatırımları üzerindeki etkisinin neler olacağı dikkatle üzerinde durulması gereken bir konudur. McKinnon ve Show'a göre, faiz oranlarının artması ile tasarrufların üzerindeki baskının kalkması finansal araçları artırır, finansal derinleşme sağlar ve finansal sektöre etkinlik getirir. Bir yandan kaynak dağılımının etkinleşmesi ile sektörel getiri oranları birbirine yaklaşır, diğer yandan tasarrufların yükselmesi ile fon maliyetleri düşer ve yatırımlar artar.

Finansal derinleşmenin etkinlik yaratabilmesi ve faiz oranlarında bir artışın gelişmekte olan ülkelerde reel yatırımlara dönüşebilmesi konusundaki tartışmalar üç başlık altında özetlenebilir:

- Faiz oranındaki artış
  - maliyetleri artırıyor,
  - riskleri artırıp spekülatif yatırımları teşvik ediyor,
  - selektif sanayileşme politikası uygulamalarını engelliyor.

1) Faiz oranlarının artması ilk elde yatırım maliyetlerini artırır ve bundan dolayı enflasyonist etki yaratabilir. Faiz oranlarının artmasıyla beraber yatırımlarda bir azalmanın ortaya çıkması birçok gelişmekte olan ülke için geçerlidir. Ayrıca makroekonomik dengesizliklerin olduğu ortamlarda ve şirketlerin mali yapılarının güçsüz olduğu gelişmekte olan ülkelerde faiz oranındaki hızlı artışlar enflasyonist etkiyi daha da güçlendirecektir.

Faiz oranındaki artışın maliyet yükseltici etkisi özellikle eksik rekabetin hâkim olduğu ekonomilerde kendini daha güçlü hissettirmektedir. Çünkü dar iç pazarın ve tekelci yapıların varlığından yararlanan ticarete konu olmayan mallar üreten sektörlerde faiz oranlarının yükselmesi, hemen aşırı fiyat artışlarının yapılmasına neden olacaktır. Faiz oranlarının yükselmesi dış pazarlara yönelik sektörlerde ise kâr oranlarının azalması şeklinde kendini gösterecektir. Çünkü faiz oranlarının yüksel-

mesi döviz kurunun değer kazanması gibi rekabet gücünü düşürücü etki yapacak tır. Bu nedenle dışsatıma yönelen birçok GOÜ faiz oranlarının bu olumsuz etkisini ortadan kaldırmak için dışsatıma tercihli krediler verme yönüne gitmişlerdir.

2) Neoklasik yaklaşımı eleştiren kaynaklara göre, öncelikle finansal derinleşme nin etkinlik yaratabilmesi için bunların üretken yatırımlara dönüşmesi gerekmekte dir.[21]

Finansal derinleşmenin olması finansal araçların çoğalması tasarrufları mali menkul kıymetlere yönlendirebilir ama tasarrufların rantiyelerin eline geçmesine neden olarak spekülatif fırsatları da artırabilir. Tasarrufların açık veren sektörlerle fazla veren sektörler arasında (örneğin devletle rantiyeler arasında) yer değiştirme sini sağlayarak tasarrufların spekülatif yatırımlara yönelmesine neden olabilir.

Faiz oranındaki artışın finansal sektörlere etkinlik getirdiği de oldukça tartışmalı bir konudur. Gelişmekte olan ülkelerde, faiz oranlarının artması ile beraber kaynak dağılımındaki etkinliğin bozulması söz konusudur. Çünkü bu ülkelerde ge ri dönmeyen borçların ve borç ödeyememezlik oranlarının artması söz konusu olmaktadır. Artan faiz oranları ve gelecekteki faiz oranlarının belirsizliği bankaların risklerini artırmakta ve aracılık maliyetlerini yükselterek yatırımlar üzerinde caydırıcı bir etki yaratabilmekte ve daha az riskli yatırımları da yüksek fon maliyeti nedeniyle riskli hale getirmektedir.

3) Faiz oranlarının belirlenmesinde sektörlere doğrudan ve tercihli kredi uygulaması yapılamamasının gelişmekte olan ülkelerin sanayileşmeleri üzerinde olumsuz etkileri olacaktır. G. D. Asya ülkeleri, özellikle de G. Kore üzerine yapılan çalışmalar, finansal kurumların sanayileşme hedefinde çok önemli bir araç olarak kullanıldığını göstermektedir. Bu ülkelerde tercihli, uzun dönemli ucuz kredilerin, teşvikli finansmanın bir rant dağıtım amaçına hizmet etmekten çok sanayileşme hedeflerine uygun olarak kullanılması, başarı koşullarına yakından bağlı olması ve bu başarı koşullarının esas olarak uluslararası pazarlardaki rekabet gücüne dayandırılması ve etkin kullanılıp kullanılmadığının sürekli kontrolü birçok bebek sanayinin gelişip uluslararası rekabet gücüne ulaşmasında önemli katkılarda bulunmuştur.[22]

Faiz oranı ile yatırımlar arasındaki ilişkiyi inceleyen ve çeşitli ülkeler için yapılan ampirik çalışmalar McKinnon ve Show'un görüşlerini destekler nitelikte değil dir. Örneğin çeşitli çalışmalarda banka kredilerinin reel maliyetinin kullanıcı açısından yükselmesinin yatırımlar üzerinde olumsuz bir etkisi olduğu sonucuna varılmaktadır.[23]

Faiz oranındaki artışın yatırımlar ve etkinlik üzerindeki etkilerini Türkiye için uygulamalı olarak inceleyen bazı çalışmaların sonuçlarına göre, finansal serbestlikle birlikte sektörlerin getiri oranları birbirine yaklaşmamakta ve özel kesim finansa kredileri, borçluluk ve risk oranı yüksek kamu teşebbüslerine yönelmektedirler. Faiz oranı-yatırım ilişkisi, Türkiye açısından başka birçok çalışmada ele alınmış ve reel faizlerle özel yatırımlar arasında negatif ve anlamlı bir ilişki bulmuştur.[24]

Özetle, artan faiz oranının gerek tasarruflar gerekse yatırımlar üzerinde olumlu etkisi olacağı konusundaki yaklaşım gelişmekte olan ülkeler ve Türkiye üzerine yapılan çalışmalar tarafından doğrulanmaktan oldukça uzaktır.

2. Dış Finansal Serbestlik ve Makroekonomik Dengeler

Dış finansal serbestlik, yapısal uyum politikalarının dış ticaretin serbestleşmesinden sonra izlenmesi önerilen ekonomi politikaları demetini içermektedir. Doğrudan yabancı sermaye girişlerinin dışında, kısa dönemli spekülatif sermaye ve portföy yatırımlarının girişlerinin de serbest bırakılması dış finansal serbestliğin en önemli basamağıdır. Diğer yandan ülke içinde yerleşik birey ve kurumalar arasındaki işlemlerin yabancı para cinsinden yapılabilmesine de yol açmaktadır.

Bu bölümde yapısal uyum politikalarının bir aşaması olan dış finansal serbestlik ile ortaya çıkacak makroekonomik gelişmeler konusunda neoklasik teorinin beklentileri ve bu beklentilere yönelik eleştiriler ele alınacaktır. Kapsamı çok geniş olduğu için dış finansal serbestliğin, kamu dengesinden dış dengeye, yatırım-tasarruf dengesinden para piyasası dengesine kadar uzanan etkileri vardır. Bu bölümdeki tartışmalar ile bu konulara değinilmesi amaçlanmaktadır.

a. Neoklasik Beklenti ve Eleştiriler

Neoklasik teoride, yurtiçi tasarrufların yetersiz kaldığı durumlarda yabancı tasarrufların yurtiçi yatırımlar ve büyüme için önemli bir kaynak oluşturacağı kabul edilmektedir. Sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi (dış finansal serbestlik) tasarrufların sermaye darboğazı çeken ülkelere akmasına neden olacaktır, yani istenilen büyüme hızına ulaşmak için yurtiçi tasarrufları yeterli olmayan gelişmekte olan ülkelerde faiz oranı yükselecek, tasarruf fazlası olan ülkelerin tasarrufları bu ülkelere çekilebilecektir. Bu süreç gelişmekte olan ülkelerde faiz oranları, uluslararası faiz oranı düzeyine inene kadar devam edecektir. Global tasarruf oranları faiz oranına karşı ne kadar duyarlı iseler bu süreç o kadar hızlı işleyecektir.

Sermaye hareketlerinin serbestleşmesini öneren yaklaşım, sermaye hareketlerinin serbestleşmesi ile gelişmekte olan ülkelerde bazı sorunların ortaya çıkmaması için önce kamu ve para piyasası dengesinin sağlanmış olması gerektiğini belirtmektedir. Bu görüşe göre fiyatlarda ve mali sektörde reformlar tamamlanmadan, makroekonomik denge oluşturulmadan ve parasal politikalar üzerinde kaybolacak olan otonomiyi telafi edecek araçlar yaratılmadan finansal serbestliğe gitmek yanlıştır. Bu görüş, tahmin edilebileceği gibi, dış finansal serbestlikten önce, kamu tüketiminin ve yatırım harcamalarının kısılması, sübvansiyonlara son verilmesi, kamu teşekküllerinin özelleştirilmesi, arzı teşvik eden, üretimi daha rekabetçi hale getiren ve sermaye kaçışını engelleyen bir vergi reformu yapılmasını önermektedir.[25]

Neoklasik yaklaşımı eleştirenlere göre, bu görüş iki temel varsayımdan yola çıkmaktadır. Bunlardan birincisi (1) finansal pazarların etkin çalıştığının kabulüdür. İkincisi ise (2) finansal serbestleşmenin tasarrufların dünya ölçeğinde dağılımını düzenleyeceğinin ve faiz oranını ülkeler arasında eşitleyeceğinin kabulüdür.[26]

1) Finansal pazarların etkin çalışmaması, finansal piyasaların tasarruf ve yatırımlardan bağımsız hareket etmesi günümüz piyasaları için daha geçerlidir. Ayrıca, gelişmekte olan ülkelere akan sermaye miktarı arttıkça yatırımların getirisi gelişmiş

ülkelerin düzeyine inmemekte, ülkeler arasında yatırımların getirisi bir yakınlaşma eğilimine girmemektedir.

2) Özellikle aşırı dış borçlanma, kamu açıklarının arttığı ve kamunun faiz yükünün çok yükseldiği ekonomilerde sermaye akımının yarattığı borç yükü nedeniyle, faiz oranının yükselmesine neden olabilmekte ve kamunun tasarruflarını düşürerek ortalama tasarrufların faiz oranındaki değişikliklere duyarsız kalmasına neden olabilmektedir.

Faiz oranının düşmemesinin bir diğer önemli nedeni, yabancı sermaye akımlarının gelişmekte olan reel yatırımlara yönelmemiş olması, daha çok spekülatif yatırımlara yönelmiş olmasıdır. Sadece kısa dönemli kazançlara yönelik oldukları için, spekülatif sermaye girişi reel yatırımlara dönüşmemekte ve yatırımların getirisinin azalması yönünde bir gelişme ortaya çıkmamaktadır. Bu nedenlerle, sermaye hareketlerini serbestleştiren gelişmekte olan ülkelerde, yatırımların getirisi uluslararası getiri oranına inme eğilimi göstermemektedir.

Ayrıca, iç finansal serbestlik sonucu artan faiz oranının etkilerine benzer bir şekilde, spekülatif sermaye akımının, rantiyeler tarafından yapılan kısa dönemli yatırımlar olarak kalması ve buna bağlı olarak faiz oranının çok yükselmesi, gelişmekte olan ülkelerde reel yatırım kararlarını olumsuz yönde etkilemekte ve yatırım kararları için önemli bir araç olan faiz oranı kullanılabilir bir politika aracı olmaktan çıkmaktadır.

b. Dış Denge

Sermaye girişi sonucu ödemeler dengesi üzerinde ortaya çıkan gelişmelerin başında cari açıkların artması gelmektedir. Bilindiği gibi, net sermaye girişinin rezerv artışlarına gitmeyen kısmı cari açıkları finanse etmekte kullanılmaktadır. Bir diğer deyişle, sermaye girişlerindeki artış cari açığın artmasına olanak vermektedir. Çünkü sermaye girişlerinin yükselmesi sonucu bir yandan döviz bulunabilirliği bir kısıt olmaktan çıkmakta, diğer yandan ise yerli paranın değerlenmesi nedeniyle ihraç mallarının fiyatı uluslararası fiyatlara göre yükselmekte, ithal malları ise ucuzlamaktadır.

Artan net sermaye girişinin doğrudan yatırım, portföy yatırımı ve kısa dönemli yatırımlar arasındaki dağılımı incelendiğinde portföy yatırımlarının ve kısa dönemli sermaye girişinin Türkiye için 1990 yılında sıçrama gösterdiği görülmektedir. Genellikle sıcak para olarak adlandırılabilecek kısa dönemli sermaye girişleri gelişmekte olan ülkelerde önemli sorunlar yaratmaktadır. Bu sorunların başında aşırı sermaye girişi sonucu yerli paranın yabancı paralar karşısında değer kazanması gelmektedir.

Türkiye, Latin Amerika ve bazı Güney Doğu Asya ülkelerinde yerli paranın değerlenmesi süreci 1990'lı yıllarla birlikte ortaya çıkmaktadır. Yerli paranın değerlenmesinin dış ticaret üzerindeki etkileri çok önemlidir. Özellikle ihracatçı sektörlerin rekabet gücü ve dış ticaret dengesi üzerinde önemli olumsuz etkileri olmakta, ithalat hacmi ve ekonominin dışalıma bağımlılığı artmaktadır. Türkiye dahil olmak üzere birçok gelişmekte olan ülke uluslararası rekabet gücünü teknolojik gelişme ve verimlilik gibi yapısal faktörlere oturtamamışlardır. Bu ülkelerde fiyata dayalı bir

rekabet gücü hâlâ çok etkilidir. Özellikle bu gruba giren ülkelerde yerli paranın değerlenmeye başlaması uluslararası rekabet gücünü olumsuz etkileyen temel faktörlerdendir.

Diğer yandan aşırı sermaye girişinin çeşitli sektörler üzerinde farklı etkileri olmaktadır. Ekonomideki sektörleri temel iki başlık altında gruplandırabiliriz. Birincisi dışa açık ve uluslararası ticareti yapılabilen tarım, imalat ve madencilik gibi sektörleri kapsar (bu sektörlere iktisat yazınında ticarete konu olan sektörler denmektedir). İkincisi ise konut, ulaştırma gibi uluslararası ticareti olmayan ve daha çok içe dönük olan hizmet sektörlerini kapsar (bu sektörlere iktisat yazınında ticarete konu olmayan sektörler denmektedir). Yerli paranın yabancı paralar karşısında reel olarak değer kazanması, bir anlamda ticarete konu olan ve olmayan malların göreli fiyatlarının ikincisi lehine değişmesi demektir. Bu olgu ticarete konu olmayan sektörlerde kârlılık ve yatırım artışını beraberinde getirmektedir. Bunun önemli bir sonucu uluslararası rekabet gücünün azalması ve genellikle dışa açık bir sektör olan imalat sanayiinin olumsuz etkilenmesi ve hizmet ile ticaret sektöründe şişmenin ortaya çıkmasıdır.[27]

Yerli paranın reel olarak değerlenmeye başlaması gelişmekte olan ülkelerin dışa dönük büyüme ve dışsatımı artırma çabaları ile çelişmekte, bir başka deyişle dış finansal serbestlik uygulamaları ile dışsatımı geliştirme uygulamaları taban tabana zıt sonuçlar yaratmaktadır.

c. Kamu Dengesi

Genellikle spekülatif amaçlı olan aşırı sermaye girişi sonucu gelişmekte olan ülkelerde kamu borçlanma oranı yükselmekte, kamu kesimi gelirlerinin önemli bir kısmını borç faiz ödemelerine ayırmak zorunda kalmaktadır. Birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Türkiye'de de 90'lı yıllarda kamu harcamaları içinde en önemli paya faiz ödemeleri sahip olmaya başlamıştır. Aşırı borçlanma giderek daha yüksek faiz oranı ile borçlanma eğilimini ve borç faiz ödemelerini gerçekleştirebilmek için yeniden dış borç kullanma gereğini beraberinde getirmekte ve kamu dengesine ulaşmakta engel teşkil eden bir kısırdöngü ortaya çıkmaktadır.

Dış finansal serbestlik sonucu artan faiz oranları, değerlenmiş yerli para olgusu ile birleşince spekülatif sermayenin kazancı yükselmeye başlamaktadır. Yüksek faiz oranları nedeniyle gelişmekte olan ülkelere kayan spekülatif sermaye, yatırım yapılan kamu kâğıdının vadesinin sonunda, önemli bir faiz geliri elde etmektedir. Bu faiz geliri yeniden yabancı paraya çevrildiğinde, yerli paranın vade dönemi içinde değer kazanması durumunda, ek bir kazanç sağlayabilmektedir. Bu şekilde elde edilen kazanca arbitraj kazancı denilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan ve süreklilik arz eden yüksek faiz oranı ve değerli döviz kuru spekülatif sermaye akımlarına arbitraj olanakları sağlamaktadır.

Arbitraj oranı = (1+i/1+e)-1 olarak hesaplanabilir.

i, dönem içerisindeki faiz oranını;
e, dönem içerisindeki devalüasyon oranını göstermektedir.

Bir diğer deyişle arbitraj oranı devalüasyon oranı ile düzeltilmiş (deflate edilmiş) faiz oranını vermektedir. Gelişmekte olan birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de dış finansal serbestlik sonucu spekülatif sermayeye kazandırılan arbitraj oranı dünya ortalamalarının çok üzerindedir.[28]

Yabancı spekülatif sermayeye sağlanan bu tür arbitraj olanaklarının neden olduğu spekülatif sermaye girişi yeniden yüksek faizle borçlanma ve döviz kurunda değerlenmeye neden olmakta ve yeni bir kısırdöngü yaratmaktadır. Faiz oranını gittikçe ve kaçınılmaz olarak artıran bu süreç, kamu açığını daha da artırmaktadır. Öyle ki, bu olgu kamu birincil dengesinin (faiz dışı denge) sağlandığı ülkelerde dahi kendini göstermektedir.[29]

d. Yatırım-Tasarruf Dengesi

Faiz oranlarındaki artışın yatırımlar ve tasarruflar üzerindeki etkisi yukarıda geniş olarak tartışıldı. Burada aşırı sermaye girişinin yatırım tasarruf dengesi üzerindeki diğer etkileri ele alınmaktadır. Örneğin aşırı sermaye girişi ile birlikte, gelişmekte olan ülkelerden önemli oranlarda sermaye kaçışı yaşanmaktadır, özellikle artan cari açık ve kamu açığı nedeniyle ortaya çıkan devalüasyon beklentileri ve belirsizlik sermaye kaçışının en temel nedenlerini oluşturmaktadır. Bir anlamda, aşırı borçlanma, sermaye kaçışının taşıyıcısı olmakta, yurtiçi tasarrufları kovarak ülkenin tasarruf ve yatırım dengesinin kurulmasında ve yatırımların artmasında olumsuz etkide bulunmaktadır. Ayrıca belirsizlik ve makroekonomik dengesizliklerin artacağı beklentisi doğrudan yatırımlara yönelik sermaye girişini de olumsuz etkilemektedir.

Artan yabancı sermaye girişinin yarattığı aşırı borçlanma ve aşırı borç yükü, yurtiçi tasarrufların önemli bir oranının, yatırımlara dönüşemeden yurtdışına kaynak transferi için kullanılmasına neden olmakta, tüketici kredisi ve tüketim malı dışalımını kamçılayarak yurtiçi tasarrufları kovucu etki yapmaktadır. Yoğun spekülatif sermaye girişi, gelişmekte olan ülkelerde yurtiçi harcamaları artırarak iç talebi şişirmektedir. Artan iç talebin yatırımlar üzerinde olumlu bir etki yaratabilmesi ise, yerli paranın değerlenmesi sonucu artan tüketim malı ithalatı ile ortadan kalkmaktadır.

e. Para Piyasası Dengesi

Merkez Bankası bilançolarında dengesizlik kaynağı olan bir olgudan söz etmek gerekmektedir. Merkez Bankası bilançosunun aktifinde görülen net dış varlık artışı çok hızlı olmakta, yüksek dış varlıklar parasal tabanı genişletmekte ve enflasyonu hızlandırmaktadır.

Merkez Bankası bilançolarında dengesizlik gösteren bağlantılı bir diğer olgu döviz cinsinden mevduatın toplam mevduat içindeki payının hızla artması ve 90'lı yılların ortalarında yüzde 50 civarına ulaşmasıdır. Döviz cinsinden mevduatın oranında görülen bu hızlı artış birçok gelişmekte olan ülkede merkez bankalarının bir para programı uygulayabilme şansını azaltmaktadır. Ayrıca, bu olgu yerli paraya olan güvensizliğin bir göstergesidir ve buna bağlı olarak faiz oranında yükselmenin temel nedenlerinden biri olmaktadır.

Dış finansal serbestlikle birlikte gelişmekte olan ülkelerde özel bankacılık sektöründe görülen ciddi bir dengesizlik unsurundan daha söz etmek gerekmektedir. Parasal otoritenin denetiminin zayıf olduğu gelişmekte olan ülkelerde özel bankaların varlıkları ile alacaklarının vadesi arasında önemli bir uyumsuzluk ortaya çıkmakta ve açık pozisyonla çalışma bir kural haline gelmektedir. Açık pozisyonla çalışma, kredi stokundaki büyümenin mevduattaki büyümeden çok daha hızla artmasına neden olmaktadır. Bu şekilde ortaya çıkan kredi genişlemesi, tüketici kredisini ve özel tüketimi genişleterek iç talebi ve iç talebe dönük genişlemeyi teşvik etmiştir. Bu olgu dışsatım artışını sekteye uğratan bir diğer gelişmedir.

f. Dönüşümün Toplumsal Yönleri

1989 yılında başlanılan dış finansal serbestliğin makroekonomik dengeler üzerinde yukarıda açıklanan etkilerinin dışında, gelirin çeşitli kesimler üzerinde dağılımını etkileyen sonuçları da ortaya çıkmaktadır.

Örneğin, Türkiye'de 1994 yılına gelindiğinde, bütçe harcamaları içinde finans kesimine yapılan faiz ödemeleri en yüksek orana sahip olmaya başlamış, bu nedenle, krizden sonra personel harcamalarında önemli bir azaltılmaya gidilmiştir. Bir başka deyişle, sabit gelirlilerden rantiyelere doğru ciddi bir transfer yaşanmıştır. Sermaye hareketlerinin serbestleşmesi ile ortaya çıkan iç transfer sorununu Türkiye açısından inceleyebilmek için kriz öncesi ve kriz sonrası olarak iki döneme ayırmak gerekmektedir.

Kriz öncesi dönemin kamu harcamaları açısından özelliği, spekülatif sermaye girişi ile birlikte, 1989 sonrasında personel harcamaları ve faiz ödemelerinde bir artışın olmasıdır. Faiz ödemelerinde bir artış, yukarıda belirtildiği gibi, finansal serbestliğin doğal ve birçok gelişmekte olan ülkede gözlemlenen sonucudur. Ancak kamu personel harcamalarında bir artışın ortaya çıkmasının finansal serbestlikle ilişkisi incelemeye değerdir. Türkiye'de ortaya çıkan bu gelişmenin ülkeye giren sıcak paranın yönetiminde uygulanan politikalarla yakından ilgisi vardır:

Ülkeye giren yabancı sermayenin ithalat hacmini artırmasını ve yerli paranın değerlenmesini bir ölçüde de olsa önlemek için merkez bankalarının uluslararası rezerv biriktirmeleri, gerek Türkiye'de gerek diğer gelişmekte olan ülkelerde söz konusu olmuştur. 1990 yılından itibaren Türkiye'de uluslararası rezervler hızla artmıştır. Daha önce de tartışıldığı gibi bunun parasal tabanı genişletmesi gibi olumsuz sonuçları olmuştur. Parasal tabandaki genişlemeyi emmenin yani bunun ekonomide enflasyonist bir genişlemeye neden olmamasının yöntemi, bu genişlemenin Merkez Bankası'nın piyasaya süreceği kâğıtlarla sterilize edilmesidir. Türkiye'nin uyguladığı yöntem bir yandan faiz oranlarının artmasına neden olurken bir yandan enflasyonist genişlemeyi ortadan kaldırmamıştır. Bu yöntem parasal tabandaki genişlemenin Merkez Bankası tarafından sterilize edilmesi yerine, büyük oranda hazinenin kâğıtlarıyla likiditenin kamu tarafından kullanılır hale getirilmesidir. Bu olgu, kamunun harcamalarını artırmak için kamu gelirlerinin artırılması gereğini doğurmaksızın, bir başka deyişle vergi reformu yapılmaksızın personel harcamalarının yükseltilmesi olanağını doğurmuştur. Nitekim 1990 yılından sonra finansal ke-

simden ve sanayi kesiminden alınan vergilerde önemli bir artış yapılmazken, kamu kesiminde ücretler artırılabilmiştir. Bir başka deyişle yeni bir iç kaynak yaratılmaksızın ücretlerde artış yapılma yoluna gidilmiştir.

Ücret artışlarının özel sektöre yansıması ise biraz daha farklıdır: 1989 yılından sonra kamuda ortaya çıkan ücret artışlarının belirli bir oranda özel kesim ücretlerine de aktarılabilmesi ve bunun kârları çok düşürmeden yapılabilmesi için, sanayi kesiminin ücret dışı maliyetlerinin düşürülmesi yoluna gidilmiştir. Gerçekten de, ücretlerin katma değer içindeki payının arttığı 1989 sonrası dönemde ise diğer maliyetlerin payı düşmektedir. 1989 yılından sonra kârlılığın arttığı sektörlerde ücretlerle diğer maliyetler arasında ters bir ilişki (iktisadi deyimiyle *trade-off*) çıkmaktadır.(30)

Özellikle iç pazara yönelik ve dışalıma bağımlılığı yüksek olan sektörlerde ücret dışı maliyetler dışarıdan alınan girdi maliyetleri olmaktadır. Bu maliyetlere yansıyan en önemli unsur reel döviz kurudur. Dolayısıyla bu *trade-off* genellikle ücretlerle dövizin maliyeti arasındadır denilebilir. Bir anlamda 1980 öncesi ve 1989 sonrasında değerli kur politikası ile yüksek ücretler arasında, 1980 ile 1989 arasında ise düşük ücretlerle devalüasyonlar arasında bir *trade-off*'tan söz etmek mümkündür. Sabit kur politikalarının uygulanamadığı 1989 sonrası dönemde yabancı sermaye girişi dövizin maliyetinin düşürülmesinin tek yöntemidir.

Dolayısıyla, sıcak para girişi bir yandan faiz ödemelerinin artmasına ve finans kesimine bir transfer yapılmasına neden olmuş, diğer yandan kamu için kullanılabilir kaynak yaratarak ve girdi maliyetlerini ucuzlatarak kârlılığın azaltılmadan ve vergiler artırılmadan reel ücretlerin yükseltilmesine elvermiştir. Her kesim nezdinde sürdürülen bu popülarite artırma girişimi 1994 yılında ülke ekonomisini krize sürükleyebilecek altyapıyı oluşturmuştur.

Kriz sonrası dönemde ilk ortaya çıkan gelişme, gerek kamu personel harcamalarında gerek özel kesim reel ücretlerinde hızlı bir düşüştür. Dolayısıyla, krizden sonraki dönemde kamu harcamaları içinde personel harcamalarının payı ve yatırım harcamalarının payı düşerken, faiz ödemeleri en yüksek paya sahip olmuş ve finansal serbestlik sonrasında uygulanan yanlış politikalar nedeniyle Türkiye ekonomisinde iç transfer tüm kesimlerden finans kesimine yönelen tek yönlü bir yapı haline dönüşmüştür.

Tüm bu gelişmeler, bundan sonraki bölümlerde ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

NOTLAR

(1) SANLI kuruluş terimi bu kuruluşların adlarının sonundaki sanayi kısaltmasından geliyor. Bu kuruluşlar: Türk Motor Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (TÜMOSAN), Takım Tezgâhları Sanayii ve Ticaret Anonim Şirketi (TAKSAN), Türkiye Elektromekanik Sanayii ve Ticaret Anonim Şirketi (TEMSAN), Türkiye Elektronik Sanayii Ticaret Anonim Şirketi (TESTAT) ve Gerede Çelik Konstrüksiyon ve Teçhizat Fabrikaları Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (GİFİKONSAN)'dir.

(2) Ekonomi kuramı ve azgelişmiş ülkeler konusunda bir ilk yaklaşım için bkz. Mrydal, Gunnar, Ekonomic Theory and Underdeveloped Regions, London: Methuen, University, Paper

backs, 1957. Ayrıca bkz. Dasgupta, Ajit K. Economic Theory and the Developing Countries, New York: St. Martin's Press, 1974.

IMF'nin kararlılık önlemlerinin içeriği ve sayısal boyutları ülkelere göre değişebilirse de bu farklılık çok sınırlıdır. Bunları içeren meşhur "consulting papers" (danışma belgeleri) basında kısmen tartışılırsa da, IMF savunucusu iktisatçılara bile gösterilmez: Krş. Krueger, Anne O. Foreign Trade Regimes and Economic Development: Liberalisation Attempts and Consequences, New York: National Bureau of Economic Research, 1978, s. 122.

IMF'nin işlevi kendi olanaklarıyla kredi sağlamaktan çok ilgili ülkeyi benimseteceği ekonomik önlemlerde, borç verebilen ülkeler ve özel kredi kuruluşları karşısında "borç verilebilir" konuma getirmektir. Bir başka deyişle, uluslararası (kamu ve özel) borçlanma, ancak IMF koşullarının uygulanmasına bağlanmaktadır.

(3) 1964 tarihli KİT Yasası'na göre (440 sayılı Yasa, m. 24), KİT üretimi mal ve hizmetlerin fiyatları kural olarak ilgili kurumca saptanır; hükümet yalnız "temel" sayacağı mal ve hizmetlerin fiyatlarını saptayabilir ve fiyat maliyetin altındaysa aradaki farkı "görev zararı" olarak ilgili kuruma öder. Ancak, uygulamada, 1980'e kadar bu kural tersine işlemiş, hükümet (genel fiyat düzeyini düşük tutmak, özel kesime ucuz girdi sağlamak gibi) ekonomik-toplumsal nedenlerle, KİT ürünlerinin çok büyük bir bölümünü temel mal sayarak fiyatını saptama yoluna gitmişti.

(4) Bu tür oransal değişim hesaplarında farklı yüzdelerle karşılaşabilirsiniz. Farklılık basit bir aritmetik oyununa dayanır, eğer örneğin yeni değer-eski değer/eski değer gibi bir yol izlerseniz yüzde 93; eğer yeni değer-eski değer/yeni değer gibi bir yol izlerseniz yüzde 46,6 bulursunuz. İstatistikte genellikle kullanılan doğru formül: dt - dt-1/dt-1'dir. Burada da bu yaklaşım benimsenmiş, ek olarak da mutlak sayılar verilmiştir.

(5) Marshall-Lerner koşulları denilen bu durumun açıklaması herhangi bir uluslararası iktisat kitabında bulunabilir, örneğin bkz. Chacholiades, Miltiades, Principles of International Economics, New York: McGraw-Hill Book Company, 1981, ss. 381-82; 387-88.

(6) IMF "New Guidelines Issued on Fund Conditionality" Survey, March 19.1979. ss. 82-83.

(7) Reichmen, Thomas and Stillson, Richard, Experience With Programs of Balance of Payments Adjustment: Stand-by "Arrangements in the Higher Credit Tranches, 1963-1972" IMF Staff Papers, v. 25, June 1978, ss. 293-309.

(8) Johnson, Omotunde and Salop, Joanne, "Distributional Aspects of Stabilization Programs in Developing Countries" IMF Staff Papers, v. 27, March 1980, ss. 1-23.

(9) Bu konuda bkz. Cline, William R. and Weintraub, Sidney (ed), Economic Stabilization in Developing Countries, Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1981, s. 7.

(10) Wälstedt, Bertil, State Manufacturing Entreprise in a Mixed Economy: The Turkish Case, Baltimore and London: The John Hopkins University Press for the World Bank, 1980, s. 149.

(11) Krueger, Anne O. Froeign Trade Regimes and Economic Development: Turkey, New York: Columbia University Press, 1974. Araştırmacıya göre 1950'lerde uygulanan sanayileşme stratejisi sonucunda ülke büyük bir olasılıkla 1960'lardan daha çok kayba uğramıştır. Ancak veri yokluğu nedeniyle 1960'lı yıllar denenmiştir, s. 245-247.

(12) Bu konuda ilginç örneklerden biri Meksika'dır. Meksika, önemli petrol dışsatımcısı ülkelerden biri olmasına ve bu nedenle gerek döviz gelirleri gerekse enerji üretim konularında 1970'lerin ekonomik bunalımından kuramsal olarak etkilenmemesi gereken bir ülke durumunda bulunmasına karşın, bunalım yıllarında gerek dış borçlar, gerekse enflasyon ve işsizlik sorunları açısından, Türkiye'den çok daha güç durumdaydı.

(13) Bkz. Corbo, V. and Hernandez, L. (1996) Macroeconomic Adjustment to Capital Inflows: Lessons from recent Latin American and East Asian Experience, The World Bank Research Observer, vol. 11, no 1, pp. 61-85.

(14) Gelişmekte olan ülkelere yabancı sermaye girişinin 1990 yılından itibaren hızlanması-

nın dış nedenleri için bkz. Calvo, G. Leiderman, E. ve Reinhart, C. Capital Inflows and Real Exchange Rate Appreciation in Latin America, IMF Staff Papers, vol 40, no 1, s. 108-151, 93. Bunu tümüyle redetmeyip vurguyu daha çok sermaye hareketlerinin otonom davranışlarına koyan yaklaşım için bkz. Akyüz, Y. Financial Liberalization: The Key Issues, UNCTAD Discussion Paper no, 56, 1993.

(15) Formel ve enformel sektör arasındaki ilişki için bkz. Somel, C. Finance for Growth: Lessons from Japan, UNCTAD Discussion Paper, no 44., 1992; Wijnbergen, S. Interest Rate Management in LDCs, Journal of Development Economics, vol 12, no 3, s. 433-452, 1993.

(16) Faiz oranları ile tasarruf ve yatırımlar arasındaki ilişkilerin tartışıldığı Türkçe bir kaynak olarak bkz. Önder, I. Türel O. Ekinci, N. Somel, C. Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Istanbul. 1993, II. Kesim, bölüm 1 ve 2.

(17) Bu konuda bkz. Schmidt-Hebbel ve Webb, Public Policy and Private Saving, Corbo, V. Ficher, S. ve Webb, S. Adjustment Lending Revisited, A World Bank Symposium, Washington DC.1992 içinde; Aghevli, B.B. vd. The Role of National Savings in The World Economy, IMF Occasional Paper, no 67, Washington DC, 1990.

(18) Güney Kore'de faiz oranı tasarruf ilişkisini inceleyen çalışmalar için bkz. Amsden, A. Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization, Oxford University Press, 1989; Amsden, A. ve Euh, Y. Republic of Korea's Financial Reform: What are the Lessons?. UNCTAD Discussion Paper, no.30, 1990; Wesphal, L. Industrial Policy in an Export-Propelled Economy: Lessons from South Korea Experience, Economic Perspectives, vol 4, no 3, 1990, s. 41-59. Aynı konunun Japonya açısından incelenmesi için bkz. Somel, C. Finance for Growth: Lessons from Japan, UNCTAD Discussion Paper, no 44., 1992.

(19) Ampirik çalışmaların kaynakları için bkz: Frenkel, R. Fanelli, J.M. ve Rozenvurcel, G. Growth and Structural Reforms in Latin America: Where We Stand, UNCTAD Discussion Papers, no 62, 1993; Akyüz, Y. ve Kotte, J. Financial Policies in Developing Countries: Issues and Experience, UNCTAD Discussion Paper, no 40, 1991; UNCTAD Trade and Development Report, Cenevre, 1991.

(20) Türkiye'de tasarruf-faiz oranı-gelir ilişkisini inceleyen ampirik çalışmaların kaynakları için bkz. Wijnbergen, S. vd. External Debt, Fiscal Policy and Sustainable Growth in Turkey, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1992; Akyüz, Y. Financial System and Policies in Turkey in the 1980s, Arıcanlı T. ve Rodrik, D. The Political Economy of Turkey, Macmillan, Londra, 1990 içinde; Celasun, M. ve Tansel, A. Distributional Effects and Saving-Investment Behaviour in a Liberalizing Economy: The Case of Turkey, ODTÜ Gelişme Dergisi, 20(3) 1993, s 269-298; Türel, O. 1980-1992 Döneminde Türkiye'de Finanal Yapı ve Politikalar, Önder, I. Türel O. Ekinci, N. Somel, C. Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Istanbul. 1993, içinde.

(21) Finansal serbestlik ve etkinlik konusunda bkz. Akyüz, Y. Financial Liberalization: The Key Issues, UNCTAD Discussion Paper no, 56, 1993; Frenkel, R. Fanelli, J.M. ve Rozenvurcel, G. Growth and Structural Reforms in Latin America: Where We Stand, UNCTAD Discussion Papers, no 62, 1993; Villanueva, D. ve Mirakhor, A. "Strategies for Financial Reforms: Interest Rate Policies, Stabilization and Bank Supervision in Developing Countries," IMF Staff Papers 37(3), 1990.

(22) Güney Doğu Asya ülkelerinde uygulanan selektif politikalar ve bebek sanayinin geliştirilmesi girişimlerin tartışan kaynaklar için (17) nolu notun kaynakları kullanılabilir.

(23) Faiz oranındaki artışın yatırımlar üzerindeki maliyet etkisini gösteren çalışmalar için bkz. Melo, de, J. ve Tybout, J. "The Effect of Financial Liberalization on Saving and Investment in Uruguay," Economic Development and Cultural Change 34(2), 1990; Greene, J. ve Villanueva, D. Private Investment in Developing Countries: An Empirical Analysis. IMF Staff Papers, 38(1), 1991, s. 33-58; Server, L. ve Solimano, A. Stiving for Growth: The Role of Capital Formation, Dünya Bankası, 1993.

(24) (23) Türkiye için yapılmış yatırım faiz oranı ilişkisini inceleyen çalışmalar: Celasun, M. ve Tansel, A. "Distributional Effects and Saving-Investment Behaviour in a Liberalizing Economy: The Case of Turkey", ODTÜGD, 20(3) 1993, s. 269-298; Türel, O. 1980-1992 Döneminde Türkiye'de Finansal Yapı ve Politikalar, Önder, I. Türel O. Ekinci, N. Somel, S. Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Istanbul. 1993, içinde; Conway, P. The Record on Private Investment in Turkey, Arıcanlı ve Rodrik, The Political Economy of Turkey, Macmillan, Londra, 1990 içinde; Conway, P. Implications of Relative Price Uncertainty for Private Investment in Turkey, Mimeo, University of North Carolina, 1991; Rittenberg, L. Investment Spending and Interest Rate Policy: The Case of Financial Liberalisation in Turkey, Journal of Development Studies, vol 27, no 2, 1991, s.151-167; Annad, R. ed. "External Balance and Output Growth in Turkey," Arıcanlı ve Rodrik, The Political Economy of Turkey, Macmillan, Londra, 1990 içinde.

(25) Dış finansal serbestlikle ilgili neoklasik görüşün tartışıldığı kaynaklar için bkz. Dornbush, R. "Panel Discussion on the Southern Cone," IMF Staff Papers, vol 30, no 1, 1983; Fischer, B. ve Reisen, H. Towards Capital Account Convertibility, Policy Brief, no 4, OECD, Development Centre, 1992; Reisen, H. ve Fischer, B. Financial Opening, OECD, Paris, 1993; Dünya Bankası, Private Capital Flows to Developing Countries, Dünya Bankası, 1997.

(26) Bu konudaki neoklasik yaklaşımı eleştiren kaynaklar için bkz. Akyüz, Y. Financial Liberalization: The Key Issues, UNCTAD Discussion Paper no, 56, 1993; Akyüz, Y. ve Helds, G. Finance and the Real Economy, Issues and Case Studies in Developing Countries, ECLAC/UNCTAD/UNU/WIDER, 1993; Banuri, T. ve Schor, J. Financial Openess and National Autonomy, Oxford, Claredon Press pour WIDER, 1992; UNCTAD Trade and Development Report, Cenevre, 1992; Vos, R. Prospects of Financial Flows to Developing Countries in the 1990s: The Global Macroeconomic Trade-Offs, International Monetary and Financial Issues for the 1990s, UNCTAD, vo. II, 1993.

(27) Dış finansal serbestliğinin göreli fiyatlar ve talep şişkinliği aracılığıyla ticarete konu olmayan sektörlerin kârlılığını artırdığını ileri süren çalışmalar için bkz. Jourmard, J. ve Reisen, H. Real Exchange Rate Overshooting and Persistent Trade Effects, The World Economy, vol 19, no 1, 1992, s.373-388; Corbo, V. De Melo, J. Lessons from the Southern Cone Policy Reforms, The World Bank Research Observer, vol 2, no 2, 1987; Uygur, E. "Türkiye'de Ekonomik Kriz: Oluşumu, Seyri, Geleceği," İşletme ve Finans, yıl 9, no 100, 1994, s.42-54; Yentürk, N. "1980 Sonrası Yatırım Politikaları: Körlerin Yürüyüşü," Görüş Dergisi, sayı 25, Nisan-Mayıs 1996, s. 41-44.

(28) 1990 sonrası dönemde çeşitli gelişmekte olan ülkelerin arbitraj oranı hesaplamaları için bkz. Boratav, K, Türel, O. ve Yentürk, N. Adjustment, Distribution and Accumulation, Araştırma Raporu, UNCTAD, 1996; Calvo, G. Leiderman, E. ve Reinhart, C. Capital Inflows and Real Exchange Rate Appreciation in Latin America, IMF Staff Papers, vol 40, no 1, 1993, s. 108-151; Kuczynski, P.P. International Capital Flows to Latin America: What is the Promise? Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics, 1992; Sak, G. Public Policies towards Financial Liberalization, Sermaye Piyasası Kurulu, yayın no: 22, Ankara, 1995; Yeldan, E. Azgelişmiş Ülkelere Yönelik Kısa Vadeli Sermaye Akımlarının Makroekonomik Etkileri Üzerine Gözlemler, Bilkent Üniversitesi, 1996.

(29) Bu konuda bkz. Calvo, G. Leiderman, E. ve Reinhart, C. Capital Inflows and Real Exchange Rate Appreciation in Latin America, IMF Staff Papers, vol 40, no 1, 1993, s. 108-151; UNCTAD Trade and Development Report, Cenevre, 1992; Balkan, E. ve Yeldan. E. Financial Liberalization in Developing Countries: The Turkish Experience, Discussion Papers, June 1996, Bilkent University; Yentürk, N. (1995) Short-Term Capital Flows and Their Impact on Macroeconomics Order: A Comparison Between Turkey and Mexico, Boğaziçi Journal, vol: 9, no: 2, 995, s. 67-84.

(30) Ücret ücret dışı maliyetlerin arasındaki *trade-off* için bkz. Yentürk, N. Short-Term Capital Flows and Their Impact on Macroeconomics Order: A Comparison Between Turkey and

Mexico, Boğaziçi Journal, vol:9, no:2, 1995, s.67-84; Boratav, K. Türel, O. Yeldan, E. Distributional Dynamics in Turkey under "Structural Adjustment" of the 1980s, New Perspectives on Turkey, Fall 1994, 11, s. 43-69.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Ekonomi politikasında köklü dönüşüm konusundaki ilk çalışmalardan biri Kazgan, Gülten'indir. Ekonomide Dışa Açık Büyüme, İstanbul: Altın Kitaplar, 1985. Bu konuda iyi bir ilk derleme, Cline, William R. and Weintraub, Sidney (ed). Economic Stabilisation in Developing Countries, Washington, D.C.: Brookings Institution, 1981'dir. Türkiye'nin bu politikalara "giriş"i konusunda bir saptama için bkz. World Bank, Turkey: Policies and Prospects for Growth, A World Bank Country Study, Washington, D.C. 1980. Gerçekten, Dünya Bankası ve IMF (Uluslararası Para Fonu)nun "serbestleştirme" (liberalization) istemleri yeni değildi, krş. Krueger, Anne O. Foreign Trade Regimes and Economic Development: Turkey, New York: Columbia University Press, 1974. Bergsman, Joel, "Growth and Equality in Semi-industrialized Countries", World Bank Staff Working Paper, No: 351, Washington, D.C.: 1979.

1980 sonrasının ekonomi politikalarının, önceki dönemlerin politikalarına göre araştırmacılardan daha çok ilgi gördüğü ve inceleme konusu yapıldığı söylenebilir. Bu ilgi, nedenleri bir yana, hiç kuşkusuz olumludur. Bu konudaki ilk çözümlemeler için bkz. Şenses, Fikret, "Short Term Stabilization Policies in a Developing Economy: The Turkish Experience in 1980 in Long Term Perspective" METUSD, 8, (1-2) 1981, ss. Sönmez, Mustafa, Türkiye Ekonomisinde Bunalım, İstanbul: Belge Yayınları, 1982 ve Boratav, Korkut, Keyder, Çağlar ve Pamuk, Şevket, Krize, Gelir Dağılımı ve Türkiye'nin Alternatif Sorunu, İstanbul: Kaynak Yayınları, 1984 ve Aktan, Okan H., Baysan, Tercan, "Türk Ekonomisinin Dünya Ekonomisine Entegrasyonu: Liberasyon, Karşılaştırmalı Üstünlük ve Optimum Politikalar, ODTÜGD, 12, (1-2), 1984, ss. 45-106. Uygulamanın bir ilk değerlendirmesi için Yeldan, A. Erinç "1979-1983 Türk Yapısal Uyum Politikasının Bir Genel Denge Modelinde Sınanması" Toplum ve Bilim, 46/47 Yaz/güz 1989, ss. 57-82 ve Öniş, Ziya, "Stabilisation and Growth in a Semi-industrialized Economy: An Evaluation of the Recent Turkish Experiment, 1977-1984", METUSD, 13 (1-2) 1986, ss. 7-28. Tekeli, İlhan v.d. (der.) Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım, Ankara: Yurt Yaymevi, 1984 ve Kuruç, Bilsay, v.d. Bırakınız Yapsınlar Bırakınız Geçsinler, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1985, Kepenek, Yakup ve Türel, Oktar, Türkiye Ekonomisinin 1980'li Yılları ve Geleceği, Yapıt, 47/2, 1983-84, ss. 7-35. Akgür, Teoman, Türkiye ve Batı, 1789-1989: İktisadi Etkileşim ve Siyasi Yansıma, Ankara: Verso Yayıncılık, 1990. Ekonominin 1980 sonrası gelişiminin bir ilk yorumu, Hershlag, Z.Y. The Contemporary Turkish Economy, London: Rautledge, 1988.

Ekonomi politikasının dışa açılmacı bir eksene oturtulması, bu konudaki araştırma ve yayınlara da doğrudan yansımıştır, denilebilir. Bunun da ötesinde 1970'lerin son yıllarının terör ve 1980'li yılların baskı, işten çıkarma ve yıldırma ortamında yabancı ülkelere beyin göçünün hız kazandığı, bu konuda yurtdışında yapılan araştırmaların hızla artışından izlenebiliyor. Ek olarak bu dönemin Türkiye ekonomisi incelemelerinde "model yapmanın" egemen bir konuma geldiği söylenebilir. Model çekiciliği, sonraları, belki yapılan modellerin gerçeği yansıtmada ne ölçüde yetersiz kaldığının görülmesi üzerine, konumunu yitirdi.

Türkiye ekonomisi gibi, bu konudaki araştırmaların da dışa açılmasının örnekleri olarak özellikle bkz. Arıcanlı, Tosun and Rodrik, D. (eds.) The Political Economy of Turkey: Debt, Adjustment and Stability, London: Macmillan, 1990, Nas, Tevfik F. and Odekon, Mehmet (eds.) Liberalization and the Turkish Economy, Westport, Conn.: Greenwood Press, 1988 ve (aynı derleyenlerin), Economics and Politics of Turkish Liberalization, Bethlehem: Lehigh University Press, 1992; Celasun, Merih and Rodrik, Dani, Debt, Adjustment and Growth: Turkey, J. D. Sachs and S. M. Collins (eds.) Developing Country Debt and Economic Performance, Country

Studies Vol: 3, Chicago: NBR and University of Chicago Press, 1989. Baysan, T. and Blitzer, C. "Turkey" D. Papaglorgiou, M. Michaely and A. M. Choksi, Liberalizing Foreign Trade, Vol: 6 London: Basil Blackwell for the World Bank, 1991.

Ekonomiye "model" yaklaşımının örnekleri olarak bkz. Yağcı, Fahrettin, "A Macroeconomic Model of the Turkish Economy" METUSD, 10 (1), 1983, ss. 1-44. ve Celasun, Merih, "A General Equilibrium Model of the Turkish Economy, METUSD, 13 (1-2), 1986, ss. 29-94.

Ekonomi politikasına ilişkin yasal düzenlemeler (yasa, yönetmelik, tüzük, tebliğ vb.), önceleri DPT tarafından Ekonomik İstikrar Tedbirleri adı altında yayınlanıyordu, İGEME aynı başlık altında özellikle dış ticaret ve yatırımlar konusundaki yıllık özendirme (teşvik) önlemlerini yayınlamaktadır. Ek olarak da TCMB Yıllık Rapor'larında, başta para piyasasına ilişkin düzenlemeler olmak üzere, yasal düzenlemelerin dökümünü veriyor.

Finansal serbestlikle ilgili ek bilgi kaynakları için 15-30 arası dipnotlardaki kaynaklara bakılabilir.

1994 krizi ve 5 Nisan kararları ile ilgili olarak Öniş, Z. Globalization and Financial Blow-ups in the Semi-periphery. Perspectives on Turkey's Financial Crisis of 1994, New Perspectives on Turkey, no 15. Fall 1996. Yeldan, E. Türk Ekonomisinde Krizin Oluşumu: 1990-1993- Bir Genel Denge Analizi, Türk Harb-İş Sendikası yayınları 1994. Ersel, H. The Timing of Capital Account Liberalization: The Turkish Experience, New Perspectives on Turkey, no 15. Fall 1996. Özatay, F. The Lessons from the 1994 Crisis in Turkey: The Public Debt (Mis)Management and Confidence Crisis. Yapı Kredi Economic Review, 7(1), Haziran 1996. Yentürk, N. Capital Inflows and their Impact on Macroeconomic Order: A Comparison Between Turkey and Mexico, Boğaziçi Journal, 9(2), 1995.

Finansal serbestliğin gelir dağılımına etkileri için Boratav, K. Türel, O. Yeldan, E. Distributional Dynamics in Turkey under "Structural Adjustment" of the 1980s, New Perspectives on Turkey, Fall 1994, 11, s. 43-69.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Tüm ekonomik kararlarda "fiyatları tek ve gerçek" yol gösterici alan anlayış ve bunun yansımaları**
- **Dışa açık büyüme**
- **En uygun (optimum) enflasyon oranı**
- **Sermaye kaynaklarının değişimi**
- **Dışsatım özendirmelerinin sonuçları**
- **Dış finansal serbestlik**
- **Sıcak para**
- **Arbitraj oram**
- **Faiz oranı-gelir-tasarruf ilişkisi**
- **Faiz oranı-yatırım ilişkisi**
- **TL'nin aşırı değerlenmesi**
- **Dolarlaşma**

VIII.

Parasal Politika ve Gelişmeler

Altın haline geldik artık
Sen altına âşıksın
Altın benim rengime âşık.
MEVLANA*

A. GİRİŞ

Türkiye ekonomisi 1980 sonrasında genel olarak bir hızlı parasallaşma sürecine konu olmuştur. Dönem sırasında parasal işlemlerin türleri büyük ölçüde çoğalmış ve para üzerine işlemler toplumun geniş kesimlerine yayılmıştır. Denilebilir ki, 1980 sonrasının ana özelliklerinden biri de para ticaretinin, daha doğrusu kazanç amacıyla her türlü paranın ve para benzerlerinin alım satımının, giderek yaygınlaşması dır. Ekonominin parasallaşması asıl bu noktadan doğmaktadır.

Parasal genişlemenin önemli bir boyutu da yabancı para kullanımının giderek artan bir oranda yaygınlaşmasıdır. Bu olgu, gerek Merkez Bankası bilançolarından gerekse, mevduata yansıdığı ölçüde, para arzı verileri kapsamında izlenebilir.

Yukarıda belirtilen gelişmelerin incelenebilmesi amacıyla, bu bölümde önce Merkez Bankası Bilançoları ve bilanço oranları analizine yer verilecektir. Daha sonra parasal büyüklüklerin gelişimi ve uygulanan para politikalarına değinilecektir. Son olarak faiz oranı, mevduat artışı, kredi stoku gibi finans piyasalarındaki diğer önemli gelişmeler ele alınacaktır.

B. MERKEZ BANKASI BİLANÇOSU

Merkez Bankası'nın temel işlevlerinden biri piyasadaki likitideyi denetlemektir. Bunu sağlamak için Merkez Bankası bankalara borç vermek ya da borç almak, hazineye borç vermek ya da bankalara döviz satmak gibi yöntemlere başvurur. Bir başka ifadeyle, Merkez bankası ekonominin likiditesini ülke parası cinsinden açtığı kredilerin miktarını yani net iç varlıklarını değiştirerek ya da piyasalarda döviz alıp satmak suretiyle yani net dış varlıklarını değiştirerek düzenler. Ayrıca, Merkez Bankası açık piyasa işlemleri ile (APİ) bankalara repo yapar.

Merkez Bankası'nın ekonominin likiditesini düzenlemek amacıyla yaptığı bu iş

---

* Günümüzde yazsaydı, Mevlana altın yerine dolar yazardı.

lemler bilançosundaki iç ve dış varlıklar kalemlerinde kendini gösterir ve bunları azaltmak ya da artırmak şeklinde ortaya çıkar. Örneğin Merkez Bankası'nın açtığı kredilerin artması varlıklarını yükseltir. Bu ise yükümlülüklerinin de artmasını gerektirir. Varlık artışını finanse etmek için temel olarak Merkez Bankası Parası (MBP) yaratılır, çünkü emisyon likidite yaratmanın sadece bir kısmını oluşturmaktadır.

Bilindiği gibi Banka'nın toplam varlıkları dış varlıkları ve iç varlıklarından oluşur. Dış varlıklar bankanın döviz ve altın rezervlerinden oluşur. İç varlıklar kamu kesimine ve bankalara açılan kredileri kapsar. Kamu kesimine açılan kredilerin içinde Hazine'ye, Toprak Mahsulleri Ofisine ve Kamu İktisadi Teşekküllerine açılan krediler yer almaktadır. Varlıkların diğer bir kalemi değerleme hesabıdır. Değerleme hesabında TL'nin yabancı paralar karşısında değerinin değişmesi nedeniyle MB'nin dış varlık ve yükümlülüklerinin yeniden değerlendirilmesi sonucunda ortaya çıkan kur farkları yer almaktadır.

Yükümlülüklerinin ana öğesi rezerv paradır. Rezerv para (RP), bankaların TCMB'nda tutmak zorunda oldukları mevduat, TCMB'daki fon hesapları ve banka dışı kesimin mevduatı ile emisyondan oluşur. Merkez bankaları devlet adına banknot basma yetkisine sahiptirler. Dolayısıyla merkez bankaları varlıklarını finanse etmek için banknot basabilirler ve bu şekilde ekonominin likiditesini artırabilirler. Bu amaçla Merkez Bankası piyasadan döviz satın alır veya TL cinsinden kredi açabilir. Bu durumda bankanın varlıkları artacaktır. Bu varlık artışını finanse edebilmek için banknot arz ederse varlıkların büyümesi yükümlülüklerde emisyon artışı olarak ortaya çıkacaktır.

Rezerv paraya açık piyasa işlemleri sonucu doğan yükümlülükler ve kamu mevduatı eklendiğinde Merkez Bankası Parasına ulaşılmaktadır. Bu toplam TL olarak iç yükümlülükleri verir. Açık piyasa işlemleri, TCMB'nın piyasadan değerli kâğıtları satın alması ya da bunları piyasaya satmasıdır. Eğer Merkez Bankası piyasadaki para miktarını azaltmak istiyorsa bankalara yüksek faizle repo teklif eder, bunu Devlet İç Borçlanma Senetleri (DİBS) aracılığıyla yapar ve piyasalardan para çekmiş olur. Merkez Bankası piyasalara para sürmek istiyorsa düşük faizle borç verir, yani ters repo yapar. Bunu piyasalardan DİBS alarak gerçekleştirir böylece piyasalara para sürmüş olur.

Bunlara döviz cinsinden iç ve dış yükümlülüklerin eklenmesiyle toplam yükümlülüklere ulaşılır. Dış yükümlülükler işçi dövizleri ve IMF'ye olan borçları kapsar. Döviz cinsinden iç yükümlülükler ise, büyük ölçüde, yerleşiklerin bankalara açtıkları döviz mevduat hesaplarının zorunlu karşılık oranlarından oluşmaktadır.

Analitik bilançonun kalemleri incelendiğinde (Tablo: VIII.1.a.) varlıklarda en çarpıcı gelişme dış varlıkların payında ortaya çıkan olağanüstü gelişmedir. Dış finansal serbestlikle birlikte, 1989 yılından itibaren görülen artış Merkez Bankası'nın yarattığı yükümlülüklerin esas olarak dış varlıklardan kaynaklandığını göstermektedir. Merkez Bankası'nın kamuya açtığı kredilerin oranı 1989 yılına kadar oldukça yüksek düzeylerde iken 1989 yılında bu kredilere bir sınır konulması sonucu bir düşüş göstermiş, ancak 1994 krizi öncesi ve sonrasında bu eğilim korunamamıştır. Diğer yandan Merkez Bankası'nın bankalara açtığı kredilerde ciddi bir gerileme gö-

TABLO: VIII.1.a. Merkez Bankası Analitik Bilanço, Seçilmiş Yıllar
(% dağılım)

	1975	1980	1985	1989	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998
VARLIKLAR	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
DIŞ VARLIKLAR	14,5	12,4	22,9	36,6	41,9	45,1	53,2	64,2	76,5	93,0	104,3
İÇ VARLIKLAR	85,5	87,6	77,1	63,4	58,1	54,9	46,8	35,8	23,5	7,0	- 4,3
Nakit İşlemler	85,1	63,8	44,4	20,1	14,8	43,6	27,5	32,7	23,6	12,1	1,7
Kamu'ya Açılan Nakit Krediler	53,6	44,4	40,3	16,0	8,7	37,5	30,9	32,8	29,7	17,2	11,0
Bankalara Açılan Nakit Krediler	23,4	18,8	4,8	6,2	8,7	6,6	1,8	0,9	0,3	0,2	0,1
Diğer Kalemler	8,2	0,7	- 0,7	- 2,2	- 2,7	- 0,6	- 5,2	- 1,0	- 6,4	- 5,3	- 9,3
Değerleme Hesabı	0,4	23,8	32,7	43,3	43,3	11,2	19,3	3,2	0,0	- 5,1	- 6,0
YÜKÜMLÜLÜKLER	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
TOPLAM DÖVİZ YÜKÜMLÜLÜKLERİ	29,0	49,5	63,4	62,2	60,9	55,5	72,1	73,8	76,0	86,3	91,4
Dış Yükümlülükler	29,4	39,4	53,1	42,2	42,8	39,1	56,5	54,6	53,1	54,7	62,0
İç Yükümlülükler	- 0,4	10,1	10,3	20,0	18,1	16,4	15,8	19,2	22,9	31,6	29,4
MERKEZ BANKASI PARASI	71,0	50,5	36,6	37,8	39,1	44,5	27,9	26,2	24,0	13,7	8,6
Rezerv Para	69,7	46,4	35,1	34,8	39,1	35,5	26,8	24,2	23,1	24,1	29,7
Emisyon	36,4	21,7	16,2	17,1	23,1	22,2	17,3	15,8	14,7	15,2	17,9
Bankalar Mevduatı	30,4	12,3	16,8	15,9	14,6	12,7	9,2	8,0	7,9	8,0	10,8
Fon Hesapları	0,1	1,2	1,1	0,9	0,6	0,5	0,1	0,2	0,3	0,8	0,7
Banka Dışı Kesimin Mevduatı	2,8	11,2	1,0	0,9	0,9	0,0	0,2	0,2	0,1	0,1	0,3
Açık Piyasa İşlemlerinden Borç	0,0	0,0	0,0	0,7	- 1,5	7,7	0,2	1,1	0,1	-15,6	-26,8
Kamu Mevduatı	1,2	4,0	1,4	2,4	1,5	1,3	0,9	0,9	0,8	5,3	5,8

Kaynak: TCMB, elektronik veri dağıtım sistemi (www.tcmb.gov.tr)

rülmektedir. Bu kredilerin önemli bölümünün tarım kesimine yönelik olduğu düşünülürse, etkin bir sanayileşme politikası uygulanmasında önemli yeri olan bir aracın kullanılmadığı görülmektedir.

Değerleme hesabı Bankanın döviz yükümlülüklerinin döviz varlıklarından daha fazla olduğu dönemlerde, 80'li yıllardan 90'lı yılların ortalarına kadar, TL'nin değer kaybetmesi sonucu TCMB'nin döviz işlemlerinden zarara uğradığını göstermektedir. Özellikle değerleme hesabının toplam varlıklar içindeki payının yüzde 40'lara vardığı yıllarda MB bilanço büyüklüğünü denetleyebilmesi açısından ciddi bir engel oluşturmuştur.

Yükümlülükler hesabında dış ve yerleşiklere olan döviz yükümlülükleri hızla artmıştır. Yerleşiklere olan döviz cinsinden yükümlülüklerin hızla artması TL'nin yabancı paralarla ikame edildiğinin bir göstergesidir. Toplam döviz yükümlülükleri Merkez Bankası'nın doğrudan kontrolünde olmayan bir kalemdir ve bunun bilançoda yüksek bir orana sahip olması para politikasının uygulanmasını güçleştirmektedir. MBP'sının ve emisyonun payının dış yükümlülüklere oranla daha yüksek olması para hacminin kontrolünde Merkez Bankası'na bir esneklik sağlar. Ancak tablodan görüldüğü gibi, Merkez Bankası varlıklarının finansmanında MBP'na giderek düşük oranda başvurmaktadır. Özellikle 1990 yılından sonra Banka para programlarında belirttiği ölçüde MBP yaratamamış ve istediğinden daha fazla dış yükümlülük yaratmıştır.

API'nin negatif olması Bankanın piyasaya TL verdiğini göstermektedir. API'nin kısa dönemli likidite ayarlama aracı olması gerekmektedir. Bu nedenle uzun dönemde sıfıra eşit olmalıdır. Yani uzun dönemde MBP'nın RP'ya eşit olması amaçlanmaktadır. Ancak API'nin 1990, 1997 ve 1998 yıllarında negatif kaldığı görülmektedir. 1990, 1997 ve 1998 yılının kamuya açılan kredilerin oldukça kısıtlı yıllar olduğu yine tablodan görülmektedir. Bu durumda API'nin ekonominin kısa dönemli likiditesini ayarlama işlevinden çok, bankalara verilen sürekli bir kredi işlevi gördüğü söylenebilir. Bu olgu, Hazine'nin kısa dönemli avansların sınırlanması sonucu fon ihtiyacını piyasalardan borçlanarak karşılamak zorunda kaldığını ve bankaların Hazine'ye API ile borçlanarak borç verdiklerini göstermektedir. Bir başka deyişle, bankalar döviz bozdurup Hazine'ye borç vermek yerine API ile Merkez Bankası'na borçlanarak Hazine'ye borç vermektedirler. Hazine, Merkez Bankası'ndan doğrudan kısa vadeli avans alamamakta, API aracılığıyla Merkez Bankası'ndan borçlanan bankalardan borçlanmaktadır. Bunun sonucunda, Hazine bu dönemlerde TCMB'ye verdiğinden daha yüksek bir faizle bankalardan borç alarak fon ihtiyacını karşılamaktadır, denebilir.

Merkez Bankası'nın bilançosunda ortaya çıkan gelişmeleri kimi oranlara başvurarak izlemek mümkündür. Bu oranlardan önemli olanları Tablo: VIII.1.b'de görülmektedir.

Dış varlık/iç varlık oranı Merkez Bankası'nın yarattığı yükümlülüklerin hangi varlıklardan kaynaklandığını göstermektedir. Bu oranın 100'e eşit olması hedeflenmektedir. Ancak Tablo:VIII.1.b'den görüldüğü gibi, bu oran çok hızla yükselmekte ve dış varlıklara bağımlılığın 1994 yılından sonra hızla arttığı görülmektedir. De-

ğerleme hesabı/toplam bilanço oranının düşürülmesi amaçlanmaktadır. Daha önce de belirtildiği gibi bu oran kur farkından doğan zararı göstermektedir. Nitekim oranın hızla azalmakta olduğu görülmektedir. Bunun nedeni döviz varlıklarının döviz yükümlülüklerinden daha hızlı artması ve TL'nin değerlenmesi nedeniyle kur riskinin ortadan kalkmasıdır. Dış varlık/dış yükümlülük oranı kur riski oranını verir. Değerleme hesabı/toplam bilanço oranının gösterdiği gibi, kur riski oranı, dış varlıklar dış yükümlülüklerin altına düştüğü zaman ortaya çıkar. İdeal olan dış varlıkların dış yükümlülüklere eşit olmasıdır. Yani kur riski oranının 100'e eşit olması hedeflenmektedir. 1990 yılından önce bu oran 100'ün altında kalarak bir kur riski olduğuna işaret etmektedir. Bu oranın 1990'h yıllarla beraber 100'ün üzerine çıkması TL'nin aşırı değerlenmesi süreci ile yakından ilişkilidir. Böyle bir gelişmenin para piyasaları ve ekonominin dengeleri üzerindeki olumsuz etkileri daha önceki bölümlerde tartışıldı.

TABLO: VIII.1.b. Bilanço Oranları, Seçilmiş Yıllar (%)

	1987	1988	1989	1990	1992	1993
Dış varlıklar/iç varlıklar	27	42	58	72	75	82
Değerleme hesabı/toplam bilanço	44	45	43	43	20	11
Dış varlıklar/dış yükümlülük	41	63	87	98	123	115
Toplam döviz yükümlülükleri/MBP	247	224	164	156	102	125
İç döviz yükümlülüğü/toplam bilanço	19	22	20	18	16	16
Emisyon/toplam bilanço	13	12	17	23	21	22
MBP/toplam bilanço	29	31	38	39	50	44

	1994	1995	1996	1997	1998
Dış varlıklar/iç varlıklar	114	179	325	1 335	– 2 451
Değerleme hesabı/toplam bilanço	19	3	0	– 5	– 6
Dış varlıklar/dış yükümlülük	95	118	144	170	168
Toplam döviz yükümlülükleri/MBP	259	281	317	629	1 064
İç döviz yükümlülüğü/toplam bilanço	16	19	23	32	29
Emisyon/toplam bilanço	17	16	15	15	18
MBP/toplam bilanço	28	26	24	14	9

Kaynak: *Tablo VIII.1.a. ile aynı*

Toplam döviz yükümlülükleri/MBP yükselmesi istenmeyen bir orandır. Çünkü bu oranın yükselmesi MBP'nm varlıkları finanse etmekteki rolünün azaldığını gösterir. Tablo:VIII.1.b'den görüldüğü gibi, bu oran 90'lı yılların başında bir düşme eğilimi gösterse de 1994 krizi ile birlikte çok hızla yükselmektedir. İç döviz yükümlülüğü/toplam bilanço oranı yerleşiklere olan döviz yükümlülüklerinin gelişimini gösterir bu oranın düşürülmesi amaçlanırken özellikle 1996 yılından sonra ciddi bir şekilde artış göstermiştir. Emisyon/toplam bilanço oranı ile MBP/toplam bilanço oranının düşmesi Merkez Bankası'nın para hacmini kontrol etmekte zorlandığını göstermektedir. Özellikle aynı dönemlerde döviz yükümlülüklerinin çok artması

Merkez Bankası'nın ekonominin likiditesini ayarlamak ve para politikasını yürütmek konusunda önemli sorunlarla karşılaşacağını göstermektedir.

Özetle, Merkez Bankası bilanço analizlerinden ortaya çıkan sonuçlardan biri, Bankanın dış finansal serbestlikle birlikte artan döviz ve altın rezervleri nedeniyle varlık artışında büyük ölçüde dış varlıklara bağlı kalması ve giderek varlıklar üzerindeki hâkimiyetini kaybetmesidir. Yine dış varlıkların dış yükümlülüklerden daha hızlı artması nedeniyle para politikası döviz kurunu kontrol etmeye endekslenmiştir. Bankanın yarattığı yükümlülüklerin içinde döviz yükümlülüklerinin çok hızlı artması para ikamesi sorunun piyasalarda yaşanmakta olduğunu göstermektedir. Ayrıca Merkez Bankası'nın doğrudan kontrolünde olan MBP ve emisyon ile para yaratma şansının giderek düştüğü söylenebilir. Merkez Bankası'nın kamuya verdiği kısa dönemli avanslarda kısıntıya gitmesi konusunda gösterilen başarı, özellikle son yıllarda, Hazine'nin fon ihtiyacının bankaların APİ ile Merkez Bankası'ndan borçlanarak Hazine'ye borç vermesi yöntemi ile gölgelenmektedir.

C. PARASAL BÜYÜKLÜKLER

Parasal göstergelerin gelişimi Tablo: VIII.2.a.'da verilmektedir. Burada belirtilmesi gereken kullanılan değişkenlerin toplulaştırılmış olduklarıdır. Örneğin vadeli, vadesiz ya da döviz mevduatının türleri toplam olarak alınmakta ya da kendi içlerinde alt bölümleriyle verilmemektedir.

Tablo:VIII.2.a'da geleneksel para arzı büyüklükleri olan M1, M2 ve M3'e yeni bir kavram daha eklenmektedir. O da yerleşiklerin döviz tasarrufu hesaplarına yer verilmesidir. Bu durum TCMB uygulamasına uygun olarak, M2Y ve M3Y biçiminde verilmektedir.

TCMB para arzı tanımları ile ifade edersek:
M1 = Dolaşımdaki para + Vadesiz mevduat (resmi hariç)
M2 = M1 + Vadeli mevduat (resmi hariç)
M2Y = M2 + Döviz tevdiat hesapları
M3A = M2 + Mevduat bankaları resmi mevduatı
M3 = M3A + Merkez Bankası diğer mevduatı
M3Y = M3 + Döviz tevdiat hesapları

Tablo:VIII.2.b. kimi parasal büyüklükleri GSMH yüzdesi olarak vermektedir. Çizim: VIII.1'den de görülebileceği gibi, dolaşımdaki paranın GSMH'ya oranında yıllar itibariyle bir artış görülmemektedir. Buna paralel olarak ve vadesiz mevduat tutma eğiliminin azalması ile birlikte M1'de bir azalma eğilimi göze çarpmaktadır. M1 ile M2'nin arasındaki fark vadeli mevduat tutma eğilimi ile ilgili bilgi vermektedir. 1980'li yılların başında bu eğilimde bir artış görülse de 1990 yılından sonra bir azalış trendi içine girilmiştir. Vadeli mevduat tutma eğilimindeki bu gelişme 1980'li yılların başında reel faiz oranının vadeli para tutmayı teşvik eder nitelikte olduğunu göstermektedir.

TABLO: VIII.2.a. Parasal Büyüklükler, 1978-1998

(Cari Fiyatlarla, Milyar TL)

	Dolaşımdaki Para 1	Mevduat B.'larındaki Vadesiz Mevduat 2	Merkez Bankası Mevduatı 3	Toplam M1 4=1+2+3	Mevduat Bankalarındaki Vadeli Mevduat 5	Toplam M2 6=4+5	Yurtiçi Döviz Tevdiat Hesapları (TL) 7	Toplam M2Y 8=6+7	Mevduat Bankaları Resmi Mevduatı 9	Toplam M3A 10=6+9	Merkez Bankasındaki Diğer Mevduat 11	Toplam M3 12=11+10	Toplam Toplam M3Y 13=12+7
1978	95	179	1	275	52	328	–	–	31	360	20	380	–
1979	144	280	2	427	82	510	–	–	46	556	31	588	–
1980	225	424	3	652	160	812	–	–	82	895	106	1 002	–
1981	286	524	4	815	546	1 361	–	–	163	1 525	347	1 872	–
1982	428	791	3	1 223	1 127	2 351	–	–	222	2 573	401	2 974	–
1983	569	1 087	19	1 676	1 379	3 055	–	–	319	3 375	330	3 706	–
1984	783	1 160	31	1 975	2 861	4 837	281	–	488	5 326	160	5 486	–
1985	1 137	1 528	19	2 685	4 876	7 561	767	–	732	8 293	157	8 451	–
1986	1 649	2 526	15	4 192	6 530	10 722	1 653	12 375	1 018	11 741	149	11 890	13 543
1987	2 591	3 689	6	6 287	8 209	14 497	4 068	18 565	1 959	16 456	328	16 784	20 852
1988	3 818	5 486	12	9 317	14 647	23 965	7 504	31 469	2 587	26 552	788	27 341	34 845
1989	7 299	10 932	24	18 256	28 136	46 392	10 966	57 358	1 856	48 249	1 549	49 798	60 764
1990	12 209	15 144	20	27 373	41 391	68 764	18 717	87 481	3 392	72 156	1 014	73 171	91 888
1991	18 563	21 918	83	40 564	70 450	111 015	45 532	156 547	4 490	115 506	2 022	117 528	163 060
1992	31 373	36 230	74	67 677	111 483	179 160	105 669	284 829	7 373	186 533	4 246	190 779	296 448
1993	53 933	62 307	126	116 366	151 697	268 063	238 574	506 637	14 614	282 677	6 372	289 049	527 623
1994	105 418	108 556	219	214 193	389 943	604 136	536 434	1 140 570	24 206	628 342	20 071	648 413	1 184 847
1995	196 071	180 166	50	376 287	840 033	1 216 320	1 036 364	2 252 684	40 204	1 256 524	42 976	1 299 500	2 335 864
1996	330 455	439 091	162	769 708	1 892 403	2 662 111	2 616 787	5 278 898	148 993	2 811 104	58 757	2 869 861	5 486 648
1997	623 685	631 415	344	1 255 444	3 804 573	5 060 017	5 436 954	10 496 971	528 573	5 588 590	299 838	5 888 428	11 325 382
1998	1 098 736	1 116 953	444	2 216 133	8 318 117	10 534 250	8 433 714	18 967 964	472 032	11 006 282	226 811	11 233 093	19 666 807

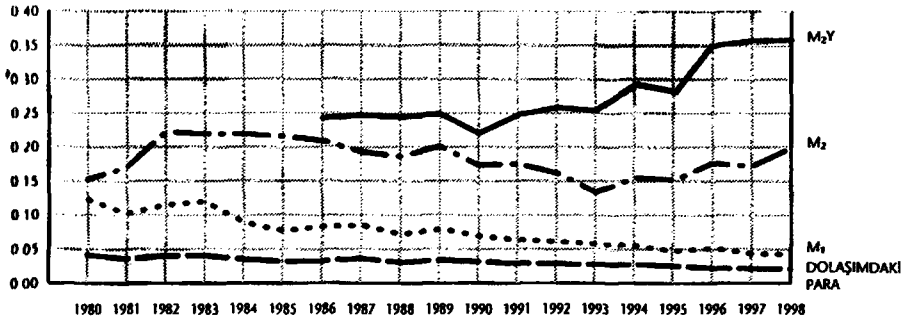
Kaynak: TCMB, Elektronik veri dağıtım sistemi (www.tcmb.gov.tr)

TABLO: VIII.2.b. Parasal Büyüklükler, 1980-1998
(GSMH'ya oranlar)

	Dolaşımdaki Para	M1	M2	DTH	M2Y
1980	0,042	0,123	0,153	–	–
1981	0,036	0,102	0,170	–	–
1982	0,040	0,115	0222	–	–
1983	0,041	0,120	0,219	–	–
1984	0,035	0,089	0,218	0,013	–
1985	0,032	0,076	0,214	0,022	–
1986	0,032	0,082	0,209	0,032	0,242
1987	0,035	0,084	0,193	0,054	0,247
1988	0,030	0,072	0,186	0,058	0,244
1989	0,032	0,079	0,201	0,048	0,249
1990	0,031	0,069	0,173	0,047	0,220
1991	0,029	0,064	0,175	0,072	0,247
1992	0,028	0,061	0,162	0,096	0,258
1993	0,027	0,058	0,134	0,119	0,254
1994	0,027	0,055	0,155	0,138	0,293
1995	0,025	0,047	0,152	0,130	0,282
1996	0,022	0,051	0,176	0,173	0,349
1997	0,021	0,043	0,172	0,185	0,357
1998	0,021	0,042	0,199	0,159	0,358

Kaynak: *Tablo VIII. 2.a ile aynı*

ÇİZİM: VIII.1. Parasal Büyüklükler, 1980-1998
(GSMH'ya oranlar)



Kaynak: *Tablo: VIII.2.a. ile aynı.*

1990 yılından sonra, özellikle dış finansal serbestlikle beraber, döviz tutma TL tutmaktan daha cazip hale gelmeye başlamıştır. M2 ile M2Y arasındaki fark bu olguyu açıkça ortaya koymaktadır[1]. Gerçekten de, Çizim: VIII.1'den görüldüğü gibi M2Y, 1990 yılından sonra hızlı bir artış göstermektedir. Bu olgu, daha önce nedenlerinin tartışıldığı gibi, ekonomide yaşanmakta olan dolarlaşma eğiliminin en iyi göstergelerinden birisidir.

D. PARA PROGRAMLARI

Merkezi para organı olan TCMB 1715 sayılı yasa ile kurulmuş ve 3 Ekim 1930 tarihinde fiilen çalışmaya başlamıştır. TCMB'nin temel görevleri arasında para politikası oluşturarak fiyat istikrarını sağlamak para arzını düzenlemek bulunmaktadır[1]. Türkiye'de para politikası uygulamalarının tarihsel gelişimine bakıldığında, 1986 yılının dönüm noktası olduğu görülmektedir. 1986 yılından önce sistemde, para arzını kontrol mekanizması özel kesim ve kamu kesiminin portföy yapılarını ve harcamaların doğrudan etkilemeye yönelikti. Bu döneme kadar kamunun finansmanı gereği MB kaynaklarından doğrudan karşılanıyordu. Özel kesimin kredi talebi ise ticari bankalardan ve reeskont sistemi ile karşılanmaktaydı[3]. 1986 yılından sonra kamu açıklarının finansmanı için doğrudan MB'na başvurulmaması amaçlanıyordu. Bu nedenlerle birçok kurumsal düzenleme 1986 yılında yapıldı. Bunların başında, kamunun ihaleli bono ve tahvil satışı yapması, MB bünyesinde bankalararası para piyasasının kurulması, İMKB'nin açılması gelmektedir. TCMB 1987 yılından sonra, yukarıda belirtilen amaçlara ulaşmak için açık piyasa işlemleri uygulamaya başlamıştır. 1989 yılında para programlarına etkisi olan en önemli nokta, MB ile Hazine'nin kendi aralarında Hazine'nin MB'den alacağı kısa vadeli avanslara sınırlama getiren bir anlaşmaya gitmeleridir. MB iç varlıklarına bu şekilde kısıtlama getirince, para yaratmanın tek yolu olarak dış varlık edinilmesi kalmaktadır. Nitekim, 1989 yazında 32 sayılı kararname ile özel kesime dış borçlanma yolunun açılması ve sermaye hareketlerine serbestlik getirilmesi, yukarıda da belirtildiği gibi, yerleşiklere olan döviz borçlarının hızla artmasına neden olmuştur. 1989 yılından sonraki para programları döviz borçlarını azaltmaya yönelik hale gelmişlerdir.

Bir diğer değişiklik, 1990 yılından itibaren Merkez Bankası'nın para programını kamuoyuna açıklanmaya başlandı. 1990 başında oluşturulan para programıyla, M1, M2 ve daha geniş tanımlı parasal büyüklüklerin değil, Banka'nın kendi bilanço büyüklüğünün denetim altına alınması amaçlanmaktaydı. Daha doğrusu parasal program paranın dış ve iç fiyatını, döviz kurunu ve faiz oranını kararlı tutarak piyasanın likidite (nakit) gereksinimini karşılamaya yönelikti.

Parasal program, Merkez Bankası bilançosundan seçilen dört değişkene ilişkin nicel ya da sayısal büyüklüklere dayanmaktaydı. Önem sırasına göre Merkez Bankası Parası, Toplam İç Varlıklar, Toplam İç Yükümlülükler ve Merkez Bankası bilançosunun büyüklüğüdür. Banka 1990'da bu değişkenlerin gerek trilyon TL olarak, gerekse yıllık yüzde değişim olarak belli sınırlar içinde kalmasını amaçlıyordu. Örneğin en önemli değişken sayılan Merkez Bankası Parası'nın 1989 sonunda 18,5 trilyon 1990'da program gereği 25-27,5 trilyona yükselmesi amaçlanıyordu. Sonuçta gerçekleşme Merkez Bankası Parası'nın 23,5 trilyon ile amaçların altında kaldığı, toplam iç varlıkların ve yine toplam iç yükümlülüklerin program amaçlarının sınırları içinde kalması ve bilançonun da amaçların üzerinde büyümesiyle sonuçlanmıştır. Merkez Bankası parasının amaçlanan oranda artırılamamasının temel nedeni, Banka'nın yurtiçindeki yerleşiklere olan döviz borçlarını azaltamaması ya da bir başka anlatımla yurtiçinde amaçlanan miktarda döviz satamamasından kaynaklanıyor.

Merkez Bankası'nın 1990'da uyguladığı para programına karşın, 1991'de, iç ve dış koşullar, Körfez Savaşı ve erken genel seçim kararı sonucu, bir para programı yürürlüğe konulamadı. Sonuçta 1991'de, faiz oranları ve döviz kurları kararsız bir gelişme gösterdiyse de Merkez Bankası Parası'nın olabildiğince döviz satın alınarak yaratılması politikası, özenle sürdürüldü. Ancak, Banka'nın iç varlıklarındaki genişleme, 1991'de kamuya açılan nakit kredilerin yüzde 37 gibi olağanüstü artışı nedeniyle, denetim dışı kaldı.

Bunu izleyen 1992'de TCMB orta süreli amaçlara dayalı yeni bir para programı açıkladı. Program, enflasyonun yüzde 43, konsolide bütçe açığının 43 trilyon ve tüm kamu kesiminin Merkez Bankası'ndan sağlayacağı kaynağın da 11 trilyon TL'yi aşmayacağı varsayımlarına dayanıyordu. Ancak Hazine, daha yılın ilk aylarında Merkez Bankası'ndan kullanabileceği kaynakların sınırına gelmiş ve bunun bir sonucu olarak da para programının amaçlarından yılın ikinci üç ayından sonra sapmalar başlamış ve yıl sonunda program amaçlarının dışına çıkılmıştır. Özetle TCMB para programı uygulamasını sürdürememiştir. Çünkü kamu kesiminin yoğun bir borçlanma sürecine girmesi programın uygulanmasını olanaksız kılmıştır. Banka parasal genişlemenin olumsuz etkilerini gidermek amacıyla bir yandan açık piyasa işlemleriyle piyasadan nakit çekme, öbür yandan da döviz satarak döviz piyasasını kararlı tutma yollarına başvurmuştur. Öte yandan, Hazine, kısa süreli avans hesabının yasal sınırına yaklaştığında iç piyasadan borçlanmaya ağırlık vermekte ve bu durum da faiz oranlarını yükseltici bir etki yapmaktadır.

1993 yılında para piyasasına yansıyan önemli bir uygulama yılın ikinci yarısından sonra Hazine ve KİT'lerin Merkez Bankası'na olan borçları silinmiş ve Hazine kullandığı krediler karşılığında Merkez Bankası'na bono vermemeye başlamıştır. Bu olgu, Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemleriyle hazine bonosu vererek piyasadan nakit çekme gücünü ortadan kaldırmış ve 1994 bunalımının nedenlerinden birini oluşturmuştur.

1994 yılında MB para politikası 5 Nisan öncesi ve sonrası olmak üzere iki döneme ayrılabilir. 1994 yılının başında, daha önceki konularda değinildiği gibi, kamunun iç borçlanma mekanizması çökmüş, dış açık nedeniyle devalüasyon beklentisi yükselmiştir. Yılın ilk üç ayında açık piyasa işlemleri yolu ile para arzı kontrol altında tutulmaya çalışılırken yılın geri kalan bölümünde sıkı para politikası uygulanmaya ve eriyen döviz rezervleri artırılmaya çalışılmıştır. Nitekim 1995 yılından itibaren tekrar net dış varlık artışına dayalı para yaratma patikasına dönülmüştür. Ancak bazı yeni düzenlemelere gidilmiştir. Örneğin MB'nin Hazine'ye açacağı avansın limitleri düşürülmüş, mevduat munzam karşılıkları ve disponibilite sistemi değiştirilmiş, karşılıksız repo yapılmasının önüne geçici önlemler alınmıştır. 1995 yılında IMF ile yapılan anlaşma çerçevesinde, tek parasal büyüklük hedefi "Net İç Varlıklar" kalemidir. 1995 yılının ilk dokuz ayında konulan limitlerin altında kalınması başarılmışsa da 1995 yılı sonundaki erken seçimler ekonomideki belirsizlikleri artırmıştır. 1996 yılında ise gerek "Net İç Varlıklar" gerek "Net Dış Varlıklar" artış göstermiş ve MB para programının temeli belirsizliklerin azaltılması ve kısa süreli ve hızlı fiyat değişikliklerinin önlenmesi hedefine kilitlenmiştir. 1997 yılında para

programı uygulamaları "Net İç Varlıkların" azalma trendine girmesini sağlamıştır. Bunda en temel etken kısa vadeli avansların fiili olarak durdurulmasıdır. 1998 yılında para politikasının en temel amacı enflasyonu yüzde 70'in altına düşürmek olmuş ve tüm araçlar bu amaç doğrultusunda geliştirilmeye çalışılmıştır. Temelde, 1997 para programında olduğu gibi, iç varlık artışı sınırlandırılarak sadece dış varlık artışına dayalı para yaratmaya devam edilmektedir.

Merkez Bankası'nın orta ve uzun dönemli para politikasının amaçları arasında saydığı bilanço içinde Merkez Bankası Parası'nın payının giderek artırılması, yine bilanço içinde yer alan bankalar zorunlu ve serbest mevduatından oluşan bankalar mevduatının oranının artırılması, 1980'li yılların ikinci yarısından başlayarak uygulamaya verilmesine karşın, başarılamıyor. Para programları, başladığı yerde bitiyor.

Bu olgunun önemli nedenlerinden biri olarak bir noktanın altı çizilmelidir. Bu da Merkez Bankası'nın hükümete çok bağımlı kılınmış olmasıdır. Oysa Türkiye'nin tam üyelik için başvurduğu ve 1995'te gümrük birliği sağlayacağı Avrupa Birliği, Avrupa Merkez Bankası'nın özerkliğine, Alman Merkez Bankası (Bundesbank) örneğinden giderek, büyük önem vermektedir. Türkiye kararlı bir para politikasının izlenebilmesi ve başta enflasyon ve buna bağlı faiz ve döviz kuru gibi değişkenler olmak üzere bir dizi konuda olumlu gelişmeler sağlanabilmesi için, kamu finansmanı yanında Merkez Bankası'nın yasal konumu, daha doğrusu hükümete bağımlılık ya da özerklik derecesi gibi kurumsal düzenlemelere de açık olabilmelidir. En azından bunların tartışılmasında yarar vardır.

E. FİNANS PİYASALARINDA GELİŞMELER

1. Faiz Oranları

1980 sonrası liberalleşme politikaları ile birlikte faiz oranlarının göreli olarak piyasa koşullarına daha çok bırakıldığı söylenebilir. Özellikle mevduat faiz oranlarının üzerinde çok oynanan bir politika değişkeni durumuna geldiği görülmektedir.

1981 ve öncesinde negatif olan reel faiz oranı 1982'de pozitife dönmüştür. Faiz oranlarındaki yükselme 1980'lerin sonuna kadar faiz oranlarına bir istikrar getirmemiştir. 1980'lerin başında faiz oranları büyük bankaların kendi aralarında anlaşmaları sonucu belli bir düzeyde tutulmuş, tümüyle serbest piyasa koşullarına bırakılmamıştır. Bankaların "anlaşması" banka sisteminin oligopolistik yapısı kadar düzenlemenin yalnızca "vadeli" mevduat faizlerini serbest bırakması ve kredi faiz oranlarındaki değişikliklerin altı ay öncesinden bildirilmesi zorunluluğunun getirilmesinden kaynaklanıyordu. Bu durumda biri bankaların saptadığı, öbürü de serbest piyasada oluşan ikili bir faiz yapısı oluştu. Bu ikinci fiyat "banker" faizi, bu işi yapanlar da banker olarak adlandırıldı. Ancak bankerlerin hızla çoğalması ve topladıkları birikimlerin bankaları sarsacak boyutlara ulaşması bankaları harekete geçirdi ve 1983'te bankerlik tasfiye edildi, bu arada güç durumda kalan beş banka da kurtarıldı.

Faizlerin saptanmasında daha sonra bankalar ve TCMB, "sınama-yanılma" yöntemlerini kullanarak belirli bir uygulama biçimine ulaşmışlardır. Bu nedenle 1988

1987 dönemine kontrollü faiz politikası dönemi denebilir. 1986 yılında enflasyondaki düşüş ile birlikte, faiz oranı da bir gerileme eğilimine girdi ise de 1987 yavaş, 1988 yılında hızla yükselmiştir (Tablo:VIII.3). 1987 yılının seçim yılı olması nedeniyle görece gevşek bir para politikası uygulanması faiz artışını düşük düzeylerde tutmuş, 1988 yılında ise seçim sonrası sıkı para politikası faiz oranlarını yükseltmiştir.

TABLO: VIII.3. Devalüasyon, Enflasyon, Faiz Oranları

	Devalüasyon Oranı	Enflasyon Oranı	1 Yıl Vadeli Faiz Oranı	Hazine Bonosu Faiz Oranı	Sıcak Para Getirisi*
1980	150,8	115,6	33,0	–	–
1981	43,3	33,9	50,0	–	–
1982	45,7	21,9	50,0	–	–
1983	40,2	31,4	45,0	–	–
1984	62,1	48,4	45,0	43,7	– 5,9
1985	40,7	45,0	55,0	50,2	12,8
1986	29,8	34,6	48,0	53,6	20,7
1987	27,3	38,8	53,6	48,1	16,2
1988	67,1	73,7	83,9	64,3	– 7,9
1989	47,5	63,3	58,8	58,8	25,0
1990	23,2	60,3	59,4	52,9	28,9
1991	61,9	66,0	72,7	79,5	10,9
1992	64,2	70,1	74,2	86,5	15,7
1993	60,0	66,1	74,8	87,6	17,2
1994	169,6	106,3	95,6	164,4	– 2,1
1995	51,2	93,6	92,3	121,8	46,8
1996	77,5	80,4	93,8	135,2	32,4
1997	86,6	85,7	96,6	126,7	21,5
1998	71,8	84,6	94,6	123,1	29,9

*Sıcak para getirisi (arbitraj oranı) = (1+i/1+e) – 1; i = dönemin en yüksek faiz oranı; e = devalüasyon oranı

Kaynak: TCMB, Aylık Bültenler, çeşitli sayılar.

Daha önce değinildiği gibi, 1990'lı yıllarda faiz oranını belirleyen koşullarda önemli değişiklikler ortaya çıktı. Uluslararası finansal serbestleşme ile faiz oranları uluslararası para hareketlerinin etkisi altına girdi. Türkiye'de bunun etkisi özellikle 1992-1993 yıllarında görüldü. Kamu fon talebi ve reel büyümenin uyardığı yüksek faiz oranı, aynı dönemdeki yavaş devalüasyon ile birleşince, spekülatif sıcak paranın Türkiye'ye girmesi süreci hız kazandı ve sermaye talebinde uzun dönemli üretken yatırımlardan çok kısa dönemli spekülasyonlar belirleyici oldu. Spekülatif sıcak paranın getirisi, yüksek faiz ve yavaş devalüasyon nedeniyle 1989-1994 arasında dolar bazında yüzde 10 ile yüzde 28 arasında değişti (Tablo:VIII.3). Uluslararası düzeye oranla çok yüksek olan bu getiri Türkiye'ye daha çok sıcak para girmesine ve getiri oranının buna bağlı olarak daha çok yükselmesine neden oldu[4]. Dış finansal serbestlikle birlikte, para ikamesinin kırılmasında bir araç olarak faiz oranına daha sık başvurulmaya başlandı. Yani, TL cinsinden varlıkların döviz tutmaya oranla daha cazip hale getirilmesi için faiz oranları yükseltilmek zorunda kalındı. Böylece fa-

izler TL-döviz arasındaki tercihlerin belirlenmesine bağımlı hale geldi ve yatırımlar reel yatırımlar için bağımsız bir politika aracı olarak kullanılamamaya başlandı.

Ayrıca, faiz oranlarının yüksek olmasının bir sonuç olduğunun unutulmaması gerekir. Nedeni ortadan kaldırmadan sonuçla uğraşmak dengesizliklere yol açabilir. Nitekim, 1994 başında Hazine, artan borç yükü nedeniyle, kendi kısa dönemli fon talebini düşüremeden faiz oranlarını düşürmeye kalkınca 1994 başındaki yerli döviz talebini artırmış ve hızlı devalüasyona yol açarak bunalım ortamı yaratmıştır. Faiz oranlarındaki yapay bir düşürme çabasının 1994 Haziranı'nda çok daha yüksek bir faiz oram ile sonuçlandığını biliyoruz. 1996 yılında azalma eğilimine giren faiz oranının 1997 seçim atmosferi ile yeniden yükseldiği ve 1998 yılında ise tekrar yavaşladığını görüyoruz.

2. Yasal Karşılıklar

Bankaların kredi yaratma olanaklarını belirleyen önemli politika değişkenlerinden biri de bilindiği gibi yasal karşılıklar ya da kimi zaman kullanıldığı gibi mevduat munzam karşılık oranlarıdır. Bankalar sistemi yasal karşılık oranının büyüklüğüne bağlı olarak zincirleme kredi yaratabilir. Zorunlu karşılık oranlarının azaltılması para sunumunun ya da çoğaltanının büyümesine, artış da azalmasına neden olur.

İncelenen 1980 sonrası dönemde yasal karşılıklar, 1982 sonuna dek vadesiz mevduat için yüzde 35, vadeli mevduat için de yüzde 30 olarak uygulanmış, Ocak 1984'ten sonra da yüzde 25 olarak tek oran uygulamaya konmuştur. Ancak uygulamada kullanım, istisna ve yatırılma sürelerine ilişkin sapmalarla bu oranların dışına çıkılmasının yarattığı sorunlar 1985'te yeni bir düzenlemeye gidilmesine, gerek tarımsal finansman gerekse özel finansman amacıyla kullanılmasından kaçınılmasına yol açmıştır. Sonuçta 1965'ten başlayarak tarımın, 1974-83 yıllarında da yatırım ve dışsatım finansmanında değişik oranlarda (toplamda yüzde 1-yüzde 40 arasında) kullanılan karşılıklar 1985 sonrasında kullanılmamaya başlamış ve TCMB'na yatırılma süreleri de altı aydan iki aya indirilmiştir.

Getirilen sınırlamalar yüzde 25'lik tek oranın aşamalı bir biçimde azaltılması olanağını vermiş ve oran Eylül 1988'de yüzde 14 düzeyine indirilmiştir. Bu tarihten sonra vadesiz mevduat için yüzde 25'e çıkarılan ve vadeli mevduat için de yüzde 14'ün korunmasıyla ikili yapıya yeniden dönülmüştür. Daha sonra her iki karşılık oranının aşamalı bir biçimde azaltılması uygulaması sürdürülmüştür. Ağustos 1993 tarihli TCMB Aylık İstatistik Bülteni (s. 50) yasal karşılık oranının vadesiz mevduat için yüzde 16, bir yıl süreli birikimler için de yüzde 7,5 olduğunu, bu oranların da Eylül 1991'den sonra uygulandığını belirtiyor. Bu oranlar 1995 yılına kadar korunmuş olup 1995 yılının şubat ayında vadesiz mevduat için yüzde 17, vadeli mevduat için yüzde 8,5'e yükseltilmiştir.

Bankalar yukarıda belirtilen yasal karşılıklardan başka, aldıkları mevduatı gerektiğinde karşılamak üzere disponibl değerler (para ya da kolayca paraya çevrilebilir değerler) tutmakla yükümlüdürler. Zaman içinde gerek disponibilite oranlarının gerekse bunlara temel olan yükümlülüklerin kapsamının değiştirilmesi yoluna gidilmektedir.

3. Banka Kredileri ve Mevduatı

İncelenen dönem süresince banka kredilerinin toplam ve sektörel dağılım olarak gelişimi, denilebilir ki çok büyük ölçüde izlenen ekonomi politikasının bir aynasıdır.

Toplam banka kredilerinin, parasal genişlemeye koşut olarak hızla artışı olağan sayılabilir. Ancak, toplam kredi stoku ile ilgili önemli bir gelişme 1990 yılından sonra ortaya çıkmış ve kredi stoku artış hızı mevduat artış hızından daha yüksek olmuştur. Bu olgu kredi kaynaklarının mevduattan koptuğunu ve mevduat dışı kaynaklardan (Varlığa Dayalı Menkul Kıymetler) ya da döviz borçlanarak finanse edildiğini ortaya çıkarmaktadır.

TABLO: VIII.4.Mevduat Bankaları Mevduatı ve Kredileri, 1978-1998
(Cari Fiyatlarla)

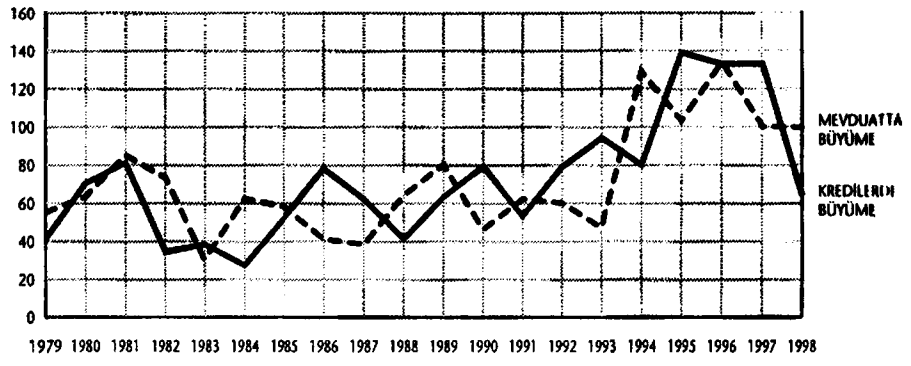
	Mevduat	Krediler
1978	264	274
1979	409	386
1980	667	656
1981	1 235	1 187
1982	2 142	1 587
1983	2 786	2 187
1984	4 511	2 785
1985	7 136	4 223
1986	10 076	7 517
1987	13 859	12 191
1988	22 722	17 214
1989	40 926	27 987
1990	59 928	50 185
1991	96 860	76 938
1992	155 087	137 695
1993	228 617	266 772
1994	522 703	480 602
1995	1 060 403	1 149 305
1996	2 480 485	2 682 827
1997	4 964 560	6 250 171
1998	9 907 102	10 236 307

Kaynak: TCMB, Aylık bülten, çeşitli yıllar.

Kredi hacminin mevduatlardan daha hızlı artmasının en temel sonucu tüketimi körüklemesidir. Bu olgu sermaye hareketlerinin serbestleşmesi ile olanak tanınan mevduat bankalarının dışarıdan borçlanabilmesi ile yakından ilişkilidir. Çizim: VIII.2'de görüldüğü gibi, 1989 yılından sonra Körfez krizi yılı olan 1991 ve ekonomik kriz yılı olan 1994 dışında bütün yıllarda mevduat bankaları kredi stoku artışı mevduat artışının üzerinde olmuştur.

Mevduat bankalarının kredilerinin sektörlere göre dağılımı 1991 yılına kadar

ÇİZİM: VIII.2. Mevduat Bankaları Mevduat ve Kredi Stokunda Büyüme



Kaynak: *Tablo: VIII.4 ile aynı.*

elde edilebilmektedir. Daha sonra bu dağılım kurumsal sektörlere göre ayrılarak verilmektedir. 1978-1991 yılları arasındaki kredilerin sektörel dağılımı incelendiğinde artışın iç ve dış ticaret ile inşaat kesimlerinde ortaya çıktığı, sanayi kesimine verilen kredilerin payında ise önemli bir azalma görüldüğü söylenebilir. 1991 yılından sonra verilmeye başlanan kurumsal sektörlere göre ayrım incelendiğinde özel girişimlere verilen kredilerde ve tüketici kredilerinde bir artış olduğu görülmektedir.

4. Sanayi Şirketlerinin Finans Yapıları

Şirketlerin finansal yapılarının incelenebilmesinde ilk adım çeşitli kârlılık oranlarına bakılmasıdır. Bu amaçla Tablo:VIII.5'te 500 büyük sanayi kuruluşunun içinde özel kuruluş olanlarının satışlarının kârlılığı, varlıklarının kârlılığı ve özsermayenin karlılığı verilmektedir. Her üç kârlılık oranlarında 1994 yılına kadar görülen artış 1994 krizinden sonra azalma eğilimine girmiştir.

Özel firmaların faaliyet dışı gelirlerinin kârlar içindeki payı ise artış göstermektedir. Sanayi firmaları, özellikle yüksek faiz oranları ve belirsizlikler karşısında üretimden kâr etmekten çok finansal araçlara yatırım yaparak kâr etme yoluna gitmektedirler. Bu tutum sanayi sektörünün üretken kapasitesini ve üretim olanaklarını olumsuz etkilemektedir.

Diğer yandan toplam katma değerin ücret, faiz ödemeleri, kira ve kârlar arasındaki dağılımını incelemek firmaların yapısına ilişkin önemli ipuçları verecektir. Tablodan görüldüğü gibi, katma değer içinde ücretlerin payı 92-95 arası azalmaktadır. Özellikle 1995 yılında bu azalma oldukça ciddidir. Faiz ödemelerinin payı ise krizden sonra artmaktadır. Kârlar, 1991 yılı hariç, oldukça sabit bir oranı korumaktadır. Ücretlerin düşürüldüğü 1995 yılından, yani ekonomik krizden hemen sonra kârlarda bir artış görülmektedir.

TABLO: VIII.5.: 500 Büyük Sanayi Kuruluşunun Finansal Oranları
(Özel Sektör)

	1988	1989	1990	1991	1992
Kârlılık					
Bilanço kârı/satışlar	9, 78	8,77	9,29	7,28	8,50
Bilanço kârı/net varlıklar	15,12	14,25	16,05	12,82	16,85
Bilanço kârı/özsermaye	66,28	57,23	54,14	44,81	68,56
Faaliyet dışı gelirler/bilanço kârı	25,40	31,00	33,30	51,10	38,90
Katma Değerin Dağılımı					
Ücretler	31,80	39,10	48,50	55,80	50,30
Faiz ödemeleri	38,40	30,40	24,80	30,70	25,40
Kira	0,50	0,50	0,50	10,00	0,80
Kârlar	29,30	30,00	26,20	12,50	23,50
Katma değer	100	100	100	100	100
Borç Yapısı					
Kısa dönemli borç/toplam borç		0,73	0,71	0,72	0,74
Toplam borç/toplam varlıklar		0,55	0,56	0,60	0,58
Toplam borç/özsermaye		1,24	1,26	1,48	1,40

	1993	1994	1995	1996
Kârlılık				
Bilanço kârı/satışlar	10,37	12,09	10,32	9,75
Bilanço kârı/net varlıklar	19,27	20,50	18,94	16,86
Bilanço kârı/özsermaye	80,85	91,77	75,45	66,20
Faaliyet dışı gelirler/bilanço kârı	40,70	54,60	46,50	52,90
Katma Değerin Dağılımı				
Ücretler	48,00	42,20	39,00	40,20
Faiz ödemeleri	24,80	28,10	29,60	33,60
Kira	0,90	1,00	0,90	0,90
Kârlar	26,40	28,70	30,50	25,30
Katma değer	100	100	100	100
Borç Yapısı				
Kısa dönemli borç/toplam borç	0,66	0,71	0,78	0,78
Toplam borç/toplam varlıklar	0,61	0,56	0,54	0,55
Toplam borç/özsermaye	1,55	1,26	1,15	1,24

Kaynak: İSO, 500 Büyük Sanayi Kuruluşu yayınları, çeşitli yıllar.

Sanayi firmalarının kısa dönemli borçlarının oranı incelenen dönem içinde oldukça sabit kalmıştır. Firmaların ekonomik krizle birlikte yükselen faiz oranları ve gelirsizlik nedeniyle varlıklarına oranla daha az borçlanmaya çaba gösterdikleri ve finansman ihtiyaçlarında toplam borç/özsermaye oranını düşürecek şekilde daha çok kendi kaynaklarına başvurdukları görülmektedir.

NOTLAR

(1) Parasal büyüklüklerdeki gelişmelerle ilgili olarak bkz. Ekinci, N. Türkiye Ekonomisinde Büyüme ve Kriz Dinamikleri, Toplum ve Bilim Dergisi, yaz 77, 1998. Ayrıca, Önder, İ. vd. Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar, Kesim III, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1993.

(2) TCMB'nin kuruluşu, görev ve yetkileri konusunda bkz. Keyder, N. Para: Teori ve Politika, ODTÜ, Ankara.

(3) Para politikalarının tarihsel gelişimi için bkz. Kesriyeli, M. "1980 Yılından Günümüze Para Politikası Gelişmeleri", TCMB, yayın no 97/4, 1997, Ankara. Ayrıca, para politikalarının yıllık uygulamalarının iyi bir özeti Banka'nın her yıl yayınlanan Yıllık Rapor'larında verilmektedir.

(4) Spekülatif sermaye girişinin faiz oranını artırıcı ve yerli parayı değerlendirici etkileri VII Konu'da tartışılmıştı.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Para politikasını her iki yönüyle, kuramsal ve uygulamalı öğeleriyle en iyi inceleyen çalışma Nuri Keyder'indir: Para, Teori, Politika, Uygulama, Ankara: (kendi yayını) (4. Baskı, 1993) Çalışma, 1970-1992 dönemini kapsadığından ekonomi politikasında 1980'de gerçekleşen köklü dönüşümün öncesini ve sonrasını birlikte değerlendirme olanağı vermekte, ek olarak da yasal düzenlemeleri ekonometrik çözümlemelerle destekleyecek bütünleştirme başarısını göstermektedir.

Akyüz, Yılmaz'ın bu konudaki ilk önemli çalışması, Money and Inflation in Turkey 1950-1968 (Ankara: SBF, 1973) daha sonra yazarın ayrıntılı bir çalışmasıyla tamamlandı: Türk Ekonomisinde Mali Yapı ve İlişkiler (İstanbul: TSKB, 1984) ekonominin değişik kesimleri arasındaki para akımını ayrıntılı bir biçimde inceliyor ve aynı yıl Yapıt'ta yayınlanan "Para ve Enflasyon Üzerine" Sayı: 6, Ağustos-Eylül, ss. 17-43 makalesi önemli başvuru kaynaklarıdır. TCMB, Financial Liberalization in Turkey, Ankara, 1993.

Konuya ilişkin olarak bkz. Akalın, Uğur Selçuk, Faiz Politikası ve Kredi-Mevduat Yapısı 1977-1985, İstanbul: Marmara Üniversitesi, 1986, Aydemir, Oğuz, "Batık Bankerler Olayı ve Bu yutları" Maliye Yazıları, Ağustos-Eylül 1986, Ertuğrul, Ahmet, Kamu Açıkları, Para Stoku ve Enflasyon, Ankara: Yapı ve Kredi Bankası yayını, 1982 ve Ekzen, Nazif "1980 Stabilizasyon Paketinin 1958, 1970 ve 1978-1979 Paketleri ile Karşılaştırmalı Analizi" İlhan Tekeli v.d. (der.) Türkiye'de ve Dünyada Ekonomik Bunalım, Ankara: Yurt Yayıncılık, 1984 içinde ss. 165-187.

Türkiye'de izlenen para politikaları ve sonuçları ile ilgili olarak. Ekinci, N. Türkiye Ekonomisinde Büyüme ve Kriz Dinamikleri, Toplum ve Bilim Dergisi, yaz 77,1998. Ayrıca, Önder, İ. vd. Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar, Kesim III, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1993. Diğer yandan TCMB konu ile ilgili bir çok araştırma raporu vardır. Örneğin Altınkemer, M. vd. Merkez Bankası Bilançosu, Parasal Büyüklükler ve Aralarındaki İlişkiler; Serdengeçti, S. TCMB Vaziyeti ve Anlamı; Ersü, B.F. Merkez Bankası Bilançosunun İncelenmesi ve Yorumlanması bunların başlıcalarıdır. Söz konusu araştırma raporları ve TCMB yıllık raporları www. tcmb.gov.tr adresinden elde edilebilmektedir. Para programlarının ve MB bilançolarının yorumlanmasında Yapı Kredi, Quarterly Economic Bulletin'ler son derece yararlı kaynak oluşturmaktadırlar. Ayrıca, İstanbul Mülkiyeliler Vakfı tarafından yayımlanan Merkez Bankası Bilançolarının İrdelenmesi, 1991, İstanbul başlıklı kaynak son derece önemlidir.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Para stoku değişkeni olarak M2Y ve M3**
- **Banka kredileri ve mevduatlarındaki gelişmeler**
- **Para politikasının başlıca araçlarının kullanımı**
- **Dış varlıklar ve dış yükümlülükler**
- **Merkez Bankası parası ve rezerv para**
- **Açık piyasa işlemleri**

IX.

Kamu Kesimi Ekonomisi

Devletli gözü, perdeli olur.
Türk Atasözü

A. GİRİŞ

Ekonominin, 1970'li yılların sonunda karşılaştığı bunalımdan çıkışı için alınan politika önlemlerinin en önemlilerinden biri de "yeni" kamu ekonomik kesimi yaklaşımıdır. Gerçekten, dışsatıma dayalı büyüme politikasının bir gereği olarak, ekonominin bütününde kamu kesiminin ekonomik ağırlığının azaltılması, bu yaklaşımların ana eksenidir. Ancak, kamu kesiminin sayısal küçülmesi yönündeki bu önermenin, sermaye kaynaklarının kullanımının niteliğini etkileyeceği de çok açıktır. Bölüm, kamu kesiminin sayısal ve niteliksel yönleriyle irdelenmesini amaçlıyor.

Kamu ekonomisini değişik yönleriyle ele almadan önce bu konudaki kimi "kurumsal" düzenlemelere değinilmelidir. Özellikle 1980'li yılların ortalarından başlayarak, merkezi yönetim birimlerinin ve yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesi, bütçe-dışı fonların sayılarının ve parasal olanaklarının hızla artırılması ve ekonominin özellikle bankacılık, sanayi ve ulaştırma sektörlerinin önemli öğelerini oluşturan Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)'nin özelleştirme sürecine sokulmaları, bu dönemde, kamu ekonomisine bakışın ana çizgileridir, denilebilir.(1)

Dışsatıma dayalı büyüme politikasının bir gereği olarak, sözü edilen kurumsal yaklaşımlar, kamu gelir ve giderlerinin yapısal değişimiyle tamamlandı. Vergi yapısında köklü değişikliklere gidildiği gibi, kamu kaynaklarının kullanım biçimleri de değiştirildi. Vergilerin olabildiğince sermaye kazançlarının dışına kaydırılması politikası, kamu yatırımlarının ve özel sermaye teşviklerinin, sırasıyla, altyapı ve dışsatıma yöneltmesiyle birlikte yürütüldü. Kamu ekonomisinin niteliksel yapısı büyük değişime uğradı.

Dönem boyunca kamu gelir ve giderlerinin eğilimi, denilebilir ki, ekonomide kamu kesiminin "küçültülmesi" özlemiyle, ülkenin nesnel koşullarının buna "karşı" koymasının bir bileşkesidir. Gerçekten 1990'ların başında, "sayısal" açıdan varılan nokta, kamu gelir-gider farkının giderek açılmasından başka bir şey değildir. Bu sürecin nitelik değişimlerine yol açması kaçınılmazdı.

Tüm bu noktalar, kamu ekonomisine ilişkin toplam verilerin ve başta bütçe olmak üzere bunun ana öğelerinin incelenmesiyle açıklık kazanacaktır.

B. TOPLAM KAMU

Kamu ekonomik kesiminin tümüyle ya da bir bütün olarak ekonomideki yeri, gelir ve giderlerinin (ve bunlar arasındaki farkın) toplam katkılı ulusal gelire (KUG), ya da eski deyimiyle gayrisafi milli hasıla, GSMH) oranlarından izlenebilir. Ek olarak da toplamların yıllık artış oranları, yıllık enflasyon oranıyla karşılaştırılırsa, eğilimlerin parasal/gerçek ayrımı içinde izlenmesi olanağı vardır.

Tablo: IX.1.'de toplam kamu gelir ve giderleri, kamu açıkları ve bunların ulusal gelire oranları verilmektedir.

Veriler, kamu ekonomisinin genel eğilimlerinin iki özelliğini su yüzüne çıkarıyor. Bunlardan birincisi, kamu kesiminin küçültülmesi önermesinin uygulamada beklendiği ölçüde başarılı olmadığıdır. İkincisi de, tüm bürokratik yeniden yapılanma girişimlerine ve KİT'in özelleştirilmesi çabalarına karşın, kamu gelir-gider dengesinin sağlanamadığı, tam tersine gelir-gider farkının giderek genişlediğidir. Bu noktalar üzerinde daha ayrıntılı olarak durulmalıdır.

Ekonomide kamu kesiminin "küçültülmesi" politikasının uygulamada ne ölçüde başarılı olduğu kamu giderlerinin göreli büyüklüğünden izlenebilir. Daha doğrusu kamu giderleri toplamının katkılı ulusal gelire oranının yıllara göre değişimi bu konuda en doğru "sayısal" gösterge olarak alınabilir; nitelik bakımından bir şey açıklamaz. Giderlerin gelirden daha çok olması nedeniyle, incelenen dönem için kamu kesiminin göreli büyüklüğünü, bu oran gösterecektir.

Gider/ulusal gelir oranını geçerli ölçüt aldığımızda, Tablo: IX.1.'den dönemin gelişmeleri izlenebilir. Görülen, 1980'li yılların ilk yarısında ulusal gelir içindeki kamu payının birkaç puan azalmasına karşın 1986'dan başlayarak hızla artışıdır. Gerçekten de ekonomide kamunun payı, genel ve katma bütçe, KİT, yerel yönetimler, döner sermayeler ve fonların, giderlerinin toplamının katkılı ulusal gelire oranı olarak tanımlandığında, 1990'ların başında yüzde 40'lara yaklaşmaktadır.

Kamu giderlerinin 1980'lerin ikinci yarısında yeniden artış eğilimine girmesi, biraz sonra bütçe harcamalarından daha ayrıntılı izlenebileceği gibi, esas olarak, iki ana nedenden kaynaklanmaktadır. Bunlardan birincisi, bu dönemde kamunun cari giderlerinin, özellikle personel giderlerinin hızla artışıdır. Ekonomik bunalım ve bunu izleyen 12 Eylül askeri darbesi ortamında gelirlerinin alım gücü düşürülmüş bulunan kamu çalışanları, 1986 sonrasında seçim süreçlerine de bağlı olarak görece demokratik bir ortamda, söz konusu kayıplarını giderme çabasına girmişlerdir. Bu olgu hak ve özgürlüklerin varlığıyla özlük hakları arasındaki olumlu ilişkinin çok somut bir örneğidir. Memur ve işçilerin gelirleri aşağıda ilgili bölümde incelenmektedir.

Kamu giderlerinin hızla artışının ikinci ana kaynağı kamunun sermaye transferi giderlerindeki hızlı artıştır. Kamu kesiminin giderlerini karşılayacak düzeyde gelir elde edememesi, ilgili verilerden de izlenebileceği gibi, gelir-gider farkının giderek genişlemesi sonucunu vermektedir. Bu genişleme iç ve dış borçların artışı anlamına gelir. Ancak borçlanma ve buna bağlı anapara ve faiz ödemeleri, transfer giderlerinin artışını birikimli bir sürece sokuyor.

TABLO: IX.1. Kamu Ekonomisi Toplam Verileri, 1978-1997

(Cari Fiyatlarla, Milyar TL)

	Gelirler (1)	Giderler (2)	Fark (3)	Ulusal Gelire Oranları (%) (1)	(2)	(3)
1978	283	299	16	17,1	19,1	1,3
1979	442	464	22	15,7	16,5	0,8
1980	779	833	54	14,5	15,5	1,0
1981	1 960	2 025	65	24,3	25,2	0,9
1982*	2 229	2 385	156	20,8	22,2	1,4
1983	2 831	3 159	328	20,1	22,4	2,3
1984	3 997	4 567	570	18,0	20,1	2,1
1985	6 888	8 153	1 265	19,1	22,7	3,6
1986	11 628	13 495	1 867	22,3	25,9	3,6
1987	16 967	21 552	4 585	22,3	28,3	6,0
1988	28 753	34 979	6 226	22,0	26,7	5,7
1989	48 329	60 491	12 162	20,7	26,0	5,3
1990	80 264	110 349	30 085	20,3	27,9	7,6
1991	115 320	180 691	65 371	18,5	29,0	10,5
1992	202 181	318 973	116 792	18,3	28,9	10,6
1993	377 644	611 635	233 972	19,6	31,7	12,1
1994	836 753	1 142 419	305 666	21,5	29,4	7,9
1995	1 624 084	2 049 660	425 576	20,7	26,1	5,4
1996	3 285 000	4 606 400	1 321 300	21,9	30,8	8,8
1997	6 834 600	9 070 300	2 235 700	23,3	30,9	7,6

Notlar: * 1982'de "mali yılbaşı" Mart ayı yerine Ocak'a alınmıştır.

1. Toplam Ulusal Gelir verileri olarak, DİE'nin 1993 ortalarında kullanıma sunduğu "yeni" seriler alınmaktadır.
2. Bu "yeni" serilerin, geriye doğru yalnızca 1968'e dek bölümü yayınlanmıştır. Ancak DPT genel denge hesaplarında ulusal gelirin yeni serilere göre değerinden yaklaşık % 30 dolayında eksik olan eski serileri, 1994'ün başına dek, kullanılmıştır. Bu nedenle karşılaştırmalarda dikkatli olunmalıdır.
3. Kamu maliyesinin "toplam" değerlerinin yıllara göre "tanım farklılıklarından" kaynaklanan uyumsuzlukları bulunmaktadır. Bunun en çarpıcı örneği 1980'li yılların ortalarına dek, kamu açığını kapamak için alınan "dış borçların" kamu gelirleri içinde sayılmasıdır. DPT'nin aşağıda belirtilen kaynakları 1984'ten başlayarak dış borçların ayrı alındığını, daha doğrusu gelir sayılmadığını, gösteriyor. Tabloda bu konuda gerekli uyum sağlanmıştır, dış borçlar gelir sayılmamıştır.

Kaynak: Gelir/Gider: Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor (değişik yıllar).

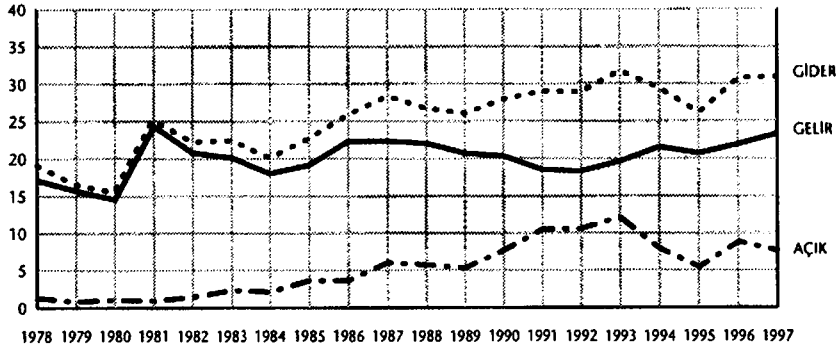
1978-83, DPT, V. Beş Yıllık Kalkınma Planı Destek Çalışmaları IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler 1972-1983 (Ekonomik ve Sosyal Gelişmeler), Ankara: Ocak 1985, s. 96 ve 100.

1984-87, DPT, VI. Beş Yıllık Planı Öncesinde Gelişmeler 1984-1988, s. 76.

1988-89, DPT, 1991 Yılı Programı, s.; 85.1990-91, DPT, 1993 Yılı Programı, s. 37; 1992-93, DPT, 1995 Yılı Programı, s. 52. DPT, 1997 Yılı Programı, s.154; 1996-97 DPT 1999 Yılı Programı, s.199;

K. Ulusal Üretim Değeri (GSMH): DİE, TİY 1990, s. 496 ve TİY 1993, s. 676-677, (KUG [GSMH] Alıcı Fiyatlarıyla).

ÇİZİM: IX.1. Kamu Gelirleri, Giderleri ve Açıklarının Ulusal Gelire Oranı, 1978-1997
(%)



Kaynak: *Tablo: IX.1. ile aynı.*

Borç-faiz artışı süreci, 1980'li yıllarda iç faiz oranlarının yüksek tutulmasından kaynaklanıyor. Bir önceki bölümde değinildiği gibi, hükümetin yüksek faizle borçlanması, incelenen dönemin en belirleyici özelliklerinden biridir. Ek olarak iç ve dış borçların anapara ve faiz ödemeleri, kısaca borç servisi, çoğu kez, yeni borçlanmalarla kapatılmaktadır. Bu olgu, kamu giderlerinin transferler bölümünü daha da artırıyor ve sonuçta toplam kamu giderlerinin göreli oranı artıyor.(2)

Uygulanan ekonomi politikalarının bir gereği olarak, incelenen dönemde, kamu yatırım harcamaları, göreli olarak azalıyor. Bir başka anlatımla kamu kesimi sabit sermaye yatırımları yönüyle, küçültülüyor.

Kamu ekonomik kesiminin en önemli sorunu gelir-gider farkıdır. Gerçekten toplam kamu açıklarının katkılı ulusal gelire oranı, 1990'lı yıllarda, yeniden ekonomik bunalımın doruk noktasına ulaştığı 1970-80 yıllarının yüzde 12-13 dolayında bulunan oranını yakalamış, bunun da ötesine sıçramıştır.

Genellikle kamu kesimi borçlanma gereği (KKBG, ya da İngilizce sözcüklerinin baş harflerinden alınarak PSBR, *public sector borrowing requirements*) olarak adlandırılan bu oran, 1990'lı yıllarda da, denilebilir ki, ekonominin en önemli sorunlarından biridir. Diğer yandan, bu oranın bu kadar yüksek olması nedeniyle, ortaya çıkan ek kaynak gereksinimi, iç ve dış borçlanmaya yol açmaktadır. Sorun burada bitmiyor, kamunun ek kaynak gereksinimi, kaçınılmaz olarak, faiz oranlarının enflasyona göre çok yükseklere tırmanmasına neden olmaktadır. Yüksek faizle borçlanan kamu bu zincirleme sürece girmekte ve yarattığı borç kapanına düşmektedir. Bu süreç, ekonominin, spekülatif sermaye hareketleri karşısında giderek çok daha "duyarlı" bir özellik kazanmasına neden olmaktadır. Bu konuda iki örnek, 1994'te ve 1999'da yaşanan ve ulusal üretimle ilgili bölümde incelenen bunalımlardır.

C. BÜTÇE GELİŞMELERİ

Devlet bütçesi kamu ekonomik kesiminin ana öğesidir. Devlet bütçesi, daha önce belirtildiği gibi, konsolide bütçe denilen, genel ve katma bütçelerin toplamıdır. "Bütçe" denildiğinde kamuoyunca anlaşılan çoğu kez, genel bütçedir. Yıllara göre değişmekle birlikte, katma bütçe gelirler yönünden konsolide bütçenin yaklaşık yüzde 2-2,5 gibi bir bölümünü, harcamalar yönünden de yüzde 18,0 gibi bir bölümünü oluşturmaktadır.(3)

Konsolide bütçe giderlerinin ulusal gelire oranı 1980'li yılların ortalarında belirli bir azalma sürecine girmekle birlikte, 1986'dan başlayarak yeniden yükselme eğilimi gösteriyor ve 1990'lı yılların başında 1980 öncesinin oranlarının üzerine çıkmış bulunuyor. Gelirler ise aynı oranda artırılamıyor. Sonuçta, konsolide bütçe gelir/gider farkının, daha doğrusu bütçe açığının ulusal gelire oranı da artmış bulunuyor. Gerçekten, ekonomik bunalımın en ağır olduğu yıllarda, 1977-80 döneminde konsolide bütçe açığı ulusal gelir oranı yıllık ortalama yüzde 3-5 dolayındaydı, bu oran 1990 sonrasında yılda yüzde 8-9 dolaylarına yükselmiş bulunmaktadır.

TABLO: IX.2. Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri, 1978-1997

	Gelirler	Giderler	Açık	Gelirler	Giderler	Açık	Gider/KUG
	(Cari Fiyatlarla, Milyar TL)			(1987 Sabit Fiyatlarıyla, Milyar TL)			(%)
1978	308	335	27	9 625	10 469	844	25,9
1979	513	597	84	9 500	11 056	1 556	27,1
1980	915	1 078	163	8 632	10 170	1 538	24,3
1981	1 452	1 516	64	9 680	10 107	427	18,3
1982*	1 457	1 602	145	7 668	8 432	764	22,6
1983	2 329	2 613	284	9 704	10 887	1 183	18,5
1984	2 854	3 784	930	7 928	10 511	2 583	16,7
1985	4 608	5 395	787	8 378	9 809	1 431	15,0
1986	7 154	8 311	1 157	9 668	11 231	1 563	16,0
1987	10 445	12 791	2 346	10 445	12 791	2 346	16,8
1988	17 587	21 447	3 860	10 225	12 469	2 244	16,4
1989	31 369	38 871	7 502	10 401	13 000	2 509	16,7
1990	56 573	68 355	11 782	12 166	14 700	2 534	17,3
1991	99 085	132 401	33 316	13 555	18 112	4 557	21,3
1992	178 070	225 398	47 328	15 263	19 281	4 018	21,0
1993	357 333	490 438	133 105	18 111	24 720	6 709	25,4
1994	751 615	902 454	150 839	17 644	21 184	3 540	23,2
1995	1 409 250	1 724 194	314 944	17 704	21 160	3 956	22,0
1996	2 727 958	3 961 308	1 233 350	19 265	27 975	8 710	26,4
1997	5 815 099	8 050 252	2 235 153	22 434	31 058	8 263	27,4

Notlar: * 1982 yılı verileri on ay içindir. DİE'nin Katkılı Ulusal Gelir (KUG ya da GSMH) verileri 1983 sonrası yıllar için "yeni" serilerden alınmıştır; bu nedenle giderler/KUG oranlarında bu durumun göz önünde tutulması gerekir.

Kaynak: 1978-82: Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor 1987, ss. 83-84. 1983 ve sonrası, age, 1991, s. 57 ve 1994, s. 59; GSMH Deflatörü: DİE, TİY 1991, s. 598, DİE, TİY 1993, s. 676, DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, s. 3 (GSMH Deflatörü); Maliye Bakanlığı, Yıllık Rapor 1998, s. 85., DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Haziran 1999 s. 84.

Bu noktada, borç-faiz uygulamasının yarattığı bir olumsuzluk, ayrıca vurgulanmalıdır. Bilindiği gibi, faiz ödemeleri bir yana bırakılarak ulaşılan konsolide bütçe gelir-gider farkı, maliye kuramında, birincil bütçe açığı olarak adlandırılıyor. Bu tanım çerçevesinde bakıldığında bütçenin örneğin 1992 açığının GSMH'ya oranının yüzde 6,1 değil, yaklaşık bunun altıda biri düzeyinde yüzde 0,9 olduğu görülmektedir. Biriken borçları ve bunların faizlerini ödemek için yüksek faizle yeniden borçlanma gereği, yalnız bütçe açığını yükseltmekle kalmıyor, açığın büyümesine ve büyüyerek kalıcılık kazanmasına da neden oluyor. Böyle olunca da toplam bütçe açığıyla birincil bütçe açığı arasındaki fark giderek artıyor. Açık-borç-faiz kısırdöngüsü, asıl bu nedenle, olumsuz gelişmelerin kaynağı oluyor.

Konsolide bütçe giderlerinin sektörel dağılımı ya da niteliksel yönleri, incelenen dönemin ekonomi politikalarını, sayısal büyüklüklere göre çok daha somut bir biçimde, yansıtmaktadır.

Geleneksel olarak, 1980 öncesinde konsolide bütçe giderlerinin sektörel dağılımı, belli bir düzenlilik göstermekteydi; cari harcamalar bütçenin yaklaşık yüzde 45'ini, yatırım harcamaları yüzde 20-25'ini, transfer harcamaları da kalan yüzde 30-35'lik bölümünü, almaktaydı. Bu geleneksel eğilim 1980 sonrasında çok değişik bir çizgi izlemektedir. Önce, cari giderlerin göreli payı, az önce belirtilen nedenlerle, dönemin ortalarında "personel" harcamalarının azalmasının bir sonucu olarak on puan dolayında azalmış, daha sonra da yeniden eski konumuna yükselmiştir. Bu açıdan cari giderlerde bir başlangıç noktasına, ya da oransal açıdan 1980 öncesine dönüş söz konusudur, denilebilir. Eğilim değişikliği ise, gider kalemlerinin kalan ikisi, yatırım ve transfer harcamaları için geçerlidir.

Konsolide bütçe giderleri içinde yatırımların payı, 1970'li yılların ikinci yarısından başlayarak, incelenen dönem boyunca, düzenli bir biçimde azalmakta ya da azaltılmaktadır.

Ekonomik bunalım sırasında yatırımların payının azalmasının nedenleri bellidir, dış ödeme güçlükleri ve enflasyon, kamu kesiminin yatırımlarını azaltmasını gerektirir. Daha doğrusu bunalımdan çıkış için talep yönünden bir katkı sağlayacağı varsayımıyla, istikrar önlemleri bağlamında bütçe kaynaklı kamu yatırımları da azaltılmış olabilir. Bu doğaldır. Doğal olmayan, bunalımdan çıkış için kısa süreli olarak uygulanması öngörülen "ekonomik istikrar" önlemlerinin yatırımlar söz konusu olduğunda kalıcı ya da uzun dönemli bir ekonomi politikasına dönüşmesidir. Konsolide bütçe giderleri içinde yatırımların göreli payının düzenli bir biçimde azaltılarak yüzde 20-25 dolayından bunun yarısına, yüzde 12-13 düzeyine çekilmesinin ana nedeni bu ekonomi politikası değişikliğidir. Devlet, bütçe yoluyla yatırım yapılması anlayışından hızla uzaklaşmaktadır.

Konsolide bütçeden yatırımlara ayrılan kaynakların payının azaltılması olgusu, imalat sanayii yatırımları söz konusu olduğunda ayrı bir özellik gösteriyor. Konsolide bütçe yatırımları içinde imalat sanayiin payı 1980 öncesinde yaklaşık yüzde 5 6 dolayından 1990'ların başında yüzde 0,1 düzeyine çekilmiştir.

Konsolide bütçeden ayrılan yatırımlara ilişkin olarak bir noktanın daha altı önemle çizilmelidir. Bütçe kaynaklı sabit sermaye yatırımlarının azaldığına karşı bir

görüş olarak, 1980'li yılların ikinci yarısından sonra, bütçe dışı fonların da yatırım yaptıkları ve bunun kamu yatırımı sayılması gerektiği, öne sürülebilir.

Bütçe dışı fonların toplam yıllık giderleri içinde sabit sermaye yatırımlarının payı yıllara göre inişli-çıkışlı bir eğilim gösteriyor. Örneğin 1988'de toplam fon giderlerinin yüzde 17,6'sı yatırımlara ayrılırken ki bu oran 1987-92 yıllarının en düşük oranıdır, 1989'da yüzde 27,4 oluyor. Bu da incelenen dönemin en yüksek oranıdır.(4)

Bu noktalar bir yana, fonların yıllık yatırımlarını konsolide bütçenin ilgili yılının yatırımlarına ekleyerek yapılan bir hesaplama, oldukça düzenli bir yıllık yatırım oranları sonucunu veriyor. Konsolide bütçe+bütçe dışı fonların yatırımları toplamının konsolide bütçenin toplam giderleri içindeki payı yılda yüzde 19-21 dolayına yükseliyor. Yine de bu yatırım oranları 1980 öncesinin düzeyine ulaşmıyor. Yani fonların yatırımlarının katılmasıyla ulaşılan yatırım oranları, kamu yatırımlarının azaltıldığı gerçeğini bir ölçüde yumuşatsa da, esas olarak, değiştirmiyor. Kaldı ki bu tür bir hesap yapılacaksa bunun fonların toplam giderlerinin konsolide bütçenin toplam giderleriyle toplanmasına dayalı olması gerekir. Bir nokta daha var, fon yatırımları büyük ölçüde altyapı alanına yöneliktir.

Konsolide bütçe giderlerinin üçüncü sıradaki öğesi transfer harcamalarıdır. Yukarıdaki açıklamalar transfer giderlerinin toplam içindeki payının giderek artış eğilimi gösterdiği sonucunu verir. Gerçekten de bu olgu 1980'li yılların ikinci yarısında çok daha belirgindir. O kadar ki, örneğin 1988 yılında konsolide bütçenin yaklaşık yarısı, yüzde 49,6'sı transfer harcamalarına ayrılmıştır. Bunu izleyen yıllarda sınırlı bir azalma eğilimi görülse de durum değişmiyor.

Transfer giderlerinin içeriğine de kısaca değinilmelidir. Transfer ödemeleri, doğrudan mal ve hizmet alımı karşılığında yapılmaz. Bu nedenle ekonominin üretim ve işbulma gelişmeleri üzerindeki etkileri de dolaylıdır. Daha açığı, sermaye kaynaklarının el değiştirmesidir. Bu açıdan niteliksel yönleri önem taşır.

Transfer harcamaları, iç ve dış borçların anapara ve faiz ödemeleri, kamulaştırma bedelleri, KİT'e ayrılan kaynaklar ve ekonomik ve sosyal amaçlı ödemelerden oluşuyor. Transfer giderlerinde özellikle 1980'lerin ikinci yarısından sonra başlayan tırmanış, büyük ölçüde borçların anapara ve faiz ödemelerinden kaynaklanmaktadır.

Transfer ödemeleri 1980'li yılların ortalarına dek borçların anapara ödemesi ağırlıklı bir yapıdaydı, bu tarihten sonra, özellikle 1986'dan başlayarak, faiz ödemelerinin toplama oranının hızla arttığı görülmektedir. Toplam transferlerin 1984'te yüzde 23,3'ü faiz, yüzde 33'ü de borç ödemelerine gidiyordu, daha sonraki yıllarda toplam transferler içinde borç ödemelerinin oranı azalırken faiz ödemelerinin payı hızla arttı; 1993'te ise toplam içinde faiz ödemelerinin oranı yüzde 51,2, borç ödemelerinin oranı da yüzde 10,3 dolayında bulunmaktaydı. Bu gelişme, 1980 sonrasında, gelir-gider farkının artışından da izlenebileceği gibi, kamu giderlerinin giderek artan bir oranda, iç ve dış borçlarla karşılanmasından ve yine aynı dönemde izlenen yüksek faiz politikasından doğmaktadır.

Sonuç olarak konsolide bütçe giderlerinin, incelenen dönemde, cari ve transfer

harcama ağırlıklı bir konuma geldiği, buna karşılık yatırım harcamalarının göreli öneminin azaldığı görülmektedir. Denilebilir ki salt bütçe kaynaklı kamu yatırımları yönüyle devletin küçültülmesi doğrultusunda bir değişim gerçekleşmiştir.

Konsolide bütçe gelirlerinin vergilere dayalı özelliği, sürüyor. Bununla birlikte 1980'li yılların ikinci yarısında vergi gelirlerinin toplam gelirler içindeki payının azalma eğilimi gösterdiği, buna karşılık fonların kaynaklarının giderek artan bir oranda bütçe geliri biçiminde kullanıldığı ve bu durumun özellikle siyasal gelişmelerin de katkısıyla, 1990'lı yıllarda hızlandığı açıktır.[5] Özetle, konsolide bütçe bü yüklüğü açısından, 1980 sonrasında uygulanan dışsatıma dayalı büyüme politikası doğrultusunda devletin küçültülmesi amacına ulaşıldığı söylenemez. Yalnızca 1980 yıllarının başlarında, ekonomi dışı etmenlerin, özellikle siyasal ortamın da katkısıyla, geçici olarak ve birkaç yıl için, ulusal gelir içinde bütçenin göreli yeri küçültülmüştür, denilebilir.

D. BÜTÇE DIŞI KAMU

Konsolide bütçenin dışında kalan kamu ekonomisinin başlıca öğeleri, yerel yönetimler, KİT, döner sermayeli ve sosyal güvenlik kuruluşları ve fonlardır. Kuşkusuz bu alt öğelerin burada ayrıntılarıyla incelenmesi söz konusu olamaz. Yalnızca, kimi büyüklüklerinin katkılı ulusal gelire oranlarına dayalı bir çözümleme yoluna gidilecektir.

1. Yerel Yönetimler

Yerel yönetimler, bilindiği gibi, belediyeleri, il özel idarelerini, İller Bankası ve Su ve Kanalizasyon İdarelerini kapsar. Bu birimlerin her birinin ekonomik yapısı ve işleyişi değişik olmakla birlikte, bunların gelir ve gider toplamlarından gidilerek bu nun sayısal büyüklüğü, açıklanabilir.

Bu kesimlerin toplam gelirlerinin KUG içindeki payı, 1970'li yılların ikinci yarısında yılda ortalama yüzde 1,5-2 dolayındaydı. Yerel yönetimler gelirlerinin yarı ya yakın bir bölümünü vergilerle karşılıyorlardı. Daha sonra, özellikle 1980'li yıllar da yapılan yasal düzenlemelerin bir sonucu olarak, yerel yönetimlerin gelirlerinin ulusal gelire oranı yüzde 3'ün üzerine çıkmıştır. Bu artışın başlıca iki kaynağı vardır, bunlardan birincisi yerel yönetimlere kimi vergileri toplama yetkisinin verilmesi, ikincisi de genel bütçe gelirlerinden yerel yönetimlere, nüfuslarının büyüklüğüne bağlı olarak, yapılan aktarmalardır.

Yerel yönetimlerin giderleri de gelirlerine benzer bir eğilim göstermekte, ulusal gelir içinde giderek artan bir paya sahip bulunmaktadır. Bununla birlikte, gider artışları özellikle 1986 sonrasında gelir artışlarından fazladır. Bu durum yerel yönetimlerin de finansman açığı vermesine yol açmıştır. Gelir gider farkının ulusal gelire oranı, eksi ya da açık olarak, 1986'da yüzde 0,34; 1987'de yüzde 0,59, 1988'de yüzde 0,46, 1989'da yüzde 0,22, 1990'da yüzde 0,28, 1991'de yüzde 0,57 ve 1992'de yüzde 0,35 olmuştur. Bu oranlar önemsiz görülebilirse de, yerel yönetimlerin iç ve büyük kentlerde dış borçlarıyla, gelecekte önemli ödeme sorunlarıyla karşılaşmaları, kaçınılmazdır.

Yerel yönetimlerin gelir ve giderlerinin yukarıda açıklanan büyüklükleri çağdaş hizmetleri etkin bir işleyişle karşılayan bir yerel yönetime olanak verir mi? Bu sorunun yanıtı var olan koşullarda kaçınılmaz olarak, olumsuzdur. Yerel yönetimlerin bir yönden gelir kaynaklarının büyütülmesi, öbür yönden de işlevlerinin genişletilmesi, üzerinde çalışılması gereken bir konudur.

2. KİT

Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)'nin ekonomideki yeri, kullanılan ölçüte bağlı olarak, yıllara ve özellikle de ekonominin alt sektörlerine göre önemli ölçüde farklılıklar gösterir. Kaldı ki 1986'dan sonra girilen KİT'i özelleştirme sürecinde de bu göreli büyüklük önemli ölçüde değişikliğe uğramıştır, denilebilir. Özelleştirme konusu sonraya bırakılarak, KİT'in ekonomideki yeri üzerinde durulacaktır.

Önce, yurtiçi katkılı üretim değeri içinde KİT katma değerinin payı önemli sayılabilecek bir göstergedir. Her ne kadar katma değer bir "fiyatlama" olgusu olduğundan KİT fiyatlarının yüksek tutulduğu yıllarda bu oran yüksek çıkarsa da, bu durum üretime katkı ölçütünün kullanılmamasını gerektirmez. Bu ölçüte göre Türkiye ekonomisinde KİT'in yeri, örneğin 1977'de yüzde 12, 1987'de de yüzde 17,8 olmuştur.(6)

Ancak bu genel toplamın yanıltıcı olmaması gerekir. KİT'in payı, 1987'de madencilikte bu sektörün katma değerinin yüzde 76'sına, mali kuruluşlarda yüzde 54'üne, enerjinin yüzde 52'sine, ulaştırma ve haberleşmenin yüzde 26'sına ve imalat sanayiinin de yüzde 18'ine ulaşıyordu. Aynı yıl KİT yatırımları toplam yatırımların yaklaşık yüzde 24'ünü oluşturuyordu. Toplam işgücünün de yüzde 4,4'ü KİT'te çalışmaktaydı.

Ekonomide KİT'in ağırlığı 1987'den sonra büyük ölçüde değişime uğramıştır, denilebilir. Kimi KİT'in özelleştirilmesi, Sümerbank ve Petkim gibi en büyüklerinin 1988'de özelleştirilmek üzere KİT konumundan çıkarılması, bu sürece her geçen gün yeni KİT'in katılması sonucu bu kuruluşların örneğin toplam katma değerinin ulusal gelire oranı büyük ölçüde azalmıştır.

KİT konusunda asıl sorun bu kurumların zarar etmesi ve bu zararın Hazine tarafından karşılanmasıdır. KİT toplamı dikkate alındığında bu kuruluşların zarar ettiği yıllar 1970'li yılların ikinci yarısıyla 1990 sonrası yıllardır. Burada önemle vurgulanması gereken bir nokta da KİT zararlarının çoğu kez yarıya yakını, hükümetin bu kuruluşlara verdiği özel görevlerden kaynaklanan "görev zararı"dır.(7)

KİT finansman açıklarının, 1990'ların başında toplam ulusal gelirin yaklaşık yüzde 1-2 gibi bir bölümünü oluşturması bu kuruluşların özelleştirilmesini, dünyadaki gelişmelere de koşut olarak, gündeme getirmektedir.

3. Fonlar

Fonlar bütçelerin katı kurallarından kaçınmak amacıyla yapılan kamu gelir ve harcama düzenlemeleridir, denilebilir. Uygulamada belirli kamu gelirlerinin belirli amaçlar için kullanılması ilkesine dayanan fon anlayışının çoğu kez parlamento denetiminden kaçınma amacına dayandığı da sık vurgulanan bir noktadır.(8)

Kuramsal düzeyde fonların kimi kamu hizmetlerine olan toplumsal istemin gerektirdiği harcamaların karşılanmasında kolaylık sağlayacağı öne sürülmektedir. Buna göre belirli vergiler belirli harcamalara ayrıldığında, bu vergileri verenler harcamaları da izleyecek ve denetleyebilecektir. Bu sonuca ulaşılabilmesi için vergi harcama ilişkisinin açıklığının ve toplumsal denetiminin sağlanması, daha doğrusu toplum adına parlamento denetimi gerekir. Bu çerçevede fonlar arasında aktarma yapılmaması da bir zorunluluktur.

Bu koşullar yerine getirilse de fon yaklaşımının belirli güçlükleri ve sakıncaları vardır. Bunlardan birincisi vergi-kullanım ilişkisi konusunda halkın yeterli bilgiye sahip kılınmasıdır. İkinci ve önemli sorun ise vergi veren hizmetten yararlanır anlayışının, toplumdaki gelir dağılımı eşitsizliğine bağlı olarak, doğuracağı olumsuzluktur. Gelir dağılımı eşitsizliğinin büyük olduğu yapılarda vergi veremeyecek gelir kesimlerin ilgili hizmetten yararlanmaması gibi bir sonuç doğar ve eşitsizlik bir kimli duruma gelir.(9)

Türkiye'nin fon uygulaması, bu konudaki temel kuramsal yaklaşımlara uymamaktadır.

Bütçe dışı fonlar önceleri çok sınırlı olarak var olmakla birlikte asıl yaygınlık kazanmaları 1980 sonrasıdır. Fonların başlıcaları kamuya ait işletmelerden sorumlu olan Kamu Ortaklığı Fonu ile esas olarak kentsel konut üretimini amaçlayan Toplu Konut Fonu'dur. Bunlara ek olarak önemli fonlar arasında Destekleme ve Fiyat İstikrar, Kaynak Kullanımı Destekleme, Akaryakıt Fiyat İstikrar ve Savunma Sanayii ni Güçlendirme Fonları sayılabilir.(10)

Önemle vurgulanması gereken bir nokta da bütçe dışı fonlar aracılığıyla giderek büyüyen oranlarda vergi kaynağına el konulmasıdır. O ölçüde ki, fonların vergi özelliğindeki gelirleri, belediyeler, il özel yönetimleri ve köy yönetimlerinin vergi gelirleri toplamıyla, bu toplama konsolide bütçe vergilerinden ayrılan payların eklenmesiyle oluşan toplamdan daha doğrusu tüm yerel yönetimlerin vergi kaynaklarından daha da fazladır.

Bütçe dışı fonların büyüklüğü, kamu kaynaklarının "denetimsiz" kullanımının bir örneği olarak, eleştiri konusu yapılmaktadır. Çünkü vergi verenlerin verdikleri vergilerin nasıl kullanıldığını denetlemeleri, siyasal demokrasinin en temel ilkelerinden biri sayılır.

Ek olarak fon kavramının doğurabileceği yanlış sonuçlara değinilmelidir. Fon kavramı özel gelir (vergi)-özel kullanım anlayışına dayanır. Bu süreç zaman içinde kimi çok önemli kamu hizmetlerinin özel girişimlere bırakılmasının yan kapısını aralamaktadır. Gelişmiş ekonomilerde yalnız eğitim, sağlık ve toplumsal güvenlik alanlarında değil, sıradan güvenlik işlerinin de özel girişimlere bırakılması, ülkemize de yansıyor. Bu süreç, esasen "sosyal devlet" niteliği kazanılmadığından, gelir grupları arasındaki uçurumu daha da derinleştiriyor.

Fonların toplam kaynakları ve bunların kullanımı 1995 sonrasında bütçe denetimine alınmıştır ve dönem boyunca ulusal gelirin yüzde 4'ü dolayında gelir ve yüzde 5'i dolayında gider büyüklüğüne ulaştıkları ve kimi yıllarda da yüzde 1 dolayında finsansman açığı verdiklerinin altı çizilmelidir.

E. KAMUNUN ANA GELİR KAYNAĞI: VERGİLERDE DURUM

Kamu gelirleri, büyüklük ve nitelik yönleriyle etkili ekonomi politikası araçlarından biridir. Gelirlerin, toplumun hangi kesimlerinden alındığı ve kamunun giderlerini ne ölçüde karşıladığı, yalnız ekonomik değil, toplumal ve siyasal yönleriyle de önemlidir.

İncelenen dönemde bu noktalara ek olarak iki değişik etmen kamu gelirleri yaklaşımında belirleyici olmuştur. Bu etmenlerden birincisi ekonomik bunalımdan çıkış için uygulamaya konulan kararlılık (istikrar) önlemleridir. İkincisi de kamu kesiminin ekonomideki ağırlığının küçültülmesini öngören yaklaşımın bu yıllarda etkinlik kazanmasıdır.

Ekonomik bunalım yıllarında giderek büyüyen dengesizliklerin vergi alanına yansıması da kaçınılmazdı. Yüksek oranlı enflasyon, vergilerle ilgili yasal düzenlemelerin işlerliğini tümüyle yitirmesi sonucunu doğurmuştu. Vergi yapısı doğrudan vergilerin göreli payının artması eğilimi göstermekteydi. Ancak bu durum, gerçek kişilerin ödediği gelir vergisinin artmasının bir sonucuydu. Kurumlar vergisinin göreli ağırlığı çok azalmıştı. Gelir vergisi dilimlerinin ve vergi dışı tutulan en az gelirin 1961'den sonra değiştirilmemiş olması, "kaynakta kesilme" yoluyla vergilenen ve gelir vergisi verenlerin yaklaşık beşte üçünü oluşturan memur ve işçilerin vergi yükünü çok ağırlaştırmış bulunuyordu.

Bunalıma çözüm arayışları çerçevesinde oluşturulan önlemlerin vergileme bölümü, doğal olarak, bir yandan yerli talebi sınırlamayı, öbür yandan da özel sermaye çevrelerinde tedirginlik yaratmamasını amaçlıyordu.

Ocak 1981'den başlayarak yapılan bir dizi vergi düzenlemeleriyle, önce vergi dışı tutulan gelirin tutarı güncelleştirildi ve gelir dilimleri yeniden düzenlendi. Olumlu sayılması gereken bir yaklaşımla ücret ve maaşların üzerindeki vergi yükü azaltılmak isteniyordu. Ancak yüzde 25 oranında vergilenen en alt gelir diliminin kapsamı, vergilerin gelir büyüklüğüne göre yüksekliği ilkesini yansıtıyordu, denilemez; çünkü o yıllarda yüzde 25'lik vergi dilimine giren gelir, çok değişik büyüklüklerdeydi. Sonra, götürü ve beyan ilkelerine göre vergi ödeyen serbest meslek sahipleri, küçük üreticiler ve ticaret kesiminin vergi oranları artırıldı ve kimi durumlarda vergi tabanı genişletildi. Gelir vergisi bağışıklıkları, yeniden düzenlendi.

Kurumlar vergisinde yapılan yeni düzenlemelerle, ortaklıklar pay senedi çıkarmalarının özendirilmesi ve dışsatım yapanlara özel indirimler getirilmesi yoluna gidildi. Ek olarak da kişisel girişimlerin sermaye ortaklıklarına dönüşmesini kolaylaştıracak yasal düzenlemeler yapıldı. Bunlardan başka, taşınmaz malların ve dayanıklı tüketim mallarının alım satım vergileriyle, yıllık vergilerinin artırılması yoluna gidildi. Amaç, toplam talebi ve buradan enflasyonu sınırlı tutmaktı. Kamu gelirlerinin temelini oluşturan vergilerin doğrudan-dolaylı ayırımında incelenen 1980 sonrası dönem boyunca önemli bir değişim görülüyor. Toplam vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin payı artıyor; doğrudan vergilerin payı da azalıyor. Bu olgu, vergilemenin temel ilkeleriyle, özellikle de vergilerin ekonomik güce göre olması ilkesine ters düşüyor. Aslında bu eğilimin somut bir yansıması da, yine dolaylı vergi özelliği taşıyan ve dönem süresinde yaygın bir biçimde kullanılan fon kesintileridir.

TABLO: IX.3. Vergi Gelirlerinin Gelişimi, 1978-1997
(Cari Fiyatlarla, Milyar TL)

	Konsolide Bütçe Vergileri					Yerel Yönet.*	Fonlar	KYİÜ Değ.	Vergi Yükü**
	Toplam	Yüzde Dağılım							
	(1)	Gelir	Kurum	KDV	Diğ.	(2)	(3)	(4)	(1+2+3)/4
1978	247	44	7	–	49	12	–	1 275	19,9
1979	407	47	5	–	48	15	–	2 156	19,5
1980	750	52	5	–	43	31	–	4 328	18,0
1981	1 191	48	10	–	42	90	–	6 414	20,0
1982	1 567	46	13	–	41	130	–	10 580	16,0
1983	1 938	45	11	–	46	168	–	14 084	14,9
1984	2 376	45	11	–	46	308	75	22 545	12,2
1985	3 843	35	12	–	53	625	363	35 720	13,5
1986	5 991	35	16	29	20	1 042	1 193	51 558	15,8
1987	9 072	34	15	31	20	1 503	1 695	75 736	16,2
1988	14 250	34	15	31	20	2 379	3 347	130 910	15,3
1989	25 572	39	14	25	22	3 880	5 887	230 024	15,4
1990	45 431	41	10	28	21	7 419	11 342	391 218	16,4
1991	78 734	42	9	30	19	12 230	16 185	618 249	17,3
1992	141 797	42	7	30	21	23 104	33 906	1 061 642	18,4
1993	264 435	40	7	31	21	38 374	57 610	1 913 150	18,8
1994	588 058	31	8	31	30	80 587	69 822	3 868 429	19,0
1995	1 084 941	30	10	34	26	164 487	135 049	7 762 436	17,8
1996	2 245 290	30	8	35	27	316 102	217 952	14 772 140	18,8
1997	4 749 102	32	8	34	26	652 926	526 621	28 835 883	20,5

* Yerel Yönetimlerin 1992 ve 1993 verileri geçicidir.

** Vergi yükünün hesaplanmasında, 1990 ve öncesinde Yıllık Ekonomik Rapor'lar, katkılı yurtiçi üretim değeri (KYİÜ, gayrisafi yurtiçi hasıla) değil, katkılı ulusal geliri (GSMH) alıyorlardı. Burada, serilerde uyumu sağlamak amacıyla, yurtiçi üretim kullanılmıştır. Vergi gelirleri toplamı olarak konsolide bütçenin yerel yönetimlerin ve fonların vergi nitelikli gelirleri alınmaktadır.

Kaynak: Maliye (ve Gümrük) Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor 1987, s. 85; 1989, s. 92; 1990, s. 75; 1991, s. 68 ve 1994, s. 63, 74. Vergilerin "yüzde" dağılımı; 1978-81: Maliye Bakanlığı, 1982 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, s. 70 ve 1982-85: 1987 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, s. 61, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998), s. 86, s. 94.

Vergiler konusunda en önemli yeniliklerden biri, 1 Ocak 1985'te yürürlüğe konulan Katma Değer Vergisi (KDV)'dir. KDV, mal ve hizmet alım-satımlarıyla dışalımlarda, işlem tutarının belli bir oranında, toplanan vergidir. Bilindiği gibi, katma değer, malın üretiminde, hizmetin sunumunda sağlanan fiyat-maliyet farkıdır, değer artışıdır. KDV ile amaçlanan yaratılan ek değerin vergilendirilmesidir. KDV oranları uygulamada, ilgili ürün ve hizmetin niteliği ve esas olarak bunları kullanan toplum kesimlerinin, ekonomik ve siyasal durumları gibi etmenlere göre saptanmaktadır.

KDV'nin belirleyici özelliği tüketimi vergilendirmeyi amaçlamasıdır. Bu açıdan, dolaylı vergilerin genel sakıncalarını taşımaktadır. Ek olarak da, KDV ile ekonominin kayıt dışı bölümünün küçültülmesi gibi çok olumlu bir amacın gerçekleştiril

mek istendiği, ancak, az sonra değinileceği gibi, on yıllık bir uygulamanın sonunda ekonominin aklanması gereken, DİE Başkam gibi kimi yetkililerin kestirimlerine göre ulusal gelirin yüzde 50'si düzeyine ulaşan büyüklükte bir kayıt dışı kısmının varolduğu, belirtilmelidir. Yine de ekonomik işlemlerin giderek artan bir oranda belgeye bağlanmasında KDV uygulamasının katkıları yadsınamaz.

Vergi düzenlemeleriyle, ek olarak, kimi vergi ve harçların Hazine yerine belli fonlara aktarılması ve yerel yönetimlere ayrılan vergi paylarının artırılması yoluna gidildiği, belirtilmelidir.

Vergilerin sayısal eğilimlerinden çıkarılabilecek ilk sonuç, çoğu yıllarda ulusal gelir oranında artmadıklarıdır. Bilindiği gibi bu eğilim, vergi esnekliği kavramıyla açıklanmaktadır. Vergi esnekliği, vergi gelirlerinin yıllık artış oranının katkılı yurtiçi ulusal üretimin yıllık artış hızına ya da büyüme oranına oranıdır. Her iki değişkenin büyüme oranları, aynı yıl için alınabileceği gibi, daha gerçekçi bir yaklaşımla bir yıllık bir zaman aralığıyla da alınabilir. Ülkemizde esneklik 1980'li yılların başında ve 1988'de 1'den az olmuş, vergiler gelirler oranında artmamıştır. Son on yıl boyunca, yani 1988-1997 döneminde, yalnızca toplam gelir ve kurumlar vergileri alınır ve öbür değişkenler bir yana bırakılırsa, vergi esnekliğinin 1990 ve 1992'de 1'e eşit; dört yıl, 1988, 1993, 1994 ve 1995'te 1'den az ve kalan yıllarda da 1'den fazla olmuştur.

Ülkemizde vergilerin uluslararası durumu vergi yükü verilerinden karşılaştırmalı olarak izlenebilir.

Vergilerin yapısal gelişimi de ilginç bir eğilim göstermektedir. Dönem boyunca dolaylı vergilerin göreli payı artarken, doğrudan vergilerin göreli payı azalmaktadır. Dolaylı vergiler, vergilemenin temel ilkeleri olan etkinlik, verimlilik, gelir bölüşümündeki aşırı dengesizlikleri törpüleme noktalarında doğrudan vergilere oranla adaletsiz sayılır; örneğin benzin üzerindeki vergi artırıldığında, yoksul varsıl ayırımı olmaz; tüm kullanıcılar bu vergiyi öder. Kaldı ki dolaylı vergilerin bir de "yansıması" yani kolayca başkalarının üzerine yıkılması gibi bir sakıncası vardır. Yeniden benzinden alınan vergiye dönersek bunun, benzini, üretim ve hizmet işlerinde girdi olarak kullananların satış fiyatlarına yansıtmaları olanağı vardır; oysa son tüketicilerin bu olanağı yoktur. İncelenen dönemde Türkiye'de vergilemenin bu olumsuz doğrultuda yürütüldüğü söylenebilir.

Vergilerin olumlu-olumsuz yönleri yalnızca bu ikiliye, yani doğrudan-dolaylı vergi ayırıma bağlı değildir. Ek olarak, gelir ve kurumlar vergilerinin kimlerden alındığı da ayrıca çok önemlidir. Ülkemizde, toplam ulusal üretim içinde ücretli ve maaşlıların gelir payı yüzde 25 dolayındadır; oysa gelir vergisinin 1990'lı yılların ortalarında, yüzde 50'den fazlası ücretliler tarafından ödenmektedir. Bu durum vergi adaletsizliğinin çok somut bir göstergesidir.[11]

Vergilere ilişkin sayısal gelişmeler, 1980 sonrasında izlenen ekonomi politikasının tam anlamıyla bir yansımasıdır.

Önce, vergi düzeni, sermaye gelirlerinden olabildiğince az vergi alınması ilkesine dayalıdır. Bilindiği gibi vergiler zorunlu tasarruf aracıdır; daha doğrusu zora dayanır. Oysa dışsatıma dayalı büyüme anlayışı, zorunlu tasarrufun yerine "gönüllü"

tasarrufları yeğlemektedir. Gönüllü tasarrufların ilke olarak benimsenmesi, bunun gereğinin yerine getirilmesini gerektirir. Bu gereklilik faiz oranlarının yüksek tutulması, daha doğrusu tasarruflara artı reel faiz sağlanması demektir. İzlenen politikanın yüksek faiz yaklaşımının ana nedeni budur.

Oysa yüksek faiz iki ucu keskin bıçak gibidir. Öbür olumlu-olumsuz özellikleri yanında en büyük sakıncası, sabit sermaye yatırımları, özellikle de üretken yatırımlar üzerinde yapacağı olumsuz etkidir. Uygulanan ekonomi politikasının asıl ikilemi de bu noktada başlıyor. Tasarrufların artırılması için faiz oranlarını yüksek tutma yaklaşımı, öbür yönüyle yatırımları azaltıcı bir etki yapıyor. Eğer, ürün ve hizmet üretiminden faiz oranının üzerinde bir kâr getirisi sağlanamıyorsa, sermayenin üretken yatırımlara yönelmesi amacına ulaşılamaz. Özetle sermaye kazançlarını olabildiğince vergi dışı tutan bir politika bunu yüksek faiz ortamında uyguluyorsa, yatırım beklentisi gerçekleşemez, ekonominin üretim ve işbulma olanaklarının genişlemesi sınırlı kalır.

Sonra, konsolide bütçe uygulamasının 1988-96 göstergeleri vergi gelirleri/toplam giderler oranının sürekli sayılabilecek bir biçimde azaldığını, 1988'de yüzde 67,7'den 1993'te yüzde 54,5'a gerilediğini, izleyen iki yılda da sırasıyla, yüzde 65,5, yüzde 63,4 olduğunu ve 1996'da da yeniden yüzde 57,0'a gerilediğini gösteriyor. Öbür koşullar veri alınırsa, bu olgu, bütçe açığının giderek büyümesi sonucunu veriyor.

Tablo: IX.4.a.'dan izlenebilecek olan, konsolide bütçenin vergi dışı gelirleri oranının arttığıdır. Vergi dışı gelirlerin bir bölümü olağan gelirler olarak da bilinen kamu mülkiyetinin gelirleridir. Bu gelirlerde incelenen dönemde önemli bir oransal değişme görülmüyor. Buna karşılık, konsolide bütçenin özel gelir ve fonları içeren gelirleri, göreli olarak büyük artışlar göstermektedir. Ancak bu gelişmenin ana nedeni kimi fon gelir ve giderlerinin Ortak (Müşterek) Fon hesabına aktarılması, kısaca, fonların bütçeleştirilmesidir.

TABLO: IX.4.a. Konsolide Bütçe Uygulaması, 1988-1997
(Katkılı Ulusal Gelirin Yüzdesi Olarak)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bütçe Gelirleri	13,4	13,5	14,3	15,6	16,1	18,5	19,3	18,2	20,6	21,1
Vergiler	10,9	11,0	11,5	12,4	12,8	13,7	15,1	13,8	15,0	16,9
Vergi Dışı	2,5	2,5	2,8	3,1	3,3	4,8	4,2	4,1	3,2	3,7
Bütçe Giderleri	16,4	16,7	17,3	20,9	20,4	25,4	23,2	22,0	26,4	27,8
Personel	3,9	5,4	6,7	7,8	8,5	18,8	7,0	6,4	6,5	8,6
Diğer Cari	1,8	1,8	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9	1,8	2,1	1,2
Yatırım	2,7	2,5	2,5	3,0	3,0	3,0	2,0	1,3	1,7	1,4
Transfer	8,0	7,0	6,3	8,3	7,1	11,8	12,3	12,4	16,2	16,5
Bütçe Açığı	3,0	3,2	3,0	5,3	4,3	6,9	3,9	4,0	8,2	6,7
Gelir/Gider Oranı	82,0	80,7	82,8	74,8	79,0	72,9	23,3	81,7	68,9	75,8
Vergi Gelirleri/Giderler	66,4	65,8	66,5	59,5	62,9	53,9	65,2	62,9	36,7	62,9

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor 1994, s. 59; DPT (1997) Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998), s. 80; Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor 1998, s. 89.

TABLO: IX.4.b. Karşılaştırmalı Vergi Yükü, 1988-1996

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Almanya	23,4	24,3	23,8	23,4	24,0	23,9	23,9	23,8	22,6
Danimarka	50,0	48,7	47,2	47,4	47,6	48,7	50,1	49,7	50,6
İtalya	24,7	25,3	26,3	26,6	28,8	30,0	28,7	28,2	28,5
İspanya	21,1	22,5	22,2	22,4	22,8	21,7	21,9	21,7	21,6
İsveç	41,6	41,4	41,2	38,1	36,0	36,4	37,0	35,2	36,5
Portekiz	25,3	25,9	25,1	23,1	24,9	23,0	24,3	24,7	25,9
Yunanistan	24,0	22,8	26,1	26,6	27,3	26,4	27,0	27,4	28,1
OECD Ortalaması	29,2	29,3	29,5	27,8	27,4	27,5	27,8	27,6	27,9
AB Ortalaması	29,1	28,6	29,2	29,7	29,7	29,6	30,0	29,6	30,2
TÜRKİYE	15,3	15,4	16,4	17,0	18,1	18,4	19,3	18,1	19,2

Notlar: 1. Türkiye verileri 1990 sonrası için "geçici" nitelikte olduğundan, karşılaştırma o yıla kadar yapılmıştır.
2. Vergi gelirlerine sosyal güvenlik katılımları eklenmemiştir; bu açıdan uyum sağlanmıştır.
3. Veriler katkılı yurtiçi üretimin (KYİÜ, ya da eski deyimle gayrisafi yurtiçi hasılanın, GSYİH) yüzdesi olarak gösterilmiştir.
4. Türkiye'nin yurtiçi üretim serileri, DİE'nin yeni serileridir. Eski serilerde vergi yükü, ulusal üretim daha az göründüğü için, 3-5 puan daha yüksektir. Ancak bu olgu genel durumu köklü bir biçimde değiştirmiyor.

Kaynak: Maliye Bakanlığı, 1993 Yıllık Ekonomik Rapor, s. 70 ve 72.
Maliye Bakanlığı, 1998 Yıllık Ekonomik Rapor, s. 99 ve 100.

Vergi yükünün uluslararası karşılaştırmalı durumu özet olarak Tablo: IX.4.b.'de verilmektedir. Öncelikle belirtilmesi gereken kimi OECD ve bunun içinde Avrupa Birliği (eski adıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu sonraki adıyla Avrupa Toplulukları) ülkelerinde vergi yükünün Türkiye'ye göre çok yüksek olduğudur. Önemle vurgulanması gereken bir başka nokta da, Tablo'da çok açık görünmese de son on-on beş yıl boyunca, tüm devleti küçültme sözlerine karşın, İngiltere ve ABD de dahil olmak üzere, hemen tüm OECD ülkelerinde, vergi yükünün, daha doğrusu vergiler ve harcamalar bakımından kamu kesiminin ekonomideki yerinin, yükseldiğidir.

Buna karşılık Türkiye'de vergi yükü, esasen düşük olmasına karşın 1980'li yıllarda daha da azaltılmış ve 1990'lı yılların başında da eski düzeyini yakalayamamıştır. Vergi yükünün, üretim yapısı ülkemize daha çok benzerlik gösteren Güney Avrupa ülkelerinde de yüksek olması, Türkiye'de vergi yükünün artırılabileceği sonucunu verir mi?

Bu sorununun yanıtı değişik açılardan irdelenmelidir. Öncelikle belirtilmesi gereken, Türkiye ekonomisine ilişkin verilerin güvenilir olmadığı, bu nedenle sağlıklı bir karşılaştırmanın yapılmasındaki güçlüktür. Ek olarak ekonomik gelişmeyle birlikte artan gelirin daha yüksek oranda bir bölümünün vergilenebileceğidir. Bu noktada iki önemli konuya değinilmelidir. Bunlardan birincisi hızlı kentleşmenin yarattığı rantların vergilendirilmesidir. İkincisi de ekonominin parasallaşmasına koşut olarak artan sermaye işlemleriyle yaratılan gelirin vergilenmesidir.

Kentleşme özellikle arsa ve konut fiyatlarının kimi durumlarda ortalamanın çok

TABLO: IX.5. Devlet Borçları, 1979-1997

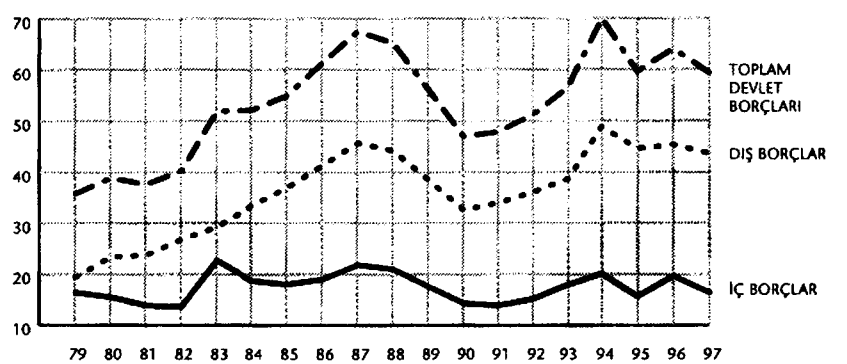
	Dış Borçlar (Milyon Dolar)	İç Borçlar (Cari Fiy.) (Milyar TL)	Devlet Borçları/Katkılı Yurtiçi Üretim Oranı Dış	İç	Toplam
1979	14 234	455	19,4	16,4	35,8
1980	16 227	813	23,4	15,5	38,9
1981	17 041	1 101	23,7	13,9	37,6
1982	17 619	1 435	26,8	13,6	40,3
1983	18 385	3 197	29,2	22,7	51,9
1984	20 659	4 219	33,4	18,7	52,1
1985	25 476	6 445	36,9	18,0	54,9
1986	32 101	9 866	41,3	19,0	61,3
1987	40 428	16 484	45,7	21,8	67,5
1988	40 722	27 473	44,2	21,0	65,2
1989	41 751	40 496	38,5	17,6	56,1
1990	49 035	56 052	32,7	14,3	47,0
1991	50 489	90 178	34,0	14,3	47,9
1992	55 592	189 344	36,1	17,3	51,3
1993	67 356	321 139	38,7	16,8	55,5
1994	65 601	792 755	48,8	20,5	69,3
1995	73 278	1 284 337	43,4	16,5	59,9
1996	79 767	2 944 436	43,9	19,9	63,8
1997	82 166	4 816 813	42,6	16,7	59,3

Notlar:
1. Yurtiçi Katkılı Üretim Değeri, DİE'nin Ağustos 1993'te çıkardığı (yeni, en son) verilerdir.
2. Dış borçların TL'na dönüştürülmesinde, yıllık "ortalama" dolar kurları kullanılmıştır.
3. Eğer toplam ulusal ya da yurtiçi gelirin DİE'nin yayınladığı eski serileri alınırsa, ya da DPT'nın 1994 Yılı Program'nda (s. 22) belirtilen değerlerine göre işlem yapılırsa, dış borçlar/GSMH (ya da GSYİH) oranı daha yüksek çıkmaktadır. Örneğin, Maliye Bakanlığı Yıllık Ekonomik Rapor 1993'te (s. 150) ve Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı (HDTM) kaynaklarında Dış Borçlar Bülteni, 1992 (s. 23) eski serilere dayalı oranlar yayınlanmış, adı geçen oran, 1985'te % 48,1; 1986'da % 55,5; 1987'de % 58,8, 1988'de % 57,5; 1989'da % 52,0; 1990'da % 44,5; 1991'de % 46,5 ve 1992'de de % 49,1 olmuştur.

Kaynak: Dış Borçlar: 1979-91, DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1992), s. 31 ve 1992, Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor 1994, s. 149.
İç Borçlar: Maliye Bakanlığı Bütçe Gerekçesi 1990, s. 104 ve Bütçe Gerekçesi 1995, s.98;
DİE: Türkiye İstatistik Yıllığı 1997, s. 640

ÇİZİM: IX.2. Devlet Borçlarının Ulusal Gelire Oranı, 1979-1997

(Yüzde)



Kaynak: *Tablo: IX.5. ile aynı.*

üzerinde artması sonucunu vermektedir. Çoğu kez kamu altyapı yatırımlarının bir sonucu olarak ortaya çıkan, daha doğrusu ekonomi kuramında "dışsallık" denilen yararlanma sürecinden doğan bu değer artışlarının en azından bir bölümünün, vergileme yoluyla kamuya aktarılması, yalnız ekonomik değil, toplumsal ve siyasal boyutlarıyla da, büyük önem taşımaktadır. Değer artışı kamu yatırımlarının bir sonucu ise, vergilemenin bir de haklı tarafı vardır. Konunun "olumsuz" bir ekonomik yönü ile kentsel rantların birikimli bir biçimde sermaye kaynaklarının çekim odağı olması ve üretken yatırımların bu nedenle sınırlı kalmasıdır. Vergi yapısının kentsel rantların toplum çıkarına yaygınlık kazanmasını sağlayacak esneklikte olması gerekir. Yerli ve yabancı para işlemlerinden, daha doğrusu sermaye hareketlerinden doğan gelirlerin vergilendirilmesi de tıpkı kentsel rantlar gibi, vergilendirilmesi güç bir alandır. Bununla birlikte vergilemenin bu yönü de bir yana bırakılmayacak önemdedir.

Vurgulanması gereken bir başka nokta, vergi ve denetim konusunda kamu bürokrasisinin, sayısal ve niteliksel yetersizliğidir.[12] Türkiye'nin vergi yapısının, toplumsal, siyasal ve ekonomik süreçlerin ve gelişmelerin bir bileşkesi olduğu öne sürülebilir. Vergi ödeme alışkanlığının yerleşmesi gerçekte toplanan vergilerin nasıl kullanıldığının izlenebilmesinin de bir türevi sayılmalıdır. Daha doğrusu, vergi alınmasıyla kullanımı arasındaki işleyiş göz ardı edilemeyecek ölçüde önemlidir.

Vergi yapısının bozuklukları, sonuçta, 29 Temmuz 1998 tarih ve 4369 sayılı Vergi Yasası'nın çıkarılmasına yol açtı. Vergi Yasası, esas olarak, ekonomiyi "kayıt içine" almayı amaçlıyor; emek-sermaye gelirleri arasında varolan büyük vergi dengesizliğini, neredeyse olduğu gibi koruyordu. Burada ekonomiyi kayıt içine alma sürecinde, çalışanların sigortalı ve sendikalı olmalarını özendirecek ya da işverenleri parasal olarak destekleyecek düzenlemeler yer alıyordu. Yasa, mali milat adıyla saptanan bir günde "kayıt dışında" kalmış olan para ve değerli varlıkların bankaya yatırılmasıyla, nereden buldun sorusuyla karşılaşılmadan, ekonominin kayıt altına alınabileceğini öngörüyordu. Ancak uygulama hiç de böyle gitmedi; Vergi Yasası'nın esasen ileriki yıllara yayılan yürürlük tarihleri, Yasa daha bir yaşma basmadan, 1999 ortalarında, yaşanmakta olan ekonomik bunalım gerekçe gösterilerek, yeniden ertelendi; kimi önemli hükümleri de tümüyle bir yana bırakıldı. Türkiye ekonomisi, gerçekten çok sınırlı bir vergi reformunu bile istemedi. Hükümet, bu yaklaşımla, yani kayıt dışı ekonomiye göz yumarak, sermaye birikimini hızlandırabileceği gibi bir "beklentiye" giriyordu.[13]

F. BORÇLANMA

Kamu gelir-gider farkı, bilindiği gibi, borçlanmayla karşılanır. Kamu borçlanması esas olarak iç ve dış borçlanma olarak ikiye ayrılabilir.

1. İç Borçlar

İç borçlar, Hazine'nin ödemek durumunda olduğu borçlarla, ödenmesine "kefil" olduğu bono ve tahviller tutarlarının toplamıdır. İç borçların başlıca alt bölümleri, tahvil ve bono satışları ile kur farklarıdır. Bilindiği gibi tahvil, bir yıl ve daha fazla

süreli, bono da esas olarak bir yıldan kısa süreli, çoğu kez aylık olarak belirtilen, borçlanma senetleridir. Bu nedenle, tahvil orta ve uzun süreli, bono da kısa süreli borçlanmanın göstergesi sayılır. Geleneksel olarak iç borçlanma tahvilleri, bonolara oranla daha ağırlıklıydı; 1986 sonrasında bono yoluyla borçlanmanın göreli payı gi derek artmaktadır.

İç borçlanma tahvilleri esas olarak, ilgili yılın bütçelerine dayanılarak ve bütçe açıklarını kapamak üzere çıkarılır. Bunların dışında özel amaçlı ve kamu kuruluşla rının borçlarının tahkime bağlanması nedeniyle bu kuruluşlara Hazine'nin verdiği tahkim tahvilleri söz konusudur.

Ülkemizde ihale yoluyla tahvil satışlarına 1985'te başlanılmış, başlangıçta ban kalara, borsa bankerlerine ve tüzel kişilere, 1986'dan sonra özel kişilere ve 1992'de de doğrudan halka satış aşamalarına geçilmiştir.

İç borçlanmanın en önemli öğelerinden biri de "kur" farklarıdır. Kur farkları TL'nin değişim fiyatının (döviz kurunun) değiştirilmesinin bir sonucu olarak TCMB'nin aktif ve pasifindeki altın ve dövizlerin yeniden değerlendirilmesinden doğan yasal kayıplardır. TCMB verileriyle, iç borçlanmanın, Özel Amaçlı Tahvilleri, Tahkim Tahvilleri, İkraz Tavilleri ve Dövize Endeksli Tahvillerin kur farkından oluşan "nakit dışı" bölümünün 1995'ten sonra oransal olarak bir ölçüde de olsa azalma eğilimi gösterdiği, 1995'te toplam iç borç stoku içinde yüzde 30,1'den, 1996'da yüzde 27,2'ye, 1997-98'de yüzde 20'ler dolayına düştüğü görülmektedir (Yıllık Rapor, 1997, s. 43; 1998, s. 55).

2. Dış Borçlar

Türkiye'nin dış borçları, 1970'li yılların ikinci yarısından başlayarak, sayısal yönüyle hızla artmış, ek olarak da önemli niteliksel değişimlere uğramıştır. Özellikle 1974 Kıbrıs olayı ve aynı yıl yaşanan petrol fiyatlarındaki hızlı artış sonrasında ekonominin girdiği dış ödeme güçlükleri ve bunlara koşut olarak ülkenin yoğun ekonomik ilişki içinde bulunduğu ülkelerde yaşanan ekonomik durgunluk, ülkeyi bir borç bunalımına sokmuştur, denilebilir. Türkiye 1978 ve 1979'da uygulamaya koyduğu ekonomik kararlılık (istikrar) önlemlerinin dış ödeme sorununu çözmeye yetmemesi karşısında, 24 Ocak 1980'de ve sonrasında çok daha köklü ve kalıcı bir kararlılık programını uygulamaya koymuştur. Dış borçlanma alanındaki gelişmeler, ancak bu çerçevede, dışsatıma dayalı, ya da dışa açık büyüme politikaları çerçevesinde açıklanabilir.

Gerçekte, dış borçlanma, ekonomi politikasının doğrudan sonucudur; belirleyici olan ekonomi politikasıdır. Bir başka anlatımla, uygulanan ekonomi politikalarının bir sonucu olarak dış ödeme güçlükleri doğmuş ve dış borçlanmaya gidilmiştir. Örneğin, 1980 öncesinde girilen ekonomik ve siyasal bunalım önce kararlılık önlemlerinin uygulanmasını zorunlu kılmış, sonra da bunu dış borçlanma olanaklarının genişlemesi izlemiştir. Türkiye ancak dışa açık büyüme politikasını uygulamaya koyduğu ölçüde dış borç bulabilir bir konuma gelmiş; uluslararası çevrelerde güvenilirliği yükselmiştir.

Bu gelişmeler sonucu, 1974'te, tamamı orta ve uzun dönemli olmak üzere 2,9

milyar dolar olan dış borçlar, 1979 sonunda 13,4 milyara ulaşmış bulunuyordu. Eklenmelidir ki 1977 ve 1978 yıllarında toplam dış borçların yarısından fazlası kısa süreliydi. Toplam dış borçlar, Tablo: IX.5'ten de izlenebileceği gibi, 1990'da 49,0, dolardı; bunun yüzde 19,4'ü kısa, kalan yüzde 80'in üzerindeki bölümü de orta ve uzun süreliydi, 1990'lar sona ererken dış borçlar bu on yılda sayısal olarak çok artmış, ikiye katlanmıştır (TCMB 1998 Yıllık Rapor'u, Eylül 1998 itibariyle dış borç stokunu 101 milyar dolar olarak veriyor s. 235); kısa süreli borçların toplama oranı da yüzde 25'lere tırmanmıştır.

Dış borçların bu sayısal artışı ve buna bağlı niteliksel değişimleri, yeni kurumsal düzenlemelere gidilmesine neden oldu. IMF'den alınan teknik yardımla, HM'na (Hazine Müsteşarlığı) bağlı bir dış borç veri tabanı sistemi, 1985 ortalarından sonra, çalışmaya başlamıştır. Daha sonra yapılan düzenlemelerle de bir yıldan kısa süreli kredilerin TCMB, bir yıldan uzun süreli kredilerin de HM tarafından izlenmesi yoluna gidilmektedir. Dış borçların niteliksel değişimi, süre, faiz ve kullanım amaçlarına bağlı olarak değişim göstermektedir.

Dış ödeme güçlüklerinin yoğunlaştığı 1980 öncesi yıllarında kısa süreli dış borçların oranı yüksekti. Bu olgu, hemen tümüyle kamu borçlanmasında yaşanan güçlüklerden kaynaklanıyordu. Ana neden uzun dönemli borçlanma güçlüğüydü. Oysa 1980'li yılların ortalarından başlayarak ve özellikle 1990'lı yıllarda görülen kısa süreli dış borç artışı, tümüyle farklı nedenlere dayanıyor. Son yıllarda kısa süreli dış borçların artışında özel kesimin etkinliği yüksektir. Özel kesim, işletme sermayesi ve spekülatif amaçlarla dış borçlanmaya gitmektedir. Bu eğilimin ana nedeni, iç ve dış faiz oranları arasındaki olağanüstü farklılaşmadır. İşletme kredilerinde bir yıl olan süre sınırlamasının 1991 ortalarında kaldırılması ve iki yıldan uzun süreli kredilere uygulanan Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu'na yapılan yüzde 6 kesintinin kaldırılması, işletme kredisi kullanımını artırmıştır. Özel sektörün üstlendiği dış borç stoku, 1997'de toplamın yüzde 20'sini aşıyordu.

Ek olarak iç ve dış faiz oranları arasındaki büyük fark ve buna koşut olarak TL'nin değişim fiyatının (döviz kurlarının) enflasyonun altında ya da ona yakın bir eğilim göstermesi dış kredi kullanımını doğal olarak artırmaktadır. Özellikle 1990 sonrasında görülen kısa süreli dış borçların artışının ana nedeni budur.

Dış borçlanma alanında önemli sayılabilecek bir gelişme de tam finansal serbestleşmeyle birlikte 1988 sonrasında uluslararası tahvil piyasalarına çıkılmasıdır. Başlangıçta ABD'nin savunma amaçlı kredilerine tanınan yeniden finansman olanağıyla başlayan dış piyasalarda tahvil satışı giderek yaygınlaşmıştır. Dış borçlar konusunda giderek önemini yitiren bir noktaya değinilmelidir. Türkiye 1960'lı yıllarda ve öncesinde ABD'den, Marshall Planı, Kalkınma Borç Fonu (DLF) ve tarımsal kredilerden (PL 480 olarak bilinen) uygulamalarla "Türk Lirası ile Ödenecek Dış Borçlar" almıştı. Son yıllarda TL ile ödenecek dış borç kalmamış gibidir; (1993 ortalarında) bu tür dış borçların toplamı yaklaşık 14 milyon dolara inmiştir.

Bu gelişmeler sonucu dış borçların 1988 sonrası yıllardaki özet görünümü Tablo: IX.6.'da verilmektedir.

Sayısal gelişmelere göre, dış borçların ulusal üretim değerine oranı 1990'da

TABLO: IX.6. Dış Borçların Görünümü, 1988-1997
(Milyar ABD Doları)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
SÜRELER										
Toplam	40,7	41,8	49,0	50,5	54,7	67,3	65,6	73,3	84,6	92,2
Orta-Uzun	34,3	36,0	39,5	41,4	42,0	48,8	54,3	57,6	64,1	69,6
Kısa	6,4	5,7	9,5	9,1	12,7	18,5	11,3	15,7	20,5	22,6
BORÇLULAR*										
Kamu	32,8	34,4	37,7	39,1	39,0	42,8	48,2	50,0	51,1	49,2
Özel	1,5	1,6	1,8	2,3	2,8	6,0	6,1	7,6	13,1	20,4
DIŞ BORÇ SERVİSİ**	7,2	7,2	7,3	7,5	8,1	7,9	9,9	11,8	11,4	12,4
Anapara	4,4	4,3	4,0	4,1	4,9	4,4	6,0	7,5	7,2	7,8
Faiz	2,8	2,9	3,3	3,4	3,2	3,5	3,9	4,3	4,2	4,6
TEMEL GÖSTERGELER										
Toplam Dış Borç (TDB)/GSMH***	44,8	38,4	32,2	33,5	34,7	38,4	49,6	43,1	46,6	47,9
TDB/Döviz Gelirleri	202,3	185,8	185,2	179,6	189,1	215,7	50,6	58,1	60,9	63,7
Uluslararası Rezervler/TDB	15,8	22,2	23,2	24,3	27,4	26,4	25,2	31,8	29,5	29,4
Dış Borç Servisi/GSMH	10,1	8,9	6,6	6,9	7,2	4,6	7,6	7,0	6,3	6,5
Dış Borç Servisi/Toplam Döviz Gel.	35,6	31,9	27,4	26,8	27,5	25,2	30,1	28,0	22,2	21,1
Kısa Süreli Borçlar/TDB	15,8	13,8	19,4	18,1	22,8	27,5	17,2	21,4	24,2	24,5

* Yalnız orta ve uzun süreli borçları kapsar; ek olarak da Dresdner ve NGT kredilerini içermez.
** TCMB Ödemeler Dengesi verilerinden alınmıştır.
*** 1989 sonrası "yeni" Ulusal Gelir serilerine göre.

Kaynak: HM, Dış Borçlar Bülteni, Mart 1993, s. 3. Eylül 1994, s. 5.
DPT: Türkiye İstatistik Yıllığı 1997, s. 40.
Maliye Bakanlığı Yıllık Ekonomik Rapor 1998, s. 117.

yüzde 32,2 gibi oldukça düşük bir düzeye inmişse de bu eğilim sürdürülememiş ve dış borçların ulusal üretime oranı yeniden tırmanmıştır. Öbür göstergelerin ya değişmedikleri ya da olumsuz bir eğilim sergiledikleri görülüyor. Bu gelişmenin yaratacağı sonuç ülkenin dış borçlanma koşullarının yeniden güçleşmesi ya da aynı anlama gelmek üzere uluslararası piyasalardan borçlanmada sıkıntıya düşmesidir.

Bu çerçevede dışa açılma ile birlikte gelen ilginç bir uygulama var. Uluslararası ülke değerlendirme kuruluşları denilen ve birkaçının başı çektiği (ikisi ABD'de biri de Japonya olmak üzere) özel kuruluşlar, dünya para piyasalarından borçlanan ülkelerin "kredi notu"nu saptıyorlar; A, B, C gibi bir sıralama izleyen bu notlar, giderek artan bir oranda kredi açan ortaklıklarca önemseniyor. Değerlendirmeye alınan ülkenin dış borçları göstergeleri ve "dış ödemeler dengesi" ile birlikte öbür ekonomik ve siyasal gelişmeleri de kredi notunun saptanmasında göz önünde tutuluyor; bununla birlikte bu tür değerlendirmelerin öznel ya da sübjektif öğeler içerdiği de yadsınamaz bir gerçektir. Türkiye, 1990'lı yıllarda, kredi güvenilirliği notunun düşürülmesi işlemiyle karşılaşmıştır. Kuşkusuz dış borçlanma olanağı açısından temel belirleyici etmenler, döviz rezervleri, dış ticaret ve cari işlemler açıklarının durumudur.

Dış borç stoku içinde, yıllara göre değişmekle birlikte, ABD dolarının payı yüzde 50'ler dolayındadır. Doları yaklaşık yüzde 30-35 gibi bir pay ile Alman Markı, yüzde 10 dolayında bir payla da Japon Yeni izliyor. Bu tür döviz kuru bileşiminin en önemli yönü ya da etkisi, bu paralar arasındaki "kur değişmelerinin" Türkiye'nin borcunun tutarını değiştirmesidir. Örneğin doların öbür paralar karşısında değer yitirmesi, dış borçları artırıcı etki yapıyor; kuşkusuz bunun tersi de geçerlidir. Bu arada iki kurumsal gelişmeye değinelim. Borç yönetimi, bütçe uygulaması sırasında iç ve dış alacak-borç ilişkilerinin düzenlenmesini anlatır. Hükümet 1980'li yılların ikinci yarısından sonra bu tür bir kurumsal yaklaşımı uygulamaktadır. Olumlu sayılması gereken bu kurumsal yapılanmanın ne ölçüde etkin çalıştığı ayrı bir konudur. Ayrıca HM'nin, 1996 sonrası için yeni bir "dış borç serisi" yayımlamaya başladığı belirtilmeldir.

G. BİR ARA BAŞLIK – KAMU MÜLKİYETİ TARTIŞMASI: ÖZELLEŞTİRME

Türkiye'nin dışa açık büyüme sürecine girdiği yıllarda dünyada sermayenin mülkiyeti açısından iki çok büyük değişim olgusu yaşandı, daha doğrusu yaşanıyor. Bunlardan birincisi mülkiyeti kamuya ait olan ekonomik kuruluşların özel kesime aktarılması ya da yaygın deyimiyle özelleştirmedir. Bu süreç, İngiltere başta olmak üzere gelişmiş kapitalist ülkelerle kimi azgelişmiş/gelişmekte olan ülkelerde uygulama alanı buldu. Öbür mülkiye değişimi ise çok daha sarsıcıydı; özelleştirmeden de öte, siyasal ve toplumsal boyutlarıyla anlam kazanıyordu; bu da SSCB ve Doğu Avrupa'da üretim araçlarında kamu mülkiyetini esas alan düzenin çöküşüdür.

Dünyadaki bu büyük değişimlerin Türkiye'nin ekonomi politikasına somut yansıması, kuşkusuz yalnız KİT'in özelleştirilmesi sürecinin başlatılması değildir. Özelleştirme, devletin ekonomik yaşama karışmasını en aza indirmeyi amaçlayan dışsatıma dayalı büyüme politikasının düşünsel temellerine de tam anlamıyla uy-

gun düşüyordu. Yani Sovyetlerin dağılmasından önce de gündemdeydi. 1990'larda dünyada başlayan süreç, ekonomik yapıları sarstığı kadar, toplumsal, siyasal ve düşünsel dünyada da bir büyük depremdi. Küreselleşme de denilen bu yeni süreç aşağıda yeri geldikçe değinilmektedir. Burada kısaca vurgulanması gereken, dünyadaki gelişmelerin Türkiye'de ısrarla ve inatla uygulamaya konulan özelleştirme sürecine ivme kazandırdığı ve onu düşünsel düzlemde çok güçlendirdiğidir.

Türkiye 1980'den başlayarak ekonomik bunalımdan çıkış amacıyla uyguladığı ekonomik istikrar önlemleri çerçevesinde özelleştirmenin altyapısını oluşturacak politikalar izlemeyi de sürdürdü. Bu amaçla özellikle sermaye piyasasının kurumlaştırılması ve güçlendirilmesi; parasal işlem türlerinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması; yeni mali araçların uygulamaya alınması ve banka işlemlerinde etkinlik sağlanması bu doğrultuda başvurulan girişimlerdir.

Özelleştirme kamuya ait mal varlığının, ya da para ile ölçülebilen kamu kaynaklarının özel mülkiyete aktarılması anlamına gelir. Bir başka anlatımla, özelleştirme kamulaştırma ve millileştirmenin karşıtıdır. Özelleştirme dar anlamda bir kamu girişiminin mülkiyetinin özel gerçek ve tüzel kişilere satılmasıdır. Geniş tanımda ise, kamu girişimlerinin yönetimlerinin ya da kâr paylarının, sırasıyla işletme haklarının ve gelir ortaklığının, özel kesime verilmesi söz konusudur. Özelleştirmenin kuramsal amaçları olarak, tümüyle ekonomik kavramlar sıralanır. Bunları rekabetin güçlendirilmesi, devletin mali yükünün azaltılması, sermaye sahipliğinin yaygınlaştırılması ve kaynakların etkin kullanımı biçiminde özetleme olanağı vardır.[14]

Özelleştirmenin rekabeti artıracağı görüşü kamu ekonomik girişimlerinin tekelci/yarı tekelci piyasa ortamında çalıştıkları varsayımına dayanır. Kuşkusuz tekelci piyasa yapıları özel girişimler için de geçerlidir. Aslında, kamu girişimlerinin önemli bir bölümünün tekel niteliği ekonomi kuramında doğal tekel olarak adlandırılan durumlardan kaynaklanır. Özellikle, kent suyu, telefon ve elektrik gibi altyapı konularında geleneksel anlamda rekabetçi piyasa yapılarına ulaşma olanağı, en azından varolan teknik koşullarda, oldukça sınırlıdır; ya da yoktur. Ek olarak bir noktanın daha altı çizilmelidir. Uluslararası düzlemde rekabet edilebilmesi için, işletme büyüklüğü ve kullanılan teknoloji önemli değişkenlerdir. Gelişmekte olan bir ülkenin özel sermayeli girişimleri küçük ölçekli olduklarından, dış pazarlarda büyük kamu girişimleri etkinlik kazanabilir. İtalya ve Fransa'nın güçlü KİT'i bunun örnekleridir. Benzer biçimde, iç pazarın yabancı tekellere açılması sırasında yerli üretim temelinin yıkıma sürüklenmemesi isteniyorsa, KİT yerli üretim güçlerini geliştirdiği ölçüde, bu doğrultuda işlev görebilir.

Özelleştirmenin amaçları arasında sayılan devletin mali yükünün azalması görüşü kamu girişimlerinin zarar ettiklerini veri aldığı için doğruluk derecesi tartışmalıdır. Gerek ülkemizde, gerekse öbür ülkelerde pek çok kamu girişiminin kârlılık ve verimlilik yönünden özel girişimlerden geri kalmadığı kanıtlanmaktadır. Ek olarak verimli ve kârlı çalışan kamu girişimlerinin devlete mali yük olmaları bir yana, ödeyecekleri vergilerle büyük bir gelir kaynağı olacakları da açıktır.

Özelleştirmenin amaçları arasında sıralanan bir nokta da sermaye sahipliğinin geniş toplum kesimlerine yaygınlaştırılmasıdır. Kuşkusuz bu yaklaşım gerek gelir

bölüşümüne olumlu etkisiyle ekonomik, gerekse toplumsal yaşamın katılımcı, demokratik öğelerini güçlendireceği için siyasal açılardan olumlu bulunabilir. Ancak bu amaç ya da öneri, uygulamada genellikle bir özlem düzeyinde kalıyor. Çünkü, gelir düzeyi düşük olan toplum kesimleri bu olanaktan yararlanamıyor; sermaye piyasasının gelişmediği ortamlarda halka satış etkin olarak yürütülemiyor ve daha da önemlisi bu konularda gelişmiş ekonomilerde bile, belli bir süre sonra ortaklık paylarının belli ellerde toplanmasının önüne geçilemiyor. Örneğin İngiltere'de bile sınai mülkiyetin tabana yayılması amacının tam anlamıyla başarısız olduğu, pek çok ortaklık payının satıştan sonraki birkaç yıl, hatta ay içinde başlangıçtaki sayının beşte birine düştüğü görülüyor.

Özelleştirmede çok önem verilen asıl amaç ya da özelleştirme gerekçesi de kaynakların etkin kullanımının sağlanmasıdır. Bu yaklaşıma göre mülkiyet yansız olamaz; yalnızca özel mülkiyet varsa, kaynaklar etkin kullanılır. Kamu mülkiyetinde etkin, hızlı ve verimli karar süreçleri işletilemez. Çünkü kamu mülkünün sahibi somut bir biçimde belli değildir. Gerçekte, burada yapılan akıl yürütme öznel öğelerin nesnelleştirilmesidir. Özel mülkiyet ve buna dayanan kâr dürtüsü tümüyle öznel (sübjektif) kavramlardır. Etkin ve verimli kaynak kullanımı gibi nesnel süreçlerin salt bu sübjektif öğelere dayandırılması, kendi içinde tutarlı sayılamaz. Kişilerin yalnızca kendi mülkleri olan kaynakları etkin kullanacakları, başkalarının, burada kamunun mülkü söz konusu ise aynı özeni göstermeyecekleri varsayımının, "her zaman ve her yerde" geçerli olduğu ve olacağı da en azından tartışma götürür. Bir başka nokta daha var; özellikle gelişmiş ekonomilerde ortaklıkların pay sahipliğiyle profesyonel yöneticiler yıllardır "ayrıdır"; ya da mülkiyet ile yönetimin ayrı ellerde olduğu da bilinen bir gerçektir. Profesyonel yönetici için, büyük ortaklığın sahibi ya da sahiplerinin kimliği, etkin ve verimli çalışmanın temel belirleyicisi sayılamaz.

Kaynakların etkin ve verimli kullanılmasına ilişkin yaklaşımlar çoğu kez sermaye birikiminin tarihsel evrimini bir yana bırakırlar. Bir başka anlatımla genel olarak kesit çözümleme özelliği taşırlar. Günümüzde, kapitalistleşme anlamında gelişmiş ülkelerin, sermaye birikimi süreçlerinin, ülkeye ve döneme göre değişen biçimlerde de olsa, kesinkes bir devlet desteğine dayandığı bilinmektedir. Kaldı ki, şimdilerde gelişmekte olan ekonomilerde geleneksel olarak var olan özel mülkiyet olgusunun etkin ve verimli kaynak kullanımını sağlayamadığının kanıtı, bu ülkelerin kendileridir. Eğer salt özel mülkiyet etkin kaynak kullanımını sağlamaya yeterli olsaydı, özel mülkiyetin egemen olduğu az gelişmiş ülkelerde, etkinlik ve buradan eknomik gelişme sağlanabilirdi. Oysa durum bunun tam tersinedir.

Ekonomik gelişmenin tarihsel öğeleri göz önüne alındığında, devletin "üretici olarak" ekonomiye neden karıştığı da açıklık kazanıyor. Çoğu öbür ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de kamu ekonomik kuruluşlarının doğuşu, bunların yaygınlaşması ve büyümelerinin nedeni de gerçekte, etkin kaynak kullanımını sağlamaktan başka bir şey değildir. Bir başka anlatımla kamu ekonomik kuruluşları, 1980'li yıllarda neden ortadan kaldırılmaları gerekiyorsa, aynı nedenlerle kuruldular; bu durum, yalnızca özel mülkiyetin etkinlik ve verimlilik sağlayacağı türünden yaklaşımların her zaman ve her yerde geçerli olmadığını da kanıtlar.

Uzun dönemli gelişme açısından kamu/özel mülkiyet tartışmasının çok önemle irdelenmesi gereken yönleri bulunuyor; tümüyle "kamu malı" olan, bunun en sevimli örneği "deniz fenerleridir" ürün ve hizmet elde edilmesi; "çevre sağlığının" korunması; insangücüne, yeni enerji, ulaşım gibi alanlara yatırım ve üretim teknolojisinin yaratılması ve evriminde devletin yeri bunlar arasındadır. Kâr dürtüsüne göre davranan özel sermayenin, sonuçları yıllar sonra alınacak olan ileri teknoloji alınması, kullanımı ve yeniden üretiminin gerekli olduğu sektörlere yatırım yapması doğal olarak beklenemez. Gerçekte kamu ekonomik kuruluşlarının doğuş nedenlerinden biri de bu uzun dönemli gelişme kaygısıdır.

1. Türkiye'de Özelleştirme

Türkiye'de özelleştirme tartışmaları ilginçtir, öbür ülkelerde olduğu gibi son on on beş yılın ürünü değildir. Devletçilik uygulamasına bir tepki olarak 1950'li yıllarda da "kamu hizmeti gören ve ana sanayie" ait bulunanların dışında kalan kamu girişimlerinin bir plan dahilinde ve elverişli koşullarla özel kesime aktarılması yoluna gidileceği bir hükümet politikası konumuna gelmiştir. Ancak o yıllarda ve sonrasında, 1980'li yılların ikinci yarısına dek kamu kuruluşlarının özel sektöre aktarılması yoluna gidilememiştir. Tam tersine gerek 1950'lerde, gerekse onu izleyen on yıllarda, tüm özel girişimci görüş ve önerilere karşın, kamu ekonomik kuruluşları geliştirilmiş ve yaygınlaştırılmıştır.

Ülkemizde özelleştirme uygulamasına 1980'li yılların ortalarında geçilmiştir. Uygulamaya geçilmeden de bu konunun nasıl yürütüleceğine ilişkin olarak bir dizi hazırlık çalışması yaptırılmıştır. Bunların en önemlisi ve daha sonraki gelişmeleri belirleyici olanı Morgan Guaranty Bank'a hazırlatılan "Özelleştirme Ana Planı"dır.[15]

Denilebilir ki ülkemizde yürütülen özelleştirme uygulamalarında büyük ölçüde Morgan Planı esas alınmaktadır. Bu nedenle de Plan'ın temel önermelerinin kısaca özetlenmesinde yarar vardır. Plan, özelleştirmenin genel çerçevesini, amaçlarını, kamu kuruluşlarının çalışma koşullarını (yasal durumları, işgücü ve sermaye yapıları, muhasebe işlemleri, devletle ilişkileri vb.), bunların her birinin nasıl ve hangi aşamalardan geçtikten sonra özelleştirileceğini, çok kapsamlı bir biçimde sergiliyor.

Kamu ekonomik kuruluşlarının, yaygın kısaltmasıyla KİT'in özelleştirilmesinde izlenebilecek yöntemler, en genel düzeyde ikiye ayrılıyor.

Özelleştirme yöntemlerinin bir bölümü "kamu mülkiyetinin aktarılması" başlığı altında toplanabilir; bir başka grup özelleştirme biçimleri de "mülkiyetin devrini gerektirmeyen" yöntemler olarak adlandırılıyor. Bu ikiliden asıl izlenmesi gereken, başarılı olabilecek yöntemin mülkiyetin devri olduğu, "hemen satılamayacak" KİT'ne de öbür özelleştirme yöntemlerinin uygulanması, yabancı danışmanlık kuruluşlarının ortak görüşüdür.

Kamu mülkiyetinin özel ellere aktarılması, "alıcıların" durumuna göre üçe ayrılabilir. Bunlar, kamu girişiminin çalışanları (işçileri ve/veya yöneticileri), pay senedi alabilecek gerçek ve tüzel kişiler, üçüncüsü de satışa çıkarılan KİT'in ya da bu bölümünün "tamamını" yerli ve/veya yabancı ortaklıkların satın almasıdır. Bu so

nuncu yöntem kamuoyunda "blok satış" olarak biliniyor. Bu üçlünün değişik "bileşimleri" üretilebilir.

Türkiye'de ücretlilerin alım gücünün yeterli olmadığı; nitelikleri nedeniyle satın aldıktan sonra işletmeyi etkin ve verimli yönetemeyecekleri gibi nedenlerle, çalışanlara devir yolu ile özelleştirme, Karabük Demir Çelik (Kardemir) ve birkaç yerel tarıma dayalı işletme dışında, esas olarak uygulanmıyor. KİT'in azınlık paylarının satışında ise pay senetlerinin doğrudan ya da aracılar eliyle satışı yoluna gidiliyor. En çok kullanılan yöntem olarak geriye blok satış yöntemi kalıyor. Hükümetçe KİT durumundan çıkarılan işletmeler, ya da işletme birlikleri (holdingler) ÖİB'ye bağlanıyor ve "özelleştirmeye hazırlık" sürecine sokuluyor. Süre konusunda bir sınırlama bulunmaması, 1988'den bu yana Sümerbank ve Petkim örneklerinde olduğu gibi, çoğu KİT'nin uzun yıllar "belirsizlik içinde" kalmaları, doğru-dürüst bir çalışma programı yapamamalarına neden oluyor ve giderek günlük karar almada bile çok çekinceli davranmaları gibi, işletmecilik açısından çok sakıncalı bir sonuç doğuruyor.[16]

Kamu mülkiyetinin devir edilmesi sonucunu vermeyen özelleştirme biçimleri de kendi içinde altı alt-yönteme ayrılıyor. Bunlar, gelir ortaklığı senetlerinin satışı (ülkemizde, kimi köprü ve baraj gelirlerinin satışıyla 1980'lerin ortalarında başlatılan ilk özelleştirme örnekleridir), kiralama, yönetim sözleşmesi, hizmet sözleşmesi, yavaş özelleştirme ve hükümetin bağını zayıflatması, yöntemleridir. Yavaş özelleştirmede büyük ölçekli bir kamu yatırımına özel sermayenin katılması söz konusudur. Sonuncuda da, kimi alanlarda devlet tekelinin kaldırılması ve buna koşut olarak ilgili kamu girişimlerine devlet desteğinin ve sağladığı ayrıcalıkların azaltılması ya da kaldırılması, uygulamasına gidilir. Ülkemizde yaş çay yaprağının işlenmesinde ve sigara yapımında benzer bir uygulamaya gidilmiştir.

Özelleştirme konusunda "ana sorun" ya da "çözümsüzlük" noktası olan alan, satılacak kamu işletmesinin "fiyatının" saptanmasıdır. Gerçekten de özelleştirmenin kuramsal dayanağı olan ve kimi zaman neo neoklasik olarak adlandırılan kuramsal yaklaşım, sermayenin ölçülmesi, daha doğrusu miktarının saptanması konusundaki iç tartışmaları, çözüme kavuşturamamıştır. Burada bir yanlış anlamaya yol açılmamalıdır. Kuşkusuz her ekonomik kuruluşun bir sermayesi vardır. Ancak bu sermaye kuruluşun satış fiyatı anlamına hiç gelmez. Bir uç-örnek verelim. 1992'de TCMB sermayesinin 25 milyar lira olması, bu miktarın Banka'mn satış fiyatı olduğu anlamına gelemez. Bu nedenle de işletmelerin üretim, maliyet, kâr gibi konularda durumu üzerinde duruluyor; ancak sermayeleri konusu üzerinde durulmuyor. Genil (makro, ekonominin tümüne yönelik) düzeyde ise, örneğin bir ülkenin sermayesi şu kadardır gibi bir tümceyle karşılaşılmaz.

Kuramsal düzeyde yapılabilen, sermayenin değerini, getirisi ve geçerli faiz oranıyla ilişkilendirmektir. Getiri, sermaye ile üretilen malın ya da hizmetin fiyatına göre belirlenir; faiz oranları da değişkendir. Genellikle ders kitaplarında "şimdiki değer" olarak adlandırılan yöntemi, Morgan Raporu "indirgenmiş gelir akışı yöntemi" olarak Türkiye'ye önermiştir. Buna göre satılacak KİT'in fiyatı:

$$G = (Gt/(1+r)$$

ilişkisiyle saptanacaktır. Burada, işletmenin belli bir (t) dönemindeki gelirini, (r) de geçerli faiz ya da indirgeme oranını gösterir. İlişkide (t) dönemi geliri, işletme faali yetinin kârından, yatırım, vergi ve borçların çıkarılması ve alacak ve stokların ek lenmesiyle elde ediliyor. İndirgeme oranı (r) ise, devlet tahvillerinden elde edilen gelir-eksi-enflasyon oranına, risk primi olarak belirli bir puanın eklenmesiyle bulu nuyor. Bu çerçevede örneğin ABD'de yüzde 10 olan indirgeme oranının, Türki ye'de 5 puanlık risk payının eklenmesiyle yüzde 15 alınması gerektiği belirtiliyor.

Yukarıdaki eşitlik, işletmenin büyüme oranı, faiz ve vergi uygulamalarına bağlı olarak daha karmaşık bir duruma getirilebilir. Hesaplamalarda, süre (t) genellikle on yıl olarak alınıyor.

Türkiye'de özelleştirmenin başladığı 1986'dan 1998 Eylül'üne dek, toplam 4,5 milyar ABD dolarının üzerinde bir satış gerçekleştirilmiştir. Bu satışın, yaklaşık yüzde 45'i blok satış; yüzde 16'sı uluslararası sunum; yüzde 15'i halka sunum; yüz de 12'si İMKB'de satış ve kalan yüzde 12'si de Tesis/Varlık satışı biçiminde gerçek leştirilmiştir.(17)

Özelleştirmenin ana amaçlarının, KOİ tarafından, ekonomide rekabeti güçlen dirmek, devlet bütçesinin üzerinde KİT zararlarından doğan mali yükü azaltmak, sermaye piyasasını yaygınlaştırmak ve derinleştirmek ve kaynak kullanımında et kinlik sağlamak olduğu biçiminde özetlenmektedir. Buna karşın, uygulamada, "Türkiye'de özelleştirme uygulamalarında etkinliğin ve verimliliğin artırılması amac ı geri plana itilerek özelleştirme stratejisi bütçe açıklarını finanse edecek bir du rum almıştır", görüşü dile getiriliyor.(18)

NOTLAR

(1) İncelenen dönemde kamu ekonomik kesiminin içeriği değişmiştir. Kamu ekonomik ke simi denildiğinde geleneksel olarak, merkez yönetiminin tüm parasal işlemleriyle, KİT, yerel yö netimler ve döner sermayeli kuruluşların mali durumları anlaşılırdı. Bu geleneksel tanım 1980 sonrasında iki yeni kavram ile genişletilmiş bulunuyor. Bu kavramlardan birincisi sosyal güvenlik kuruluşları, ikincisi de bütçe dışı fonlardır. Bu nedenle kamu kesimi genel dengesi verilerinin iz lenmesinde bu tanım değişikliğinin göz önünde tutulması gerekir.

(2) Transfer harcamaları, sermaye ve cari transferler olmak üzere iki ana gruba ayrılır. Ser maye transferleri, kamunun ortaklıklarına "katılma payı" ya da sermaye sağlaması ile kamulaştır ma bedellerini, yani kamunun kaynak aktarımını içerir; bunlara servet vergileri de kamuya akım biçiminde katılır. Cari transferler de bunların dışında kalan tüm ekonomik, toplumsal ve parasal ödemeleri, örneğin vergi iadesi ya da borç faizleri ödemelerini içerir.

(3) Katma bütçeli birimler yasa ile tanımlanan ve özgün gelir kaynakları bulunan kimi ge nel müdürlüklerle YÖK ve bütçeden katkı alan üniversitelerdir. Genel müdürlüklerin başlıcaları, Gençlik ve Spor, Karayolları, Devlet Su İşleri, Vakıflar, Sosyal Hizmetler, Orman ve Köy Hizmet leri'dir.

(4) Fon Dengesi verileri DPT'nın Yıllık Programlarında bulunabilir.

(5) Fonların bütçe kapsamına alınması doğrultusunda 1991 sonrasında başlayan genel eği lim, 1994 Bütçesi de dikkate alınırsa üç yıllık uygulama sonunda başarılı olmuştur, denilemez.

(6) KİT'in ekonomideki yeri katma değer (ulusal gelir içindeki pay), istihdam ve yatırımla rın toplam içindeki payları olarak gösterilebilir. Hangi açıdan incelenirse incelensin, ülkemizde KİT'in örneğin İtalya, Fransa, İspanya gibi pek çok Avrupa ülkesindeki kamu girişimlerinin ağır

lığına sahip olmadığı görülür. Bu konuda bkz. Kepenek, Yakup, 100 Soruda Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), İstanbul: Gerçek Yayınevi, 2. Baskı 1993, s. 78.

(7) Görev zararı KİT'ne ilişkin düzenlemelere 1964 sonrasında girmiştir. Buna göre hükümet bir KİT'in ürün ya da hizmetinin fiyatını maliyetinin altında saptarsa aradaki farkı izleyen yılın bütçesine konulacak ödenekle karşılamak zorundaydı. Ek olarak bir KİT'e özel görev verdiğinde de bu nedenle doğacak zararı ödemekle yükümlüdür.

Fiyatlamadan doğan görev zararı uygulaması, 1983 sonrasında, hükümetin yalnız maliyet-fiyat farkını değil, maliyetin yüzde 10 fazlasını ödemek zorunda bırakılması biçiminde değiştirildi. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Kepenek, Y. age. s. 126. Görev zararlarının kurumlara göre dökümü Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (YDK)nun Yıllık Raporları'nda bulunabilir.

(8) Ülkemizde fonların bu denli yaygınlaşmasında "asıl amacın" kamu harcama sisteminin uygulamadaki boğucu kalıplarından kurtulmak değil, uygulamayı Meclis denetimi dışında tutmak" olduğu öne sürülmektedir. Bkz. Önder, İzzettin v.d. Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1993, s. 38.

(9) Temel kamu hizmetleri, özellikle eğitim, sağlık, sosyal güvenlik harcamaları, genellikle toplumun varlıklı kesimlerinden yoksul kesimlerine kaynak aktarılması anlamına gelir. Bu hizmetlerin karşılığında para alınması, alınan para yoksul kesimlerin aynı hizmetten yararlanmasını sağlama amacıyla kullanılmadıkça, özünde fon yaklaşımının bir yansımasıdır.

(10) Bütçe Dışı Fonlar'ın örneğin 1992'de toplam kaynakları 46,8 ödemeleri de 56,6 trilyon liradır. Bu durumda toplam kaynak açığı 9,8 trilyon liraya ulaşmaktadır. Bunlarm içinde Destekleme Fiyat İstikrar Fonu yaklaşık 11,5 trilyon ile en yüksek gelire sahiptir, bunu yaklaşık 10,1 trilyon TL ile Kamu Ortaklığı Fonu izliyor. Ancak, birincisinin yaklaşık 12 trilyon harcaması ve 0,5 trilyon açığı bulunmasına karşılık, Kamu Ortaklığı'nın ödemeleri, 21,1 trilyonu aşmakta ve bu fon 11 trilyondan fazla açık vermiş bulunmaktadır. Bu konuda ayrıntılı bilgi, DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1992), Ankara Mayıs 1993, s. 48 v.d. verilmektedir.

(11) Temizel, Zekeriya, (1996) "Çağdaş Vergileme İlkeleri ve Türk Vergi Sistemi" Türkiye III. Vergi Kongresi, Türk Vergi Sisteminin Uluslararası Boyutları, İstanbul İstanbul Yüksek Ticaret ve Marmara Ün. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Mezunlar Derneği içinde, s. 38. Ek olarak Oyan, Oğuz (1998) Türkiye Ekonomisi'nde, ulusal gelirin içinde işgücü ödemelerinin ulusal gelire oranıyla ücretlilerden alınan gelir vergilerinin toplam gelir vergileri içindeki payını 1988-1996 yılları için hesaplıyor ve buradan emek ve sermaye gelirleri üzerindeki gelir vergisi baskısı buluyor.

(12) Vergi yükünün benzer gelişmişlik düzeyindeki ülkelerle karşılaştırılması Türkiye'de de vergilerin artırılabileceği görüşünü güçlendiren bir öğedir. Bu durumda asıl sorun "yasal ve kurumsal düzenlemelerin yeterliliği" sorunudur. Kuşkusuz bu çerçevede asıl üzerinde durulması gereken nokta ülke ekonomisinin, genellikle "kayıt dışı ekonomi" denilen bölümünü olabildiğince (a) doğru saptamak, (b) kayıtlı duruma getirecek süreçleri bulmaktır. Bu açıdan 1980'li yıllarda kayıtlı alış-veriş uygulaması çok olumlu bir adım olmakla birlikte yetersizdir.

(13) Vergi Yasası (29 Temmuz 1998 tarih ve 4369 sayılı) üzerinde daha ayrıntılı bilgi için bkz. Oyan, Oğuz (1998) Türkiye Ekonomisi Nereden Nereye, Ankara: İmaj Yayınevi, III. Bölüm Vergileme ve Emek Kesimi, ss.107-154.

(14) Özelleştirmenin kuramsal yönlerinin bir özeti için bkz. Bös, Dieter, Privatization A Theoretical Treatment, Oxford: Clarendon Press, 1991. Özelleştirmeyi değişik yönleriyle ele alan kapsamlı bir çalışma için bkz. Arıoğlu, Ergin (Yayımlayan) (1994) Dünyada ve Türkiye'de Özelleştirme, Ankara: Türkiye Maden İşçileri Sendikası ve Yarrow, G. (1999) "A Theory of Privatization or Why Bureaucrats are Still in Business" World Development 21 (1) p157-168.

(15) Türkiye'de özelleştirme girişiminin temeli ve konuyu, ekonomik, yasal ve toplumsal yönleriyle en ayrıntılı biçimde inceleyen başlangıç çalışması, The Morgan Bank'a aittir: Privatization Master Plan, 1986. Çalışma, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) adına çok az sayıda, İngilizce ve Türkçe çoğaltılmış ve kamuoyunda geniş bir tartışma alanı bulamamıştır; gerçekte o yıllarda

ekonomiye ilişkin pek çok kararın, yasal ve kurumsal yeniden düzenlemelerin çok da tutarlı, sağlam ve ilkelere uygun olmadığına daha önce değinilmişti.

(16) Özelleştirme işlemlerini Başbakanlık Kamu Ortaklığı İdaresi (KOİ) yürütüyordu. 1995'te bu birim Özelleştirme İdaresi adını aldı; kimi zaman Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'ndan gidilerek ÖİB diye kısaltılıyor...

Bu arada özelleştirme uygulamalarının bir özetinin DPT'nın Yıllık Program'larıyla, Maliye Bakanlığı'nın, Yıllık Ekonomik Rapor'larında bulunabileceğini belirtelim.

(17) Maliye Bakanlığı 1998 Yıllık Ekonomik Rapor, Ankara, s.101-103.

(18) Kjelleström, Sven B. Privatization in Turkey, World Bank Working Paper, Washington, D. C. 1990. TÜSİAD, Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları, İstanbul: 1992, s. 110.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Kamu ekonomik kesiminin KİT dışında kalan bölümünün kuramsal ve uygulamalı yönleriyle bir incelemesi, Önder, İzzettin, Türel, Oktar, Ekinci Nazım, Somel, Cem, Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1993'te bulunabilir. Çalışmada parasal gelişmeler ve azgelişmiş ülkelerde finans politikaları üzerinde de durulmaktadır. Kamu kesiminin 1980 sonrasında sayısal ağırlıklı bir değerlendirmesi için bkz. Türel, Oktar (1999) Restructuring in the Public Sector in Post-1980 Turkey: An Assaament.

Konunun kararlılık (istikrar, stabilizasyon) önlemleri bağlamında irdelenmesi için, Artun, Tuncay, "Türk Mali Sistemi 1980-84", Bilsay Kuruç v.d. Bırakınız Yapsınlar Bırakınız Geçsinler içinde, Ankara, Bilgi Yayınevi, 1985, Kepenek, Yakup ve Türel, Oktar "Türkiye Ekonomisinin 1980'li Yılları ve Geleceği" Yapıt, 1983/4, ss. 7-35. Arıcanlı, Tosun ve Rodrik, Dani (der.) The Political Economy of Turkey: Debt, Adjustment and Stability, London: Macmillan, 1990 ve Nas, Tevfik ve Odekon, Mehmet (eds) Economics and Politics of Turkish Liberalization Bethlehem: Lehigh University Press, 1992'ye bakılmalıdır. Bu arada Gazioğlu, Şaziye, Government Deficit, Consumption and Inflation in Turkey, METUSD, 13 (1-2), 1986 ss. 117-134'te kamu açıklarının etkilerini ele alıyor.

İncelenen dönemin dış borç gelişmeleri, Dünya Bankası, Turkey Debt Management and Borrowing Strategy under Macroeconomic Adjustment, 1990'da ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Banka'nın bu konuda kapsamlı bir çalışması da daha önce yayınlanmıştı: Turkey: External Debt, Fiscal Policy and Sustainable Growth, Washington D. C., 1988. Konunun tarihsel gelişimi içinde bir çözümlemesi için bkz. Ceyhun, Fikret, "Turkey's Debt Crises in Historical Perspectives: A Critical Analysis" METUSD, 19 (1) 1992, ss. 9-49.

Fonlara ilişkin kapsamlı bir çalışma Oyan, Oğuz ve Aydın, Ali Rıza, İstikrar Programı'ndan Fon Ekonomisine, Ankara: Teori, 1987'dir. Ayrıca, TOBB, Türkiye'de Fon Sisteminin Kamu Kesimi İçindeki Yeri ve Ekonomik Etkileri, Ankara: 1991.

Devlet borçlarının sayısal gelişimiyle uğraşacaklar için bir not:

"Borçlar, 1924-1942 yılları arasında Düyun-u Umumiye, 1943-1963 yılları arasında Devlet Borçları adı altında genel bütçe içinde ayrı bir bütçe olarak, 1964 yılından 1983 yılına kadar Maliye Bakanlığı bütçesi, 1984 yılından itibaren de Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı bütçesi içinde yer almaktadır." Maliye Bakanlığı Bütçe Kesin Hesap Kanunları (1921-1941) c. 1, Ankara: 1997, s. 11.

Kamu ekonomik girişimleri konusu, özellikle 1986 sonrasında giderek yoğunlaşan "özelleştirme" girişimleri çerçevesinde geniş bir tartışma alanı buldu. Bu konuda yukarıda 14 numaralı notta verilen kaynaklara ek olarak bkz. KİT'in tarihsel gelişme süreci içinde bir incelemesi Kepenek, Yakup, 100 Soruda Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), İstanbul: Gerçek, 2. Baskı 1993. KİT ve özelleştirme konusunda çok sayıda yayın vardır. Bu konuda örneğin, Karataş, C. Public Economic Enterprises in Turkey: Reform Proposals, Pricing and Investment Policies, METUSD, 13, (1-2), 1986, ss. 135-170. İlkin, Selim (1994) "Privatization and State Economic Enterprises" M. Heper and A. Evin (eds.) Politics in the Third Turkish Republic, Boulder (Co)

Westview Press. Konuyu "sanayileşme" bağlamında ele alan bir çalışma için bkz. Boratav, Korkut ve Türkcan Ergun (eds) (1993) Türkiye'de Sanayileşmenin Boyutları ve KİT'ler, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları. Özelleştirme uygulamaları ve bunların kimi sonuçları açısından bkz. Boratav, K., Kepenek, Y., Taymaz, E., Bali, T., Ertuğrul, A., İlter N. ve Candan, M. Ali (1998) Türk KİT Sisteminin İktisadi Değerlendirmesi: Nicel İrdeleme, Özelleştirme Sorunları ve Politika Seçenekleri. Ankara: KİGEM (Kamu İşletmeleri Geliştirme Merkezi), Kilci, M. (1998) Türkiye'de Özelleştirme 1984-98, Ankara: DPT Türk-İş (1999) Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Ankara: Türk-İş Araştırma Merkezi. Kimi özel alanlardaki özelleştirme uygulamalarını ele alan araştırmalar da yayımlanıyor, örnek olarak Başaran, F: ve Özdemir, Ö. (1998) Telekomünikasyon Sektöründe Özelleştirme, Ankara: KİGEM, Ayrıca bkz TMMOB (1997) (Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği) Kamu Girişimciliği, Ankara: İstanbul'da yapılan bir uluslararası toplantı bildirileri; Dartan, Muzaffer (1996) Privatisation in the UK and Turkey with particular reference to the coal sector, İstanbul, Marmara University.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Kamu ekonomik kesiminin "küçültülmesi"**
- **Bütçe dışı fonların sayısal ve niteliksel gelişimi**
- **KDV ve vergi yapısı**
- **Vergi yükü**
- **Kamu iç ve dış borçlanma süreçleri**
- **Özelleştirme**

X.

Ekonominin Dış Dünyası

Siyasetin kanı servet, hayatı satvettir
Zebunkûş Avrupa bir hak tanır ki kuvvettir
Mehmet Âkif ERSOY

A. DIŞ EKONOMİK İLİŞKİLERDE ÇEŞİTLENME

1. Giriş

Planlı dönemin dış ekonomik ilişkileri bir önceki dönemden devir alınan genel çerçevede sürdürülmüştür. Genel çerçeve veri alınmakla birlikte, dönemin özel koşullarına bağlı değişiklikler görülmektedir. Çeşitlenme deyimiyle anlatılmak istenen bu özel gelişmelerdir.

Dönemin hemen başında 1940'larda başlayan ve giderek yoğunlaşan, ABD ile yakınlaşma yeni bir nitelik kazanmıştır. Aynı yıllarda o dönemdeki adıyla AET dış ekonomik ilişkilerde yeni bir öğe olarak belirmektedir. Bu süreçte, o dönemdeki adıyla SSCB ile teknik yardım ilişkileri geliştirilmiştir. Daha sonra, petrol olayının da katkısıyla, Üçüncü Dünya'nın dış ekonomik ilişkilerde giderek önem kazandığı görülmektedir.

Dış ekonomik ilişkilerin yeni boyutlar kazanmasında dış gelişmelerin önemli bir belirleyici yönü olduğu açıktır. Ülkenin yoğun ekonomik ilişki içinde bulunduğu ülkelerin ekonomik durumu, yeni sermaye birikimi odaklarının belirmesi ve yeni gelişmekte olan ülkelerin uluslararası rekabet gücü kazanmaya başlaması dış ekonomik ilişkileri biçimlendirmektedir.

Dış ekonomik ilişkilerin incelenmesinde dış dünyadaki değişmelerin veri alınması gerekmektedir. Diğer yandan dış ekonomik ilişkilerin iç gelişmeleri etkilediği belirtilmelidir. Örneğin incelenen 1980 öncesi dönemde ülkenin gelişme politikasının eksenini, sanayileşme oluşturmaktadır. Dışalım yerine yerli üretimin, ithal ikameci sanayileşme gerçekleştirilmek istenmektedir. Bu programın gerektirdiği düzenlemeler, yerli üretimin dış rekabete karşı korunması ve dış kaynak gereksinmelerinin karşılanmasıdır. Bu süreçte, kamu kesimine de ara mallarının yerli üretiminin sağlanması görevi düşmektedir.

1970'li yılların sonunda bir taraftan Türk ekonomisinin dış kaynak gereksinmeleri yoğunlaşmış, diğer taraftan 1970'lerin ortasından itibaren gerek gelişmiş ülkeler arasındaki yoğun rekabet ortamı, gerek uluslararası para düzeninin sarsılması gerek petrol krizi dış kaynak bulma olanağını oldukça kısıtlamıştır. 1978-1979 yıl-

rında yaşanan döviz darboğazı ekonominin bundan sonra izleyeceği gelişmenin doğrultusunu belirlemiştir. Sanayileşme politikaları başlığı altında daha sonra değinilecek olan kararlılık önlemleriyle birlikte "dışa açılma" tartışmalarının yoğunlaşması bir anlamda dış ekonomik koşullara uyum amacını taşımaktadır: Ekonominin dışsatım kapasitesini ve rekabet gücünü artırarak döviz kazanmak ve dış ticaret açığını kapatarak dış kaynak gereksinimini sınırlamak. Bundan sonraki bölümlerde ekonominin dış dünya ile ilişkileri incelenerek bu amaçlara ne oranda ulaşıldığı incelenmeye çalışılacaktır.

2. ABD ve SSCB ile İlişkiler

İncelenen dönemde Türkiye-ABD ekonomik ilişkileri değişik aşamalardan geçmiştir. Önce, ABD ekonomik yardımlarında bağış yerine borç vermenin geçerli olduğu görülmektedir. İkinci aşamada, bazı ekonomi-dışı gelişmelerin de katkısıyla ABD ekonomik yardımları tümüyle kesilmiş, dönemin sonlarındaysa, bir başka düzlemde, yeniden başlamıştır.

ABD, 1960'lı yıllarda, Türkiye'ye doğrudan yardım yerine, OECD yardım konsorsiyumu kanalıyla kredi verme yolunu seçti. Daha önce, 1958 kararlılık önlemlerinin dış finansmanı, ABD'nin "perde arkasından güçlü desteğiyle" kurulan OECD yardım konsorsiyumu aracılığıyla karşılanmıştı.[1] ABD'nin amacı, Avrupa ülkelerinin, özellikle Batı Almanya'nın yardım yükünü üstlenmesini sağlamak, durgunluk içindeki ABD ekonomisinin yükünü hafifletmekti. Bu süreçte, Türkiye'nin AET ile "Ortak üyeliği" gerçekleştirildi.

Planlı dönemin başlamasıyla, ABD ile Türkiye arasında Türkiye'nin "kalkınma stratejisi" temel anlaşmazlık konusu oldu. ABD hükümetince Türkiye ekonomisini incelemekle görevlendirilen tanınmış Cambridge iktisatçısı Kenneth Berril'in raporuna dayanarak ABD, Kalkınma Planı'nda öngörülen yıllık yüzde 7 büyüme hızını "gerçeküstü ve yüksek" buluyordu. Daha da önemli olan, ekonomik gelişmenin özel girişimciliğe, iç ve dış piyasada daha çok serbestiye dayandırılması ve KİT'in sınırlı tutulması ve tasfiyesi yönündeki ABD istekleriydi. Oysa Türkiye'nin o yıllardaki gelişme eksenleri, daha önce değinildiği gibi, ekonomik büyümeyi ve bunun korunan bir ortamda sanayileşme yoluyla gerçekleştirilmesini gerektiriyordu. Ekonomik gelişmede, KİT'in belli işlevleri vardı.

Sözü edilen asıl ve temel anlaşmazlık dönem süresince varlığını sürdürdü. Gerçekte bu istekler, ABD'nin 1947 sonrasındaki yardım koşulları arasında da belirtilmekteydi. Bu anlamda, ABD politikası kendi içinde "tutarlı" sayılmalıdır.

Türkiye-ABD ekonomik ilişkileri, 1962 Küba Bunalımı sonrasında iki ek siyasal gelişmenin etkisiyle daha da bozuldu. Olaylardan biri, 1964'te ABD'den alınan silahların Kıbrıs'a karşı bir askeri harekette kullanılamayacağının ABD Başkanı tarafından bir mektupla Başbakan İnönü'ye bildirilmesi oldu. Nitekim, daha sonra, 1974'te Kıbrıs Barış Harekâtı nedeniyle ABD'nin yardımları tümüyle kesildi. Olaylardan ikincisi, haşhaş üretiminin tümüyle durdurulması yönündeki ABD istekleriydi. Bu yöndeki ısrarlı istekler sonucu, haşhaş ekimi, 20'den fazla ilde yapılırken, 1970'lerin başında dört ile indirildi. Mart 1971 Askeri Harekâtı'ndan sonra kurulan

hükümet haşhaş üretimini tümüyle yasakladıysa da, 1974'te seçimle gelen hükümet yasağı kaldırdı.[2]

Planlı dönemin başlarında, ABD yardım yetkilerinin Türkiye'ye yardım konusunu belli bir zamana bağlama eğiliminde oldukları anlaşılmaktadır. Yardım, belli bir süre sonra kesilmeliydi. Genellikle öngörülen, 1973'te IIKP uygulaması sonunda Türkiye'nin ABD yardımına artık gereksinimi kalmayacağıydı. Kuşkusuz bu öngörüde, ABD'nin özellikle Güney Asya'da ve dünyanın diğer yerlerindeki bağıntıları etkiliydi. Gerçekte, "yardım uygulaması" bu zamanlamaya göre yürütüldü denilebilir.

ABD ekonomik yardımı, IKP döneminde toplam 832,2 milyon dolardır ve bunun 712,8 milyon doları borç verme, kalan 119,4 milyonu da bağış biçimindedir. Oysa plan öncesi, daha doğrusu 1960 öncesi dönemde bu oranlar tamamen tersinedir. IIKP döneminde ise, ABD ekonomik yardımları toplamı 412 milyon dolarla, bir önceki dönemin yarısı kadardır. Ancak, borç-bağış oranı aynı kalmış, toplamın yüzde 80'den fazla bir bölümü borç olarak sağlanmıştır.

ABD ekonomik yardımının azalmasına koşut olarak, ABD kaynaklı yabancı sermayenin dönem süresince önceliği Avrupa kaynaklı yabancı sermayeye bıraktığı ve aynı yıllarda, ülke ticaretinde ABD'nin payının azalma eğilimi gösterdiği belirtilmelidir. Kuşkusuz, bunlar arasında belli bir ilişki vardır.

Kısaca, incelenen dönemde ABD'nin Türkiye ile olan ekonomik ilişkisi giderek zayıflamış, bir başka deyimle "güçlüklerle" karşılaşmıştır. Ekonomik yardım, bağış yerine borç verme biçimine dönüşmüş ve bu süreçte OECD yardım konsorsiyumu aracılık etmiştir. İki ülkenin ekonomik ilişkilerinde temel anlaşmazlık noktası Türkiye'nin izlediği sanayileşme politikası olmuştur.

ABD-Türkiye ekonomik ilişkilerinde üçüncü aşama, IIIKP dönemi sonlarında bir "kurtarma işlemi" olarak başlamıştır. Ülkenin 1970'li yılların ikinci yarısında karşılaştığı ekonomik bunalım, dış ödemelerin yapılamaması gibi bir sonuç verdiğinde, Türkiye ekonomisinin dış finansmanı için ABD'nin öncülüğü gerekmiştir. Ülkenin uluslararası kredi düzeyi, 10 üzerinden 1,48 gibi toplam 93 ülke arasında en düşük 5 ülkenin arasına indiğinde, bir "kurtarma işlemi" gerekli görülmüştür. Yardımın yeniden başlamasının, "ABD'nin yaşamsal (hayati) ulusal güvenlik çıkarlarıyla doğrudan ilişkili" olduğu ABD yetkililerince vurgulanmaktadır.

Kurtarma işleminin başlıca üç yönü bulunmaktadır. Önce, IMF kararlılık önlemlerinin uygulanması gereklidir. İkincisi, dış ödemelerin yapılması için OECD aracılığıyla acil kredi verilmelidir. Son olarak da, birikmiş dış borçların ödenmesi yeni zamanlamaya bağlanmalıdır.

Kurtarma işlemi 1978'de yeniden başlamaktadır. İşlemin belirleyici öğesi IMF kararlılık önlemlerinin uygulanmasıdır. ABD Dışişleri yetkililerinin Senato'daki beyanlarına göre, "IMF'nin tavsiyeleri ve bunların Türkiye tarafından uygulanması, OECD yardımlarının ve borç ertelemelerinin sağlanmasında kilit" niteliğindedir.[3] Bir başka deyişle yalnız ABD ekonomik yardımı değil, özel bankaların kredi vermesi de IMF programının uygulanmasına bağlanmaktadır. ABD ekonomik yardımının "IMF önerilerinin uygulanmasına bağlanması" iki bakımdan ilginçtir. Bunlar

dan birincisi, bu tür bir ilişkinin, daha önce kurulmadığı, IMF önerilerinin olmazsa olmaz biçiminde yardımla ve özel kredilerle bağıntılı olmadığıdır. İkinci nokta da, ABD'nin diğer ülkelere (İsrail, Mısır vb.) yaptığı ekonomik yardımların bu tür bir ön koşula bağlanmadığıdır. Öyle anlaşılmaktadır ki IMF önerileriyle, yalnız bir kararlılık programı uygulaması değil, uzun dönemli bir sanayileşme-gelişme stratejisi öngörülmektedir.

Türkiye, 1978 ve 1979'da IMF önerilerinin bir bölümünü uygulama doğrultusunda önlemler almış, daha sonra 1980'in başında bunları tümüyle yürürlüğe koymuştur. Ocak 1980 önlem paketi, "IMF (ve ABD) yetkililerince sürprizle" karşılanacak kadar IMF istekleri doğrultusundadır, ya da onların ötesine geçmektedir. Nitekim kurtarma işleminin ilk iki yılında toplam 446 milyon dolar sağlanmış ve bunun 321 milyonu borç olarak verilmişken, 1981 ve 1982'de sağlanan 500 milyon doların 300'ü bağış biçiminde sağlanmıştır. Kısaca, toplam ABD yardımları içinde bağışlar yeniden yüzde 66 dolayında bir orana yükselmiştir. ABD yetkilileri bu yardımın "gelecek 3-5 yıl" sürdürülmesi gerektiğini ve miktarının IMF önlemlerinin uygulama başarısına bağlı olacağını vurgulamaktadır.

Kısaca özetlenen ABD-Türkiye ekonomik ilişkilerinin genel çerçevesi bu ilişkilerin niteliğindeki değişmeleri de göstermektedir. Önce, ekonomik ilişkilerin siyasal ve askeri boyutu ve bu gelişmelerden etkilendiği belirtilmelidir. Bu genel çerçeve veri alındıkça ve buna uyumlu davranıldıkça Türkiye'nin izlediği sanayileşme politikasının ayrıntısı önemli sayılmayabilir; daha doğrusu bu özelde ekonomik yardımın yapılmaması ya da borç biçiminde yapılması yönünde olabilir. Kıbrıs olayında olduğu gibi, ekonomik yardım tümüyle kesilebilir de. İkinci nokta, kurtarma işleminin de gösterdiği gibi, ekonomik yardım uluslararası finans kuruluşları (IBRD ve IMF) ve özel kredi kuruluşlarının (bankaların) kredileriyle birlikte düşünülmekte, bunlarla bütünleşmiş bulunmaktadır. Bu nokta, yardımın niteliğinin anlaşılmasında önemlidir. Üçüncü olarak belirtilmesi gereken, ABD yardımının belli bir ekonomik gelişme programının uygulanmasına bağımlı olduğu, onu bir ön koşul olarak aldığıdır. Dış finansman olanaklarının ve bu arada ABD yardımlarının, IMF kararlılık önlemlerinin uygulanmasına bağlanmasının anlamı budur. Belirtilmesi gerekli son bir nokta, Türkiye ekonomisinin ağır ekonomik bunalıma girmesi sonucu başlatılan kurtarma işleminin bu özelliklerinin sıralanması, ekonomik bunalımın nedenlerini açıklamaz. Belki sonuçlarının bir kısmını gösterir.

Planlı dönemde SSCB ile olan ekonomik ilişkiler konusunda ayrıntılı bilgi sağlama olanağı sınırlıdır. Dış ticaret ilişkilerine daha sonra değinilecektir. Burada kısaca belirtilecek olan sanayileşmede kullanılan SSCB kredileridir.

Sovyet kredisi sağlamada ülke uluslararası konjonktürden yararlanmıştır. IIKP uygulaması sırasında soğuk savaşın yerini alan ABD-SSCB yakınlaşması ve bunun sonucu olan "detant" ülkenin SSCB'den belli sanayi projelerini gerçekleştirmek üzere, dış teknik yardım sağlanmasına olanak vermiştir. Burada dış teknik yardım deyiminin kullanılması, ilgili sınai kuruluşların yapımının SSCB tarafından gerçekleştirilmesidir. Bu sınai işletmeler KİT çerçevesinde kurulmuştur. Bunların içinde en bilinenleri, İskenderun Demir Çelik, Seydişehir Alüminyum ve Petkim'in Aliağa

tesisleridir. Bu proje kredilerinin, 1970-1980 döneminde bir milyar dolar dolayında olduğu ABD kaynaklarınca belirtilmektedir.(4) Aynı yıllarda, diğer sosyalist ülkelerden, özellikle Polonya ve Romanya'dan enerji üretim birimleri ve petrol rafinerisi yapımında dış teknik yardım sağlandığı belirtilmelidir. IIIKP döneminde ekonominin dış kaynak gereksinmelerinin çok büyük bir bölümünün bu kanaldan sağlandığı söylenebilir.

Bununla birlikte, veriler, SSCB teknik yardımları konusunda bir değerlendirme yapılmasına olanak vermemektedir. Genel olarak, SSCB kredilerinin düşük faizli ve uzun ödeme dönemine bağlı olduğu; çoğu kez ödeme biçiminin ürün dışsatımına dayandığı belirtilmelidir.

1990'lı yıllar, Doğu Avrupa ve SSCB'inde köklü değişimlere sahne oldu. Siyasal ve yapısal çözülme ve çöküntü, ekonomide merkezi planlamanın yerini piyasa koşullarına bırakması sonucunu verdi, SSCB dağıldı ve buradan çok sayıda Cumhuriyet ile birlikte (ki bunların altısı Türk Cumhuriyetleri olarak adlandırılıyor) Rusya Federasyonu doğdu. Türkiye'nin eski Sovyet dünyası ile ilişkileri de yeni bir çerçeveye oturtulmak durumundaydı.

Yeni çerçeve, esas olarak dünyadaki iki gelişmenin etkisiyle oluştu, denilebilir. Bunlardan birincisi küreselleşme süreciydi; ikincisi de ekonomik bütünleşme eğilimlerinin güçlenmesiydi. Türkiye, bu ikili etkileşim içinde Karadeniz Ekonomik İşbirliği Bölgesi (KEİB) önerisini geliştirdi. Öneri, Yunanistan'ın katılımıyla ve 25 Haziran 1992 tarihli İstanbul Deklarasyonu ile yaşama geçirildi.(5)

KEİB ile üye ülkelerde ekonomik gelişmenin sağlanması, yaşam düzeylerinin yükseltilmesi, iş bulma olanaklarının geliştirilmesi, ileri teknoloji ile üretim ve çevre korunması amaçlanmaktadır. KEİB ilişkileri öncelikle Helsinki Nihai Senedi, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK) ve Paris Şartı gibi siyasal bir düzleme dayandırıyor. Sonra da altyapıdan bilişime (enformatik) uzanan hemen tüm ekonomik konularda işbirliği yapılmasını ve ortak düzenlemelere gidilmesini öngörüyor.

Türkiye ile Doğu Avrupa ve Rusya ile arasında, 1990'lı yılların ikinci yarısında yoğunlaşmak üzere bavul ticareti olarak adlandırılan bir ticaret ilişkisi ortaya çıkmaya başladı. Özellikle, Türkiye ekonomisinin 1996 yılından sonra bavul ticareti kayda değer bir girdi haline gelmiştir. Örneğin 1996 yılında 8,8 milyar dolar, 1997 yılında 5,8 milyar dolar bavul ticaretine dayalı dışsatım yapıldığı hesaplanmaktadır. Bu rakamlar TCMB tarafından yapılan bir anket çalışması ile hesaplanmaya başlanmıştır. Anket çalışmasına dayalı olan yöntemde bavul ticaretine yönelik ortalama harcama miktarı saptanmakta ve bavul ticareti yapan kişi sayısı ile ilişkilendirilerek ticaretin boyutu belirlenmektedir. Söz konusu dışsatımın en önemli bölümü eski Sovyetler Birliği ve Doğu Avrupa ülkeleri ile gerçekleşmektedir.

İnşaat ve nakliyat alanlarının yanı sıra Türkiye ile Rusya ekonomik ilişkilerinde diğer önemli bir gelişme doğal gaz konusunda ortaya çıkmıştır. Türkiye 1996 yılında Rusya'nın doğal gaz pazarında 11. sırada iken 1997 yılında 6. sıraya çıkmıştır. İmzalanan 13,5 milyar dolarlık yeni anlaşmalar çerçevesinde Türkiye 2000 yılında Rusya'nın Almanya'dan sonra ikinci büyük doğal gaz pazarı olacaktır.

3. AB (AET, AT) ile İlişkiler

Dış ekonomik ilişkiler yönünden planlı döneme damgasını vuran gelişme, dönemin hemen başında o dönemki adı ile AET ile bir "Ortaklık Anlaşması" imzalanmasıdır.(6) AET-Türkiye ilişkileri yalnız dış ekonomik ilişkilere etkisi yönünden değil, sanayileşme programlarına ve yurtdışına işçi gönderilmesi gibi ekonomik ve toplumsal yaşamın diğer yönlerine etkisi bakımından da önem kazanmaktadır.

AET Ortaklık Anlaşması'nın amacı (m.2) Türkiye ekonomisinin gelişmesini, Türk halkının yaşam koşullarını ve işbulma düzeyini yükseltmeyi dikkate alarak tarafların ticari ve ekonomik ilişkilerini sürekli ve dengeli bir biçimde güçlendirmektir. Bu amaca ulaşılması için, AET ile gümrük birliğine ilke olarak "aşamalı" geçilmesi ve bu sırada, Türkiye'nin ekonomi politikalarını AET'nin ekonomi politikalarına yakınlaştırması öngörülmektedir. Türkiye, hazırlık, geçiş ve son dönem olarak adlandırılan dönemlerin sonunda AET'ye tam üye olabilecektir.(7)

AET ilişkilerinin ekonomik gelişme programlarına etkisi, özellikle IIIKP'de öngörülen yeni stratejiyi belirlediği, planların nitelikleriyle ilgili bölümde belirtilmiştir. AET ile dış ticaret ilişkilerine de bir sonraki bölümde değinilmektedir. Burada AET ile ilişkilerin kısa bir tarihçesi verilecektir.

Hazırlık dönemi başlangıçta 5 yıl olarak öngörülüyordu, gerektiğinde 5 yıl daha uzatılabilecekti. Ve uzatıldı. Bu dönemde, Türkiye'nin geleneksel dışsatım ürünlerinin, tütün, üzüm, fındık ve kuru incirin, AET kontenjanı artırılıyordu, bu ürünleri AET belli bir oranda almayı garanti ediyordu. Ayrıca AET, Türkiye'nin alt-yapı bir kısım sınai girişimleri için kredi sağlayacaktı.

Hazırlık döneminin uzatmalı biçimde sona ermesiyle, 1 Ocak 1973'te yürürlüğe giren "Katma Protokol" geçiş dönemi koşullarını düzenlemektedir. Katma Protokol, gümrük vergilerinin indirilmesini, bunun niteliklerini ve zamanlamasını; malların serbest dolaşımını; işçilerin serbest dolaşımını ve ekonomi politikalarının yakınlaştırılmasını düzenlemektedir.

Katma Protokol'a göre, anlaşmanın ticari hükümlerinin yürürlüğe girdiği 1 Eylül 1971'de Topluluk Türkiye'den aldığı sınai mallara uyguladığı gümrük vergilerini tümüyle kaldırıyor, ancak bazı petrol ürünleri pamuk ipliği, pamuklu dokuma ve (yün) makine halıları üzerindeki vergiler bu kuralın dışında tutuluyordu.

Türkiye, AET'den aldığı sınai ürünlerin gümrük vergilerini aşamalı bir biçimde indirecekti. AET'den dışalımın yüzde 50'sini oluşturan, kimyasal gübre ve diğer kimyasal maddeler, kurşun, çinko, bakır, nikel ve bunların türevleri, lastik ürünleri ve elektronik mallar (Birinci Liste) üzerindeki gümrük vergileri 12 yılda kaldırılacaktı. Diğer dışalım malları üzerindeki gümrük vergilerinin de 22 yılda kaldırılması öngörülüyordu.

Birinci Listeye giren mallar üzerindeki gümrük vergilerinin yüzde 10, İkinci Listeye girenlerin gümrük vergilerinin de yüzde 5 oranında indirilmesi 1 Ocak 1973'te gerçekleştirildi. Her iki Liste için aynı oranda ikinci tur gümrük indirimleri, 1 Ocak 1976'da sağlandı. Bunları, Ocak 1978'den sonra yıllık indirim uygulaması izleyecekti. Ancak, Ocak 1976'dan sonra gümrük indirimi uygulaması durduruldu.

Tarım ürünlerinde ise AET, daha sınırlayıcı bir tutum izleyebilecekti. Kuru üzüm ve tütün dışında kalan tarım ürünlerine yüzde 50-60 dolayında bir gümrük vergisi ve ayrıca miktar sınırlaması (kota) uygulanabilecekti.

Benzer biçimde, işçilerin serbest dolaşım ve ekonomi politikalarının yakınlaştırılması da, 12 ve 22 yıllık bir takvime bağlanıyordu.

Katma Protokol'ün ayrıntısına girmeye gerek yok. Türkiye ekonomisinin bunalıma girdiği yıllarda hazırlanan IVKP, AET ile ilişkilerin, daha doğrusu Türkiye'nin yükümlülüklerinin "bir süre dondurulmasını" öngörmektedir. Öte yandan, IVKP'nın daha ikinci yılı başlamadan hükümet 1980 başında o yıl AET'ye tam üyelik için başvurulacağını açıklamıştır. Aynı yıl, işçi dolaşımının daha da serbest olması bir yana AET ülkeleri, Türk vatandaşları için vize uygulaması getirmişlerdir. Kısaca, ilk yılların "balayı" dönemi sona ermiş, Türkiye-AET ilişkileri belirsizliğe girmiştir. Bu sonuçta, Türkiye'nin olduğu kadar, belki ondan da fazla, AET ülkelerinin içinde bulunduğu ekonomik bunalım etkili olmuştur, denilebilir. Tam üyelik konusunda ise, Türkiye'den çok AET'nin tutumu belirleyici olacaktır.

Geçiş döneminde, özellikle 1977'den sonra, Türkiye-AT (AT günümüzde AB - Avrupa Birliği olarak adlandırılıyor) ilişkileri büyük sorunlarla karşılaşmıştır. Önce, Türkiye 1977'den sonra gümrüklerini indirme konusundaki yükümlülüklerini, 1980'li yılların ikinci yarısına dek, ertelemek zorunda kalmıştır. İkinci olarak, Topluluk, Türkiye çıkışlı kimi ürünlere miktar kısıtlamaları ve anti-damping vergi uygulamaları getirmiştir. Üçüncü olarak da, Türkiye'den giden işçilere Topluluk ülkelerinde serbest dolaşım hakkı verilmemektedir.

Türkiye, gümrük birliği konusunda Katma Protokol'de öngörülen yükümlerini tam olarak yerine getirmemekle birlikte, dışalımın özellikle 1984'ten sonra giderek serbest bırakılması ve uygulanan gümrük vergisi oranlarının büyük ölçüde indirilmesi yoluna gidilmiştir. Topluluğun, Türkiye çıkışlı pamuk ipliği, pamuklu dokuma ve makine halılarına koyduğu gümrük vergilerinin Katma Protokol'ün yürürlüğe girmesini izleyen 12 yıl içinde aşamalı olarak kaldırılması öngörülmüştür. Topluluk gümrük vergilerinde gerekli indirimleri yapmakla birlikte, bunların yerine koyduğu anti-damping vergiler ve miktar sınırlamalarıyla, Türkiye çıkışlı tekstil ve demir-çelik ürünlerinin dışalımını sınırlama yoluna gitmiştir. Gerçekte, Topluluğun 1970'li yıllardan başlayarak birçok Akdeniz ülkesine ve gelişmekte olan ülkelere sağladığı ticari olanaklar, Türkiye'nin Katma Protokol çerçevesinde elde ettiği ödünleri büyük ölçüde aşındırmıştır. Öte yandan, Katma Protokole göre 1 Aralık 1986'da Türk işçilerinin topluluk üyesi ülkelerin işçilerine tanınan tüm haklardan yararlanması gerekirken, Topluluk bu uygulamaya geçmekten kaçınmaktadır.

Türkiye-AT ilişkilerini olumsuz yönde etkileyen önemli bir gelişme de 12 Eylül 1980 sonrasında Türkiye'nin demokrasiden uzaklaşması olmuştur. Nitekim Ortaklık Konseyi, Eylül 1986'ya kadar toplanamamıştır. Türkiye-AT ilişkilerinin düzelme sürecine girmesinin bir sonucu olarak, Türkiye 14 Nisan 1987'de tam üyelik için başvuruda bulunmuştur. Başvuru süreci işlemekle birlikte, Topluluğun Türkiye ekonomisinin gelişmesi için vermeyi öngördüğü mali yardım gerçekleşmemiştir. Tam üyelik konusu 1990'ların sonunda henüz sonuçlanmamıştır.

AB ile ilişkilerde son gelişmeler şu şekilde özetlenebilir:

Türkiye'nin beklenmedik bir biçimde tam üyelik başvurusunda bulunması üzerine AT Komisyonu bu konuda kapsamlı bir raporu 18 Aralık 1989'da AT Konseyi'ne sunmuş ve "The Turkish Economy, Structure and Developments" adlı bu çalışma 5 Şubat 1990'da Konsey tarafından benimsenmiştir. Ekonomik, toplumsal ve siyasal durumun ayrıntılı bir biçimde incelenmesinden sonra varılan sonuç, Türkiye'nin gelecekte tam üyeliğine bir engel bulunmadığı ve tarafların bu amaç doğrultusunda işbirliğini güçlendirmeleri gerektiği biçimindeydi. AT Komisyonu bu amaçla oluşturduğu İşbirliği Programı'nı 6 Haziran 1990'da Konsey'e sunmuştur. İşbirliği Programı'nın ana bölümleri, (a) Türkiye ile AT arasında 1995 yılının sonuna dek "gümrük birliği"nin tamamlanması, (b) ekonomik bütünleşmeyi kolaylaştırmak amacıyla, işbirliğinin sanayi, teknoloji ve bilim alanlarında yoğunlaştırılması, (c) 600 milyon ECU tutarındaki Türkiye'ye yardım protokolünün uygulamaya konulması ve (d) iki taraf arasında özellikle siyasal ve kültürel alanlarda işbirliğinin geliştirilmesi, olarak özetlenebilir.

Bu tarihten sonra AT ile ilişkilerin hızlanması söz konusu oldu. 30 Eylül 1991'de Ortaklık Konseyi 1986 yılından sonra ilk kez toplandı. 1992 yılı içinde Türkiye ile AT arasında bir teknik işbirliği programı hazırlandı ve gümrüklerle ilgili teknik sorunların çözümü için kurulmuş olan ve 1982 tarihinden beri toplanmayan Gümrük İşbirliği Komitesi toplandı. 1993-1995 yılları arasında Gümrük Birliği Kararı çerçevesinde gerekli teknik koşulların yerine getirildiği ve bir dizi toplantının yapıldığı süreçten sonra Türkiye 22 yıl süren "Geçiş Dönemi"ni 31 Aralık 1995 tarihinde tamamlayarak, sanayi ürünlerinde ve işlenmiş tarım ürünlerinde sağlanan Gümrük Birliği'ni gerçekleştirmiş oldu.

Türkiye açısından bakıldığında, gerek genel anlamda işbirliği, gerek Gümrük Birliği önemli güçlüklerle doludur. Gümrük Birliği öncesinde Türkiye'nin özellikle sanayi sektörünün bir gümrük birliğinden olumlu etkilenebilmesi ile ilgili ayrıntılı çalışmalar yapıldığı ve bunlara dayalı politikalar geliştirildiği söylenemez. Gümrük Birliği açısından Türkiye'de gerekli gümrük indirimleri, ortak gümrük tarifesine, topluluğun ticaret politikasına ve rekabet politikasına uyum konusunda önemli mevzuat çalışmaları yapılmıştır. Ancak pek çok konuda Türkiye'nin gerekli çalışmaları, eşgüdüm içinde ve belli bir program çerçevesinde yürüttüğü söylenemez.[8] Özellikle gümrük mevzuatı ve gümrük teşkilatının reorganizasyonu bu eksikliklerin başında gelmektedir. Diğer önemli bir konu ise Ortak Ticaret Politikası kapsamında Meclis'ten geçirilmesi gereken uyum yasalarıdır. Bu yasaların eksikliği nedeniyle Türkiye birçok anti-damping soruşturması ile karşı karşıya kalmaktadır.

Türkiye'nin AB'ne tam üyelik sürecinde her iki tarafın içinde bulunduğu özgül koşulların etkili olduğu yadsınamaz. AB açısından bakıldığında, Avrupa Topluluğu'nun XX. Yüzyıl'ın sonuna dek ekonomik, parasal ve siyasal birliğe dönüşmesini esas alan Maastricht ya da Avrupa Birliği Anlaşması'nm onaylanması sürecinde bir çok olumsuz gelişme yaşandığı bilinmektedir. Örneğin, Topluluğun işsizlik, teknolojik gelişme ve teknolojiye dayalı rekabet konularında karşılaştığı büyük sorunlar bunların başında geliyordu. Uzun uğraşılardan sonra Birlik Anlaşması'nın

gecikmeli de olsa onayı gerçekleştirildi ve Anlaşma Kasım 1993 başında yürürlüğe girdi. Ancak bu olgu, Avrupa Para Sistemi (EMS)'nin 1992 ve 1993'de büyük sarsıntılar geçirmesini engelleyemedi. Para bunalımı, 1993 Ağustos ayında Alman Markı ve Hollanda Florini dışında kalan tüm AB ülkeleri paralarının birbirleriyle değişim oranlarının (Exchange Rate Mechanism, ERM) genişletilmesini zorunlu kıldı.(9)

Parasal Birliğin ikinci aşamasında Avrupa Para Enstitüsü'nun kurulması ve Parasal Birliğin tamamlanması ile birlikte bu kurumun Avrupa Merkez Bankası'na dönüşerek Topluluk para politikasını yönlendirmesi öngörülmüştür. Ancak İngiltere ve Yunanistan merkez bankalarına gerekli özerkliği sağlayamamış bulunmaktadır. 1 Ocak 1999 tarihinde ise, 2002 yılına kadar sürecek olan Parasal Birliğin nihai amacı olan Euro'ya geçiş takvimi çalışmaya başlamıştır.

Kendi içerisinde önemli değişimler ve geçiş süreci yaşayan Avrupa Birliği 1990'lı yıllarda ortaya çıkan siyasi gelişmelerden de büyük oranda etkilendi. Bunların en önemlisi Doğu Avrupa ve Eski Sovyetler Birliği'nde ortaya çıkan siyasi gelişmeler sonucu Çek Cumhuriyeti, Slovak Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Slovenya, Romanya, Bulgaristan, Litvanya, Estonya ve Kıbrıs Rum Yönetimi'nin tam üyelik için başvurmaları gelmektedir.

Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği açısından değerlendirildiğinde AB'de yaşanan tüm bu gelişmeler son derece etkili olmaktadır. Ancak en temel sorun ise Türkiye'nin içinde bulunduğu ekonomik durumdan kaynaklanmaktadır. Temel hak ve özgürlükler, demokratikleşme sürecinde var olan eksiklikler de en az ekonomik sorunlar kadar tam üyelik sürecini olumsuz etkilemektedir. Nitekim uzun yıllar bir türlü benimsenmeyen Türkiye'nin "aday" sayılması, 1999 sonunda gerçekleşecek gibi görünmektedir.

4. Üçüncü Dünya

Türkiye'nin dış ekonomik ilişkilerine Üçüncü Dünya'nın "girişi" 1970'li yılların ortalarına rastlar. Bu konuda başlıca iki gelişme etkili olmuştur, denilebilir. Gelişmelerden biri, ham petrol fiyatlarının hızla artması, diğeri de Türkiye'nin dış ekonomik ilişkilerinde yeni eksenler arama zorunluluğu duymasıdır. Bu noktalara kısaca değinilecektir.

Ham petrol fiyatlarında sıçrama, 1960'ların başında kurulan OPEC'in (Petrol Dışsatımı yapan Ülkeler Örgütü) varil (yaklaşık 159 litre) başına fiyatı, 1 Ocak 1974'den sonra (1,80 dolardan önce 10 doların üstüne, 1977'de de 13,66 dolara) yükseltmeleriyle başladı. Bu "ilk petrol şoku"nun etkisi doğallıkla önce, dış ödemeler üzerine oldu. Petrol tüketiminin yaklaşık üçte ikisini dışalımla karşılayan Türkiye döviz gelirlerinin büyük bir kısmını petrol alımına ayırmak durumundaydı. Ayrıca, petrolü girdi olarak kullanan yerli üretim fiyatları da yükseliyordu. İkinci petrol şoku 1979 başında geldi ve ham petrol fiyatları 35 dolar dolayına yükseldi. Bu süreçte Türkiye'yi ilgilendiren asıl sorun petrol dışalımı için dış kaynak sağlanmasıydı.

Petrol fiyatlarındaki artışın dıştaki boyutu, özellikle bazı Arap ülkelerinin elin

de olağanüstü bir dış kaynak birikimine yol açmasıydı. Türkiye bu olanaktan yararlanabilir miydi?

Arap ülkelerinin dolar birikiminden üç türlü yararlanılabilirdi. Önce, bunlardan dış kredi sağlanabilirdi, ikinci olarak, bu ülkelerin altyapı ve diğer yatırımlarına mühendislik hizmetleri sunulabilirdi; üçüncüsü de bu ülkeler sınai ürünler için bir pazar oluşturabilirdi. Kuşkusuz bu olanakların bir de maliyeti vardır: Türkiye genel olarak dış ilişkilerinde yeni bir tutum takınabilmeli, Üçüncü Dünya ile daha yakın işbirliği yapabilmeliydi.

Burada belirtilmesi gerekli nokta, aynı yıllarda, petrol dolarının kullanımı konusunun yoğun bir biçimde tartışıldığıdır. Yeni Uluslararası Ekonomik Düzen (YUED) ve Kuzey-Güney Diyaloğu konularının aynı yıllarda oluşturulmasının amacı kaynak dağılımını yeniden düzenlemekti.

Aynı yıllarda yaygın bir kanı da, Türkiye'nin nitelikli işgücü sağlayarak, "Batı teknolojisiyle Arap sermayesinin" sınai üretim için bir araya gelebileceğidir. Ancak yoğunlaşan dış ekonomik bunalım ve özellikle Arap sermayesinin kullanım biçimi bu tür bir uygulamaya olanak vermiyordu. Bu üç değişkenli denklemde asıl unutulan, teknoloji ve sermayenin herhangi bir ülkenin "ucuz" işgücünden yararlanma sürecine girmeden, önceden bütünleşmesi gerektiğiydi.

Türkiye ekonomisi bu gelişmelerden bir ölçüde de olsa yararlandı denilebilir. Önce, bazı Arap ülkelerinden kredi sağlandı. Ek olarak, bu ülkelere mühendislik-müteahhitlik hizmetleri sunumunda belirli bir gelişme görüldü. Ekonomik bunalım nedeniyle AET ülkelerinin yurtdışına giden işçilere kapanmasının da katkısıyla, Arap ülkelerine işgücü akını arttı. Son olarak da bu ülkelere sınai ürün dışsatımında da belli bir artış sağlandı.

IVKP'nda öngörülen dış ekonomik ilişkilerin "... çok yönlü bir uluslararası ekonomik işbirliği" çerçevesinde ele alınmak istenmesinin (s. 265) uygulaması bu düzeyde kaldı. Gerçekte, IVKP'nda dile getirilen bu amacın, yalnız ekonomik değil, siyasal ve toplumsal etmenlerin de bir bileşimi olarak ve ancak uzun dönemde sağlanabileceği belirtilmelidir. Genel olarak dış ilişkiler ve özelde dış ekonomik ilişkiler, yılların birikimi sonucu geldikleri noktadan ancak iç ve dış güçlerin elverdiği ölçüde değiştirilebilir. Bununla birlikte, Türkiye dışsatımının ve müteahhitlik hizmetlerinin, sınırlı bir düzeyde Ortadoğu pazarına girebilecekleri açıktır. Sonucu belirleyecek olan, yalnız Türkiye'nin yapabilecekleri değil Arap ülkelerinin elde ettikleri petrol gelirlerini nasıl kullanacaklarıdır.

Kısaca, dış ekonomik ilişkilerde Üçüncü Dünya öğesi, bir kısım Arap ülkeleriyle ticari ilişkilerin geliştirilmesi, hizmet ve işgücü verilmesi ve kredi sağlanması biçiminde gelişmiştir. İlişkilerin bundan sonra alacağı doğrultu, iki tarafın ekonomik durumuna bağlı olacaktı.

Türkiye'nin, 1976'dan sonra ilgi duyduğu İslam Konferansı Teşkilatı ve bunun çerçevesinde kurulan Ekonomik ve Ticari İşbirliği Daimi Komitesine 1980'li yıllarda çok etkin bir biçimde katılmaya başlamıştır. Özellikle Irak-İran Savaşı yıllarında artan İslam ülkelerine dışsatım, Türkiye'nin dışsatımı içinde bu ülkelerin payını 1980'e göre 1987'de iki katına yakın bir artışla yüzde 40 dolayına yükseltmiştir. An-

cak İran-Irak savaşının sona ermesi ve sonrasında 1991 Körfez Bunalımı ve Irak'a karşı uygulanan uluslararası yasaklamalar (ambargo) sonucu İslam ülkelerine dışsatımın yüzde 30'lardan yüzde 20'lere düştüğü görülüyor. İslam ülkeleriyle çok taraflı kliring birliği kurulması, dışsatım kredi sigortası sisteminin geliştirilmesi, üye ülkeler arasında standartların uyumlu kılınması, ticari bilgi ağı kurulması ve tercihli ticaret sistemi oluşturulması doğrultusunda kararlar alınmıştır. Türkiye, İran ve Pakistan arasındaki Ekonomik İşbirliği Teşkilatı da varlığını, özellikle bankacılık ve bir kısım sınai projeler alanındaki etkinlikleriyle sürdürüyor.

5. Planlarda Dış Ticaret Politikaları

Dış ticaret politikası, genel gelişme politikasının bir uzantısıdır. Bir bütün olarak alındığında ilk üç-plan döneminin ekonomik gelişme politikasının temelini, ulusal gelirin büyümesi ve bunu sağlamak üzere hızlı sanayileşme ilkesinin oluşturduğu belirtilmişti. Dışalım yerine yerli üretim biçimi sanayileşme, doğal olarak dışalım gereksinmelerini azaltacaktı. Sonuçta dış ticaretin dengeye ulaşması ve ekonominin dış kaynak gereksinimi olmadan gelişmesi sağlanabilecekti. Bu amaca ulaşılması, diğer amaçlarda olduğu gibi, ekonominin büyümesinin doğal bir uzantısı sayılmaktadır. Denilebilir ki bu genel yaklaşım ilk üç-planın dış ticaret konusundaki düzenlemelerinin dayanak noktası olmuştur.

IKP'nda "dış ticaret siyasetinin temel ilkesi"nin uluslararası uzmanlaşma ve işbirliği olanaklarından "en yüksek ölçüde" yararlanmak olduğu belirtilmektedir (s. 41). Ancak, bunun, daha çok dış yardım sağlamak için yazılan bir "süsleme" tümcesi olduğu açıktır. Nitekim IKP'nda genel olarak ekonominin dış rekabetten korunması bu korunmanın zamanla azaltılması ve "yeni doğan sanayileri korumak ve geliştirmek için çok selektif" bir özel korumanın gerekliliği vurgulanmaktadır (s. 521). Plan, korumayı dinamik bir çerçevede önermekte ve "bir üretim dalı yarışabilir hale geldiğinde koruma ortadan kalkmalıdır" ilkesini benimsemektedir (s. 522). Kısaca temel yaklaşım, dışalım yerine yerli üretimin sağlanmasıdır.

Dışsatım alanındaysa, IKP, özendirme önlemleri getirmekte, özellikle sınai ürünlerin dışsatımında maliyete giren tüm dolaylı vergilerin "gümrük kapısında" dışsatımcıya geri verilmesi; kredi, pazarlama vb. konularda tam bir kamu desteğinin sağlanması öngörülmektedir (s. 523).

Kısaca özetlenen bu önlemlerin sonucu olarak uzun dönemde (1970'li yılların sonunda) dış ödeme dengesine ulaşılacağı; ekonominin II. Plan döneminin sonlarından başlayarak "yardım şeklindeki istisnai finansman kaynaklarına muhtaç olmadan gelişebilecek hale gelmesi" olanaklı görülmektedir (s. 41).

IIKP'nda, dış ekonomik ilişkilerde temel amacın "ekonominin hedef alınan gelişme hızının kendi kaynaklarıyla sağlanabilmesi" olduğu belirtilmektedir (s. 118-119). Bunu sağlamak üzere, IKP'nda öngörülen önlemler daha somut bir biçimde düzenlenmiş, özellikle sınai ürün dışsatımının artırılması; yerli-yabancı sınai yatırımların dışsatıma yönelik olması, dışalım yerine yerli üretime öncelik verilmesi ve koruma ve özendirme önlemlerinin geliştirilmesi gibi ilkeler benimsenmiştir. Bu son noktayla ilgili bir önlem ilginçtir. IIKP "... korumanın yüksek fiyatlara ve te-

kellere yol açmamasına dikkat edileceğinden" söz etmektedir (s. 122). Ancak birçok düzenlemede olduğu gibi bunun "nasıl" gerçekleştirileceği belirsizdir.

IIIKP'nın dış ticaret politikası ilk iki planda öngörülen amaçların gerçekleşmemesinden kaynaklanmaktadır. Yeni bir "kalkınma stratejisi" öngören IIIKP, AET'ye karşı yükümlülükleri de dikkate alarak, sınai ürün dışsatımının artırılmasını, sınai ürünlere dış rekabet gücü kazandırılmasını; dışalımın, sanayileşme politikası doğrultusunda planlanmasını temel ilkeler olarak saptamaktadır (s. 892). Açıktır ki bu ilkelerin, ilk iki plan döneminde öngörülenlerden niteliksel farkı dış ekonomik ilişkilere daha fazla ağırlık vermesidir. Denilebilir ki IIIKP ile, dış ticarette dış etmenler daha belirleyici bir konuma ulaşmaktadır.

IVKP'nın hazırlandığı yıl(lar) da ekonomi bunalım içindedir. Plan, bir yıl gecikme ile uygulamaya girmiş, bu nedenle 1978 plan dışı bir yıl olmuştur. IVKP'nda daha önce değinildiği gibi, AET'ye karşı yükümlülüklerin bir süre dondurulması ve dış ekonomik ilişkilerde çok yönlü uluslararası işbirliği öngörüleri bir bakıma bunalımdan çıkış arayışlarıdır. Yaklaşım, bir taraftan dış kredi olanakları sağlamaya, diğer taraftan da sınai ürünlere yeni dış pazarlar bulmaya yöneliktir. Bu süreçte, temel sanayileşme politikası, yani dışalım yerine yerli üretim terk edilmemekte, bunun daha ileri aşamasının gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. Ek olarak da, özellikle sınai ürün dışsatımının artırılması ve buradan yıllık dışsatımın büyüme hızının yüzde 18-19 gibi yüksek sayılabilecek bir düzeye ulaşması öngörülmektedir.

Genel çizgileriyle belirtilen planlı dış ekonomi politikalarının dış ticaretle ilgili uygulamalarına bir sonraki bölümde değinilecektir. Ancak, dış ekonomik ilişkilerin bir göstergesi olan döviz kuru değişmeleri ayrıca incelenmelidir.

VKP (1985-89) ve VIKP (1990-94)'nda, dış ticaret politikasına ilişkin düzenleme, 24 Ocak 1980 sonrasında izlenen dışsatıma dayalı büyüme politikasının bir göstergesi oluyor. Bu planlarda, Türkiye'nin daha önce izlediği dış ticaret politikası tümüyle terk ediliyor ve onun yerine yeni bir yaklaşım getiriliyor.

Bu yaklaşıma göre, dışsatıma dayalı büyüme anlayışı, dışsatımın ve öbür döviz kazandırıcı faaliyetlerin olabildiğince özendirilmesini, desteklenmesini gerektirir. Bu tür faaliyetlerin parasal özendirmelerle desteklenmesi, bir başka anlatımla, sermaye kaynaklarının kullanımında dışsatımı artırmanın esas alınması, bu politikanın önemli bir özelliğidir. Yaklaşımın, ikinci önemli özelliği, döviz kuru politikasında görülüyor. 24 Ocak 1980 sonrasının yüksek oranlı devalüasyonunu daha sonra günlük kur saptaması izledi. Bu olgu, döviz kurunun "piyasa koşullarına göre saptanması" amacına yönelikti. Döviz alım satımına getirilen kolaylıklar, bankacılık sisteminin döviz işlemlerinde Merkez Bankası'nın işlevlerinin bir bölümünü üstlenmesi ve benzeri uygulamalar sonucu, TL'nin yabancı paralar karşısındaki fiyatının serbestçe saptanması ya da tam "konvertibl" olması doğrultusunda atılan adımlardı. Dış ticaret politikasının üçüncü önemli ayağı, dış ticaret rejiminin, daha doğrusu dışalımın, giderek serbest olmasıdır. Ekonominin daha rekabetçi bir ortama geçirilmesi ve bu yöntemle verimliliğin artırılması; iç piyasada fiyat artışlarının sınırlı tutulmasıyla tüketicinin korunması dışalımın serbestleştirilmesinin başlıca nedenleri olarak gösterilmektedir. Bunlara ek olarak, Türkiye'ye dış kredi veren kuruluşla-

rın, özellikle IMF'nin 1980 sonrası planlarında belirtilen dış ticaret politikalarının oluşturulması için baskı yaptıkları da bilinmektedir.

VII. plan (1996-2000) döneminde dış ticaret alanında en önemli sorun TL'nin 1994 devalüasyonundan sonra yeniden reel olarak değerlenmeye başlayan TL'nin uluslararası rekabet gücü üzerindeki etkisidir. Dışsatımın yavaşlaması dışalımın ise artması gibi süregelen soruna gümrük birliği sürecinin neden olduğu dışalım artışı da eklenmiştir.

Dış dünya ile ilişkiler ve dış ticaret politikaları çerçevesinde VII. plan AB ile gümrük birliği ilişkileri ve mevzuat uyum çalışmalarını tarafından belirlenmiştir. Ortak ticaret politikaları, rekabet kanunu, fikri ve sinai mülkiyet hakları bunların başında gelmektedir.

6. Döviz Kurunun Gelişimi

İkinci Dünya Savaşı'ndan hemen sonra oluşturulan "dünya para düzeni" 1960'lı yılların sonlarında sarsıntı geçirmeye başladı. O yıllarda, temel döviz birikim aracı olan ABD dolarının, ABD'nin dış ticaretinin sürekli açık vermesi ve diğer dış harcamaları sonucu altına çevrilebilirliğinin kuşkuya düşmesi, uluslararası ödemelerde yeni araçlar aranması sonucunu doğurdu. Bu süreç önce, ÖÇH (Özel Çekme Hakları)nın oluşturulması sonucunu verdi. Daha sonra da, ABD'nin tek taraflı olarak doların altına bağlılığını kaldırması (Ağustos 1971) ve doları altına karşı devalüe etmeye başlamasıyla, var olan uluslararası para düzeni tümüyle çöktü.[10]

O zamana kadar geçerli olan dünya para düzeni, ülkelerin sürekli devalüasyon yaparak uluslararası ödemeleri belirsizliğe itmelerini önlemek amacıyla altınla birlikte doları da kilit para olarak sayıyor ve ülkelerin devalüasyon yetkisini sınırlıyordu. Bu sabit kur ancak, ilgili paranın serbest piyasa değeriyle resmi değeri arasında büyük ve sürekli farklılık durumunda büyük oranlı "devalüasyonla" değiştirilebilirdi. IMF'nin kurulmasının ve döviz kurlarının düzenleme yetkisiyle donatılmasının amacı buydu. Çeyrek yüzyıl yürürlükte kalan para düzeni, 1970'lerin başında sona erdi.

Dünya para düzeninin yeniden kurulması (reformu), yine o yıllarda yaygın tartışma konusu oldu. Özellikle ABD, paraların dış değerinin serbest piyasa koşullarına bırakılmasını, tümüyle "esnek" olmasını savunurken, özellikle gelişmekte olan ülkeler buna karşı çıkmaya çalıştılar. Denilebilir ki 1970'li yıllar bu reform uğraşlarıyla geçti. Sonuçta, altının uluslararası ödemedeki rolü azaltıldı. Ve daha da önemli olarak, döviz kurlarının serbest piyasa koşullarına bırakılması, dalgalı kur ya da esnek kur düzeni kabul edildi. Bu, pek çok gelişmekte olan ülke temsilcilerinin belirttiği gibi, düzensizlik demekti.

Uluslararası para düzenindeki gelişmeleri kısaca özetlememizin nedeni, planlı dönemde ve sonrasındaki döviz kuru değişmelerinin dış nedenlerini açıklığa kavuşturmaktır. Kuşkusuz, TL'nin dış değerini belirleyen yalnız bu dış gelişmeler değil, genel olarak ülkenin dış ödemelerinin durumudur. Bununla birlikte, 1970'li yıllarda başlayan paranın dış değerinin çok kısa sürelerle ayarlanması ve daha sonra da bu ayarlamaların günlük yapılır duruma gelmesi, dünya para düzenindeki değişikliğe ve bunu Türkiye'nin tümüyle benimsemek durumunda kalmasına bağlıdır.

Dış ticaret açığını kapamak ve bunu özellikle sınai ürünlerin dışsatımını artırarak plan amaçları düzeyinde gerçekleştirmek amacıyla 1970'te, TL, yüzde 66 oranında devalüe edildi ve bir ABD dolarının TL fiyatı 9,08'den 15,15 TL'na yükseltildi.

Devalüasyonu izleyen yıllarda, özellikle sınai ürün dışsatımında plan hedeflerinin aşılması sağlandı. Ek olarak yurtdışında çalışan işçilerin gönderdikleri döviz arttı ve o dönemdeki adıyla AET'de görülen ekonomik büyüme sonucu, dışsatım, bu arada dokuma sanayii dış istemi ve fiyatları 1970 devalüasyonundan sonra ilk üç yıl dolar cinsinden, yükseldi. Başka bir deyimle dolar olarak dışsatım ürünleri devalüasyon sonucu ucuzlamamıştır. Dışsatım mallarının uluslararası fiyatının yükselmesine karşın 1971-1974 döneminde dışsatım önemli ölçüde artmıştır. Kısaca dışsatımdaki bu gelişme yalnız devalüasyona bağlanamaz. Denilebilir ki, Türkiye'nin dışsatımı, devalüasyon oranından çok uluslararası piyasada oluşan arz ve talep koşullarına göre belirlenmektedir.

O dönemde, dışsatımı yapılacak ürün stoku yoksa devalüasyonun dışsatımı artırması üretim artışına bağlıdır ve geleneksel dışsatım mallarının üretimini artırmak için en az bir yıl gereklidir. Sınai üretim, yapısı gereği dışalıma bağımlı olduğundan, devalüasyon sınai ürün fiyatlarını artırmakta ve bunun sonucu olarak sınai ürün dışsatımı güçleşmektedir.

Devalüasyonu izleyen yıllarda döviz kaynaklarının varlığı ve ABD dolarının uluslararası piyasada değer kaybetmesi sonucu, doların TL karşılığı düşürüldü. Bu süreç TL'nin dış değerinin esnek tutulması anlamına gelir. Ve 20 Eylül 1974'ten sonra doların TL karşılığı yükseltilmeye başlandı. Yılda birkaç kez yapılan bu "ayarlamalar" sürekli devalüasyon izlenimi yaratarak TL'nin dış değerini belirsiz duruma getirdi. Gerçekte TL'nin dış değerini sürekli olarak ayarlamaktan amaç, değeri dalgalanmaya bırakılan yabancı paralar arasındaki değer farklılıklarını izlemek ve bundan doğacak spekülasyonu önlemekti. TL'nin dış değeri esnek kur sistemine göre belirleniyordu.

Ancak ham petrol fiyatlarının hızla artışı ve giderek büyüyen dış ticaret açığı ülkenin 1970 sonrası elde ettiği döviz stoklarının hızla erimesine ve bir döviz darboğazı ile karşılaşmasına yol açtı. Bu gelişmelerin sonucu başvurulan kısa dönemli borçlanma (DÇM) yollarının da tükenmesiyle, kredi sağlayan uluslararası kuruluşlar (ve özel bankalar) yeni bir devalüasyon isteminde bulundular. Özellikle IMF'nin baskısıyla önce 1979 Nisanında yüzde 30 ve aynı yılın Temmuz ayında yeniden yüzde 88,4 (primli) oranına ulaşan devalüasyonlar yapıldı. TL'nin dolar karşısındaki değeri 1970'e göre yüzde 210,89 oranında düşürüldü. Doların TL fiyatı alımlarda 47,20 ve satışlarda 47,80 olarak belirlendi. Bu son devalüasyon kararından sonra da esnek kur uygulaması sürdürüldü.

Yüksek oranlı 1979 devalüasyonlarından hemen sonra TL'nin dış değeri yeniden yüzde 33 oranında düşürüldü.

Döviz kuru politikası, 24 Ocak 1980 sonrası ekonomi politikalarında çok önemli bir politika aracı sayılıyor. TL'nin yabancı paralar karşısındaki fiyatının günlük saptanması ve bu süreçte sürekli düşürülmesi, bir yönüyle dışsatımı artırmayı amaçlıyor; öbür yönüyle de sermaye hareketlerini canlandırıcı, özellikle dövi-

ze dayalı işlemleri artırıcı bir etki yapıyor. TL'nin fiyatının düşürülmesiyle, öbür koşullar veri alınırsa, ucuzlayan Türkiye çıkışlı malların fiyatı düşmüş olacağından, bu yöntemle dışsatımın artırılacağı söylenebilir. Ancak, bu durumda, dışalım ve dışalımla karşılanan girdi fiyatları da artacağından bu durum maliyetlere yansıyacak ve devalüasyon yoluyla dış açığı kapama politikası etkisiz olacaktır. Nitekim Türkiye'de 1980 yılından sonra devalüasyon gerek dışsatımı gerek dışalımı artırmıştır. 1988 yılına kadar dışsatımın artış hızı dışalımın artış hızından daha yüksek olduğu için dış açık bir ölçüde azalmış ancak 1988'den sonra dış açık yeniden giderek büyümüştür. Ek olarak, devalüasyon ile dışsatımı artırma bir bakıma kendi kendini besleyen bir süreç olur; sürekli devalüasyonlar kaçınılmaz duruma gelir. Bu durum özellikle dışsatım için yeni sektörlerin rekabet gücünün geliştirilemediği, sürekli birkaç sektör üzerinde uzmanlaşıldığı durumlar için geçerlidir. Türkiye de yeni ürünlerle dış pazara açılacak bir yapısal dönüşümü yaşayamadığı için, devalüasyonun dışsatım üzerindeki etkinliği azalmıştır. Bu olgu 1985 yılından sonra kendini göstermektedir. TL'nin fiyatının düşürülmesi, dış borçların TL karşılığının artması sonucunu da vereceğinden, ayrıca olumsuz sayılmalıdır.

Bununla birlikte özellikle dış borç sağlamada, devalüasyon, IMF tarafından bir önkoşul sayılmakta ve istenmektedir. Türkiye 1980'li yıllarda bu olguyu yaşamış ve TL'nin fiyatını, döviz kurunu büyük ölçüde serbest piyasa koşullarına bırakan bir sürece girmiştir.

Planlı dönemin başlarında OECD'nin "Görünmeyen İşlemlerin Liberalleştirilmesi Kodu" çerçevesinde gerçekleştirilen kolaylıkları, 1970'lerin ikinci yarısında dışsatımcılara elde ettikleri dövizin yarısını üretimleri için dışalımda kullanma hakkı verilmesi izlemişse de kambiyo rejiminde asıl serbestleştirme 1980 sonrasında sağlanmıştır.

Bu yıllarda kimi kurumsal düzenleme ve kolaylıkları döviz kurunun TCMB'nca 1 Mayıs 1985 sonrasında günlük saptanması izlemiş, daha sonra 1983 ve 1984'te çıkarılan 28 ve 30 sayılı kararlarla serbestleşme yönünde önemli adımlar atılmış; özellikle bu sonuncusuyla, Temmuz 1984'ten sonra, TL'nin yabancı paralar karşısındaki fiyatının saptanması TCMB'na, döviz tahsis ve transfer işlemleri bankalara bırakılmış ve bankaların döviz olanakları bankacılık ilkeleri içinde kullanmaları serbest bırakılmıştır.

Bireylerin yanlarında döviz bulundurmalarının suç olmaktan çıkarılması, TL ve TL ile ödemeyi sağlayan belgelerin dışalımında ve işlenmiş değerli taşların dış ticaretinin yasallaştırılması ve işlenmemiş külçe altın dışalımında TCMB'nin yetkili kılınması yoluna gidilmiştir. Ek olarak, dışsatım karşılıklarının yüzde 20'sinin ve görünmeyen işlemlerle ilgili dövizlerin tamamının kullanımının ilgililerin serbest kullanımına bırakılması bu kararla gerçekleştirilmiş ve Türkiye Nisan 1986'da OECD Liberasyon Kodları'na katılmıştır.

Kambiyo rejiminin serbestleşmesi yönünde atılan son önemli adım, 11 Ağustos 1989 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan "Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar" ile gerçekleştirilmiştir. Karar, kamuoyuna sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması biçiminde yansıtılmışsa da, esas olarak kon-

TABLO: X.1. Döviz Kuru (TL/$), 1923-1998
(yıl sonunda *efektif alış*)

1923-1945 (ortalaması)	1,55	1987	1 018,35
1946-1959 (sabit kur)	2,80	1988	1 813,02
1960-1970 (ortalaması)	8,01	1989	2 311,37
1971-1975 (ortalaması)	14,47	1990	2 927,13
1976-1979 (ortalaması)	23,53	1991	5 074,83
1980	89,25	1992	8 555,85
1981	132,30	1993	14 458,03
1982	184,90	1994	38 687,00
1983	280,00	1995	61 054,00
1984	442,50	1996	106 662,00
1985	574,00	1997	204 750,00
1986	755,90	1998	310 680,00

Kaynak: 1980 öncesi: DİE, İstatistik Göstergeler, 1923-1990, ss. 290-91.
1980 sonrası: TCMB, Üç Aylık Bülten, çeşitli sayılar.

vertibiliteye geçişin büyük adımı daha açık bir anlatımla "adı konulmamış tam konvertibilite" kararı sayılabilir.

Karara göre,

(a) Türkiye'de yerleşik kişilere bankalar, yetkili kuruluşlar ve özel finans kurumlarından istedikleri kadar döviz satın alma ve bunu yurtdışına aktarma izni verilmiştir.

(b) dışarıda yerleşik kişilerin borsada işlem gören Türk menkul kıymetlerini Türkiye'de Sermaye Piyasası Kanununa göre faaliyet gösteren bankalar ve aracı kurumlar aracılığıyla satın almaları, satmaları, bu kurumlar aracılığıyla transfer ettirmeleri ile Türkiye'de yerleşik kişilerin bankalar ve özel finans kurumları aracılığıyla yabancı borsalarda işlem gören menkul kıymet satın almaları ve bu kıymetlerin alış bedellerini transfer ettirmeleri, serbest bırakılmıştır.

(c) Türkiye'de yerleşik kişilerin yurtdışından her tür (ayni, nakdi ve gayrinakdi) kredi almalarını ve Türk bankalarının döviz kredisi açmalarını düzenleyen esaslar liberalleştirilmiştir.

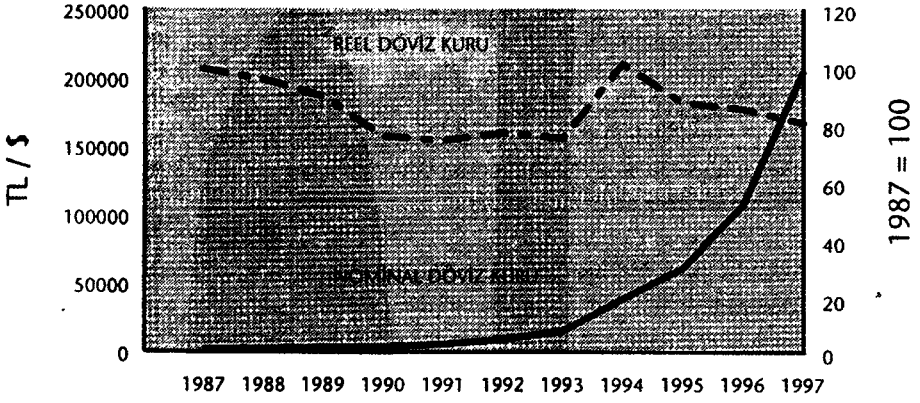
Kararla ek olarak, kambiyo düzenlemelerinin içerdiği kısıtlamalar büyük ölçüde yumuşatılmıştı (TCMB, Yıllık Rapor 1989, s. 40). Değerli taş ve eşyaların dışalımı ve dışsatımı serbest bırakılmış, görünmeyen işlemlerden elde edilen dövizlerin kullanımı, bu konuda yurtdışına yapılacak ödemelerin TL ile yapılabilmesi, TL ile dışsatım ve dışsatım sonucu yurda getirilmesi zorunlu payın mal bedelinin yüzde 70'ine indirilmesi, Türkiye'ye gelecek yabancı sermayeye yeni kolaylıklar getirilmesi ve Türkiye'den gelecek yerli sermayenin esas olarak serbest bırakılması yoluna gidilmiştir.

Liberalizasyon düzenlemeleri sonunda, Türkiye'nin OECD Sermaye Hareketleri Kodu'ndaki çekince (ya da yaygın kullanımıyla rezerv) sayısı üçü tam 16'sı sınırlı olmak üzere toplam 19'a düşmüştür. Türkiye'nin sermaye hareketlerinin liberalleştirilmesi kodu karşısında, yabancıların, sigortacılık, madencilik, petrol çıkarımı ve işlenmesi, bankacılık alanındaki yeni yatırımları ile yerlilerin yerli menkul kıymetleri yurtdışına satımı, ve yabancı menkul kıymetlerin Türkiye'de piyasaya sürülmesi, kimi kısa süreli kredi türleri konularında tam ya da sınırlı çekinceler koymuştur. Türkiye ek olarak, taşımacılık ve sigortacılık gibi bir kısım "görünmeyen kalemler"de de çekinceler koymuş bulunuyor. Türkiye bu durumuyla, 1990'lara, OECD Kodları karşısında, Yunanistan (28), Norveç (23), Portekiz (32) ve İspanya (24)' dan daha "liberal" bir konumdadır. Bu önemli bir çelişkidir. 32 sayılı karar ile sağlanan finansal serbestleşme, 90'lı yıllarda döviz kurunun mal ticaretinden çok, kısa dönemli sermaye hareketlerine duyarlı olması sonucunu doğurdu ve döviz kuru ana işlevinden kopmaya başladı. Bu olgu, mal ticaretinde önemli bir rekabet gücü kazanmamış ve yüksek enflasyona sahip olan Türkiye'de döviz kurunun bir ekonomi politikası aracı olarak kullanılmasını zorlaştırdı.

Diğer yandan yurtiçi ve yurtdışı faiz farkı ve kur beklentisi 1990'lı yıllarında, bazı istisna yıllar dışında, sermaye girişini özendirecek yönde olmuş ve bu sermaye girişi TL'nin reel olarak değer kazanmasına yol açmıştır (Çizim X.1).

1987-1993 yıllarında reel olarak değer kazanan TL, 1994'te ekonomik krizin etkisiyle TL reel olarak değer yitirmiştir. Uzun yıllar, döviz kurunun düşük tutulması, bir yandan kısa dönemli sermaye hareketlerini teşvik ederek, ekonomide üretken yatırımlar yapılmasını ikinci plana itti, diğer yandan dışsatım artış hızında bir

ÇİZİM: X.1. Nominal ve Reel Döviz Kuru 1987-1997



Not: Reel döviz kurundaki azalmalar değerlenmeyi göstermektedir.[11]
Kaynak: TCMB, Elektronik ver: dağıtım sistemi (www.tcmb.gov.tr)

yavaşlama dışalımda ise bir patlamaya neden oldu. Sonuçta, 1994'te yüksek oranlı bir devalüasyon zorunluluğu doğdu. TCMB de kur belirlemeden vazgeçerek on büyük bankanın ortalama kurlarına dayanan bir yöntemi benimsediyse de daha sonra döviz kurunu IMF önerilerine uygun tutmak üzere alım-satım işlemlerini sürdürdü. Ancak, daha önce incelendiği gibi 5 Nisan kararları kalıcı ve yapısal iktisadi önlemleri içermediği için, 1995-1997 yılları spekülatif sermaye girişi yeniden yükseldi ve TL'nin reel olarak değerlenmesi bu yıllarda da devam etti.

B. DIŞ TİCARET VE CARİ İŞLEMLER

Dış ticaret 1980 yılına dek uygulanan ithal ikameci sanayileşme politikasına uygun bir anlayışla, 1980 yılından sonra ise dışsatıma yönelik sanayileşme anlayışına göre yürütülmüştür. Kitabın sanayileşme politikaları ile ilgili bölümünde de belirtildiği gibi, her iki sanayileşme stratejisi, dış ticaret ve ekonominin dış ilişkileri üzerinde belirleyici rol oynamaktadır.

İthal ikameci dönem boyunca daha önce dışarıdan alınan bazı malların yerli üretimine geçilerek döviz tasarrufunda bulunma ve yerli üretimin dış rekabete karşı korunması en temel amaçlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Dışalım, planlı dönemin başında liberasyon ve kota biçiminde yürütülmüştür. Liberasyon ilke olarak, dışalımı serbest olan malları içermekteydi ve genellikle yurtiçinde üretilmeyen ya da yerli üretimin iç talebi karşılayamadığı mallardan oluşmaktaydı. Kota sisteminde ise, belirli mallar için belirli bir dış kaynak ayrılması ilkesi geçerlidir. Yıllara göre değişmekle birlikte, 1980'li yıllara dek, dışalımın yüzde 80 gibi bir bölümü liberasyon ve kota kapsamında kaldı. İthal ikameci dönem boyunca, dışalıma getirilmiş bu sınırlamaların yanında, gümrük vergileri ve öbür resim ve harç uygulamalarıyla dışalım sınırlı tutulmaya gayret edildi.

Buna karşılık bu dönem süresince dayanıklı tüketim mallarının yerli olarak üretilmeye başlaması ve bazı ara mallarının üretimine geçilmesi yeterli döviz tasarrufuna neden olamamış, hatta tam tersine dışalım ihtiyacını yüksek oranda artırmıştır. 1970'li yılların sonuna gelindiğinde dış ticaret açığının üç milyar dolar dolayına yükseldiği görülmektedir (Tablo: X.2.). Dış ticaret açığında ithal ikameci dönemde asıl sıçramanın ham petrol fiyatlarının arttığı 1974 yılından sonra ortaya çıkmaya başladığı aynı tablodan görülmektedir. Bu gelişme yalnız iç fiyat dengelerini bozmakla kalmamış, üretim ve satış sürecinde tıkanıklıklara ve giderek ağır bir ekonomik bunalıma yol açmıştır.

İthal ikameci dönemde dışalımın bileşimi incelendiğinde 1974 yılına kadar yaklaşık aynı oranlara sahip olan ara ve yatırım malı dışalımının bu yıldan sonra ara malı oranının lehine arttığı görülmektedir. Bu dönem boyunca yerli sanayileşmeye ve dışalım yasaklarına koşut olarak tüketim malı dışalımının payının da sürekli azaldığı anlaşılıyor. İthal ikameci politikaların uygulandığı dönem boyunca, izlenen aşırı değerli kur politikası ve ülkenin üretim yapısının özellikleri nedeniyle, dışsatım son derece yavaş bir artış göstermiş ve tarım ürünleri dışsatımı toplam dışsatım içinde çok büyük bir paya sahip olmuştur (Tablo: X.3.).

TABLO: X.2. Dışalım, Dışsatım, Dış Ticaret Açığı, 1963-1997

(Milyon Dolar)

	Dışalım	Dışsatım	Dış Tic. Açığı		Dışalım	Dışsatım	Dış Tic. Açığı
1963	688	368	–320	1981	8 933	4 703	–4 230
1964	537	411	–126	1982	8 843	5 746	–3 097
1965	572	464	–108	1983	9 235	5 728	–3 507
1966	718	491	–227	1984	10 757	7 134	–3 623
1967	685	522	–163	1985	11 343	7 958	–3 385
1968	764	496	–286	1986	11 105	7 457	–3 648
1969	801	537	–264	1987	14 158	10 190	–3 968
1970	948	588	–360	1988	14 335	11 662	–2 673
1971	1 171	677	–495	1989	15 792	11 625	–4 167
1972	1 563	885	–678	1990	22 302	12 959	–9 343
1973	2 086	1 317	–769	1991	21 047	13 593	–7 454
1974	3 778	1 532	–2 246	1992	22 871	14 715	–8 156
1975	4 739	1 401	–3 338	1993	29 429	15 345	–14 084
1976	5 129	1 960	–3 169	1994	23 270	18 106	–5 164
1977	5 796	1 753	–4 043	1995	35 709	21 636	–14 073
1978	4 599	2 288	–2 311	1996	43 627	23 225	–20 402
1979	5 069	2 261	–2 808	1997	48 559	26 261	–22 298
1980	7 909	2 910	–4 999				

Kaynak: DİE, TİY 1993, ss. 541-542, 1993 ve sonrası için TCMB, Üç Aylık Bülten, çeşitli sayılar.

TABLO: X.3. Seçilmiş Yıllarda Dışalım ve Dışsatımın Bileşimi

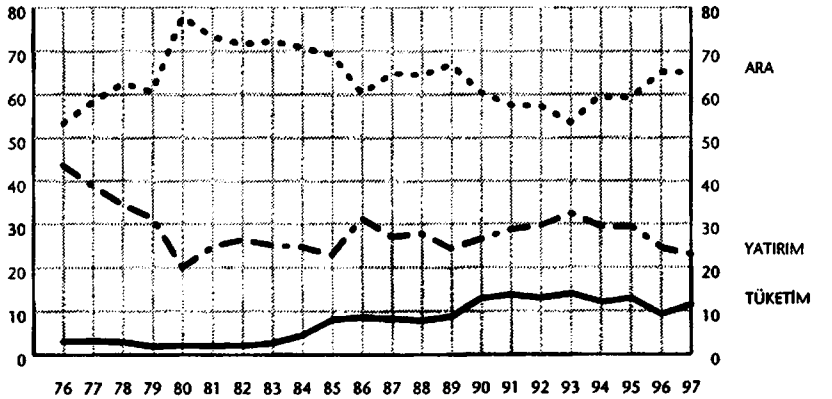
	DIŞALIM – Yüzde				DIŞSATIM – Yüzde		
	Yatırım	Ara	Tüketim		Tarım	Sanayi	Maden
1963	45,8	48,8	5,4	1963	77,2	19,8	3,0
1968	48,0	47,3	4,7	1968	81,9	12,9	5,2
1973	48,1	47,6	4,3	1973	63,2	32,5	4,3
1976	43,7	53,3	3,0	1976	64,0	30,4	5,6
1977	38,9	58,0	3,1	1977	59,4	33,4	7,2
1978	34,6	62,5	2,9	1978	67,4	27,2	5,4
1979	31,5	66,6	1,9	1979	59,5	34,7	5,8
1980	20,0	77,9	2,1	1980	57,4	36,0	6,6
1981	24,7	73,3	2,0	1981	47,2	48,7	4,1
1982	26,3	71,6	2,1	1982	37,3	59,7	3,0
1983	25,1	72,3	2,6	1983	32,8	63,9	3,3
1984	24,7	70,9	4,4	1984	24,5	72,1	3,4
1985	22,9	69,1	8,0	1985	21,6	75,3	3,1
1986	31,3	60,1	8,6	1986	25,3	71,4	3,3
1987	27,0	64,8	8,2	1987	18,2	79,1	2,7
1988	27,8	64,4	7,8	1988	20,1	76,7	3,2
1989	24,3	66,8	8,7	1989	18,2	78,2	3,6
1990	26,5	60,4	12,9	1990	18,4	79,0	2,5
1991	28,7	57,5	13,7	1991	20,0	77,8	2,1
1992	29,6	57,4	13,0	1992	15,4	82,8	1,8
1993	32,5	53,5	14,0	1993	15,5	82,9	1,6
1994	29,6	58,4	11,9	1994	13,6	84,9	1,5
1995	29,3	58,3	12,4	1995	10,7	87,4	1,9
1996	23,8	65,9	9,8	1996	10,6	87,2	1,6
1997	22,8	65,6	11,0	1997	10,2	88,1	1,5

Kaynak: 1963-1988 yılları için DİE, İstatistik Göstergeler, 1923-1990 s. 297; 1988-1992 yılları için DİE, TİY 1993, s. 561, 1993 ve sonrası için TCMB, Üç Aylık Bülten, çeşitli sayılar.

Dışsatımın artışının çok yavaş olması dışalımın ise hızla artması sonucu dışsatımın dışalımı karşılama oranı dönem boyunca sürekli küçülmüş ve 1977 yılında dönemin en düşük düzeyi olan yüzde 30 dolayına inmiştir (Tablo: X.4). Aynı dönem boyunca, üzerinde durulması gereken çok önemli bir olgu, dış ticaret fiyat oranlarının eğilimleridir. Dışsatım mallarının fiyat indeksi 1968=100 alındığında 1972 ve 73 yılları dışta tutulursa sürekli 100'ün altında kalındığı bilinmektedir.

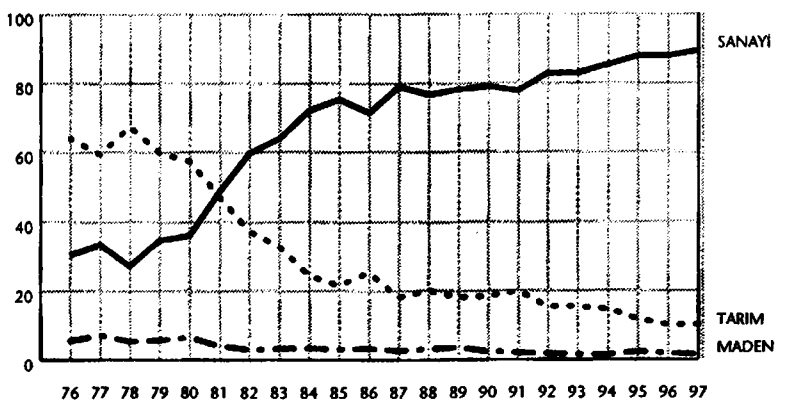
Türkiye ekonomisinin 1970'li yılların sonunda karşılaştığı ağır döviz darboğazı, o yıllara kadar önemsiz bir döviz kaynağı olarak kalan dışsatımın artırılması yönündeki arayışları ön plana çıkarttı. Dışsatımı artırmak konusunda seçilen almaşık,

ÇİZİM: X.2. Dışalımın Bileşimi, 1976-1997
(Yüzde)



Kaynak: *Tablo: X.3. ile aynı.*

ÇİZİM: X.3. Dışsatımın Bileşimi, 1976-1997
(Yüzde)



Kaynak: *Tablo: X.3. ile aynı.*

daha önce incelenen ve uluslararası kuruluşlar tarafından önerilerek destek gören dışa açık büyüme anlayışının bir parçasıydı.

"İstikrar" önlemleri çerçevesinde 1980 yılında dışsatımı artırmak için öncelikle devalüasyon uygulamasına başvuruldu. Bir diğer uygulama ise dışsatımın özendirilmesi için parasal desteklerin verilmesi ve dışsatım fiyatlarının düşürülmesi için iş gücü ücretlerinin azaltılmasıydı. Bu uygulamalar özellikle ithal ikameci dönemde kurulan ve korumacılık nedeniyle dünya fiyatlarından daha yüksek fiyatlarla üretim yapan kimi sektörlerin hızla dışsatıma yönelmesini sağladı.

Gerçekten de, 1980 yılından sonra dışsatım çok önemli bir artış gösterdi. Bunun dışında çok köklü bir değişim dışsatımın bileşiminde ortaya çıktı ve imalat sanayi ürünlerinin dışsatımının toplam dışsatım içindeki payı yüzde 80 dolayına çıktı (Tablo: X.3.). Ancak, bu imalat sanayi dışsatımını alt sektörler itibariyle incelediğimizde gıda, dokuma-giyim ve bir ölçüde de demir-çelik ağırlıklı olduğu görülmektedir.

TABLO: X.4. Seçilmiş Yıllarda Dışsatımın Dışalımı Karşılama Oranı

1963	53,5	1987	72,0
1965	81,1	1988	81,4
1969	67,0	1989	76,3
1974	40,6	1990	58,1
1977	30,2	1991	64,6
1978	49,7	1992	64,3
1980	36,8	1993	52,1
1982	65,0	1994	77,8
1983	62,0	1995	60,6
1984	66,3	1996	53,2
1985	70,2	1997	54,0
1986	67,1		

Kaynak: *Tablo: X.2 ile aynı.*

Diğer yandan, 1980'lerin son yıllarından başlayarak dışsatım artışında bir yavaşlama dikkati çekmektedir. Burada en temel sorun imalat sanayi dışsatımına yeni ürün ve sektörleri katamamaktan kaynaklanmaktadır, denebilir. Dışsatımı gerçekleştirilen imalat sanayi alt sektörleri itibarıyla önemli bir değişim sağlanamamaktadır.

Aynı şekilde, dışsatımın dışalımı karşılama oranının 1988 yılında yüzde 80 dolayına eriştikten sonra giderek azalma eğilimi gösterdiğini Tablo: X.4.'ten görmek olanaklıdır. Bu oranın, düşmesi iki yönlüdür; dışsatım artış hızının düşmesinden kaynaklanabileceği gibi, dışalımın artış hızının artmasından da kaynaklanabilir. Gerçekten de dışalım 1980 yılından sonra hızlı bir artış göstermiş 1980'li yılların sonlarına doğru ise artış hızında bir yavaşlama görülmektedir. Aslında devalüasyon uygulamasıyla bir yandan dışsatım artırılmak istenirken diğer yandan da dışalım azaltılarak dış ticaret açığının kapatılması istenmiştir. Ancak 1980 yılından sonra devalüasyona rağmen dışalımda gözlemlenen bu artış oldukça önemlidir.

Bunu daha yakından inceleyebilmek için dışalımın bileşimine bakmak gerekmektedir. Dışsatımın artışına neden olan mal gruplarından bir tanesi tüketim dışalımıdır. Dışalımın serbest bırakılmasıyla birlikte, tüketim malı dışalımı 1980 yılından sonra hızlı bir artış göstermiştir. Aynı şekilde gerek ara malı dışalımı gerekse yatırım malı dışalımı sürekli olarak artmıştır. Ancak ara malı dışalımı hızla artarken, yatırım malı dışalımının artış hızı çok daha düşüktür (Tablo: X.3.).

Ara malları dışalımının 1970'li yıllarda başlayan toplam içindeki payının artışı, 1980 yılında daha köklü bir artış göstererek yüzde 80'lere yükselmiş yatırım malının dışalımı ise yüzde 20'lere kadar düşmüştür (Tablo: X.3.). 1980'lerden sonra önemli bir yerli yatırım malı sanayii kurulmadığı göz önüne alındığında, yatırım malı dışalımının payının azalması ve ara malı dışalımının payının artması, dışsatım artışının yeni teknolojilere ve yeni ürünlere dayalı olmaktan uzak olduğunu göstermektedir. Ancak 1990 yılından itibaren yatırım malı dışalımının payında yeniden bir artış görülmeye başlamıştır. Bunun en temel nedeni kurulu kapasitelere dayalı bir dışsatım artışının artık gerçekleşememesidir. Çünkü, bir yandan imalat sanayiinde büyük atıl kapasiteler kalmamış ve dışsatım artışı için yeni kapasitelere gerek duyulmaktadır, diğer yandan da yeni ve kaliteli ürünün dış talebinin arttığı günümüzde, yeni yatırımların ve teknolojilerin dışsatımı artırmaktaki önemi giderek anlaşılmaktadır.

1980 yılından sonra artış hızı duraksayan yatırım malı dışalımının, 80'li yılların ikinci yarısında hızlanarak artması, toplam dışalımı artırmaktadır. Böylece bir yandan dışsatımının artışında duraklama, diğer yandan toplam dışsatımda görülen artma, dış ticaret açığını 1980li yılların sonunda da giderek artırmıştır (Tablo: X.2.).

Günümüzde Türk ekonomisinin dış ticaretinin en temel sorunlarından biri bu noktada yatmaktadır. Bir yandan dışsatım artışı için yeni teknolojilere ve girdilere artan oranda gereksinim duyulmakta, diğer yandan bu dışsatımı gerçekleştirmek için gerekli olan ara ve yatırım malı dışalımı artışı dış ticaret açığını büyütmektedir[12]. Yatırım malı dışalımının artışına, özellikle tüketim malı dışalımında ortaya çıkan artış da eklendiğinde dışalımdaki hızlanan artışı anlamak daha da kolaylaşmaktadır.

1990 yılından sonra görülen ciddi dış ticaret açığı, yukarıda işaret edilen yapısal sorunların dışında, dış finansal serbestliğe paralel biçimde TL'nin reel olarak değer kazanması ile ilgilidir. Gerçekten de, 1990 yılından günümüze bir yandan dışsatım yavaşlaması, diğer yandan, dışalımda patlama yüksek değerli TL ile yakından ilgilidir. Bunun sonucu hızla büyüyen ve 1993 yılında rekor düzeye erişen dış açıktır (Tablo:X.2). Yerli paranın reel olarak değerlenmeye başlaması, birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi, Türkiye ekonomisinin dışa dönük büyüme ve dışsatımı artırma çabaları ile çelişki göstermektedir.

Diğer yandan yerli paranın yabancı paralar karşısında reel olarak değer kazanması, ticarete konu olan ve olmayan malların göreli fiyatlarının ikincisi lehine değişmesi demektir. Bir başka deyişle TL'nin değerlenmesi, dış pazara yönelik ve dışalım ile rekabet eden sektörlerin rekabet gücünde azalmaya neden olmaktadır. Bu olgu ticarete konu olmayan sektörlerde kârlılık ve yatırım artışını beraberinde ge-

tirmekte, genellikle dışa açık bir sektör olan imalat sanayiini olumsuz etkilemekte ve hizmet ile ticaret sektöründe şişmenin ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Artan dışalımın, üretim potansiyelini artırıcı kısmının olumlu etkisinden söz edilebilir; ancak, Tablo:X:3'ten görülebildiği gibi, 1990'dan sonra en hızlı artan dışalım, tüketim malı dışalımıdır. 1994 yılında, daha önce söz edilen nedenlerle birlikte artan dış ticaret açığının etkisi ile ortaya çıkan yüksek oranlı devalüasyon dışsatımda bir artışa neden olduysa da dışalımda olağanüstü bir hızlanma yaratarak dış ticaret açığını, bavul ticareti hariç, 20 milyar doların düzeyinin üzerine çıkartmıştır.

TABLO: X.5. Dış Ticaretin Ülkelere Dağılımı, 1978-1997

(%)

	Dışsatım				Dışalım			
	AB	Diğer OECD EFTA	İslam	Diğer	AB	Diğer OECD EFTA	İslam	Diğer
1978	47,6	18,2	10,5	23,7	40,7	19,8	31,6	7,9
1979	48,6	15,4	11,5	24,5	36,0	22,1	32,7	9,2
1980	42,7	15,0	18,9	23,4	27,9	16,4	39,5	16,2
1981	32,0	16,2	38,5	13,3	28,2	19,7	38,9	13,2
1982	29,8	13,6	47,9	8,7	27,9	22,3	43,0	6,8
1983	35,1	12,7	40,3	11,9	28,1	20,4	39,5	12,0
1984	38,3	14,1	37,0	10,6	27,7	24,0	36,2	12,1
1985	39,4	12,2	35,0	6,4	31,3	24,8	32,9	11,0
1986	43,7	13,8	35,0	7,5	41,2	24,7	19,2	14,9
1987	47,8	15,5	30,3	6,4	40,0	23,8	22,2	14,0
1988	43,7	13,8	30,2	12,3	41,1	23,3	20,4	15,2
1989	46,5	15,2	24,7	13,6	38,4	24,5	18,5	18,7
1990	53,2	19,8	19,2	12,8	41,8	22,0	17,3	18,9
1991	51,8	13,3	20,1	14,8	43,0	23,0	15,2	18,0
1992	51,7	11,9	18,9	17,6	43,9	23,5	14,9	17,6
1993	47,5	11,6	18,3	22,6	44,0	23,8	11,9	20,3
1994	47,7	11,7	16,8	23,8	46,9	18,9	14,5	19,7
1995	51,1	9,9	15,1	23,9	47,2	18,8	12,1	21,9
1996	49,7	10,0	15,2	25,2	53,0	15,9	12,1	19,0
1997	46,6	10,6	13,4	29,4	51,0	17,6	10,2	21,2

Kaynak: Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor, çeşitli yıllar.

Dışsatımın ve dışalımın ülkelere göre dağılımında dönemlere göre köklü bir değişiklik ortaya çıkmamış ve gerek dışalım gerekse dışsatımda AB en önemli paya sahip olmayı sürdürmüştür (Tablo: X.5.).

Ödemeler bilançosunun mal ve hizmet ticareti ile birlikte karşılıksız transferler kalemlerini kapsayan bölümüne cari işlemler dengesi denmektedir. Tablo: X.6.'dan da izlenebileceği gibi, 1987 yılına kadar sürekli olarak bir cari işlemler açığı vardır. 1988 ve 1989 yılındaki cari işlemler fazlasını, hemen bir sonraki yıl, 2.6 milyar dolarlık bir açık izlemiştir. 1990 yılından sonra da cari işlemler dengesi açısından oldukça istikrarsız bir gelişmeden söz edilebilir.

Cari işlemler dengesinde görülen gelişmeler, dış ticaret dengesindeki gelişme-

TABLO: X.6. Cari İşlemler Dengesi, 1978-1997

(Milyon Dolar)

	1978	1979	1980	1981	1982	1984	1986	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
İhracat f.o.b.	2288	2261	2910	4703	5890	7389	7583	11929	11780	13026	13667	14891	15611	18390	21975	32446	32647
İhracat	2288	2261	2910	4703	5746	7134	7457	11662	11625	12959	13593	14715	15345	18106	21636	23225	26261
Bavul Ticareti	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	8842	5849
Transit Ticaret	0	0	0	0	144	255	126	267	155	67	74	176	266	284	339	379	537
İthalat f.o.b.	-4369	-4815	-7513	-8657	-8518	-10332	-10664	-13706	-15999	-22581	-21007	-23082	-29771	-22606	-35187	-43028	-48005
İthalat c.i.f.	-4599	-5069	-7909	-8933	-8843	-10757	-11105	-14335	-15792	-22302	-21047	-22872	-29428	-23270	-35709	-43627	-48559
Altın İthalatı	0	0	0	0	0	0	-94	-32	-1058	-1532	-1161	-1430	-1881	-480	-1322	-1672	-1867
Transit Ticaret	0	0	0	0	-112	-193	-105	-161	-76	-46	-64	-151	-229	-251	-301	-347	-492
Navlun ve Sigorta	230	254	396	366	437	619	640	822	927	1299	1265	1371	1767	1395	2145	2618	2913
Dış Ticaret Dengesi	-2081	-2554	-4603	-3864	-2628	-2942	-3081	-1777	-4219	-9555	-7340	-8191	-14160	-4216	-13212	-10582	-15358
Diğer Mal ve Hizmet Gelirleri	533	708	762	1316	2038	2366	3338	6026	7098	8933	9315	10451	11788	11691	16094	14628	21273
Turizm	234	281	326	380	373	548	950	2355	2557	3225	2654	3639	3959	4321	4957	5650	7002
Faiz Gelirleri	0	0	0	0	110	146	341	374	684	917	935	1012	1135	890	1488	1577	1900
Diğer	299	427	436	936	1555	1672	2047	3297	3857	4791	5726	5800	6694	6480	9649	7401	12371
Diğer Mal ve Hizmet Giderleri	-816	-1377	-1738	-1946	-2639	-2945	-3646	-4812	-5476	-6496	-6816	-7262	-7829	-7936	-9717	-10930	-13419
Turizm	-71	-83	-104	-103	-149	-277	-313	-358	-565	-520	-592	-776	-934	-866	-911	-1265	-1716
Faiz Ödemeleri	-489	-1010	-1138	-1443	-1565	-1586	-2134	-2799	-2907	-3264	-3430	-3217	-3574	-3923	-4303	-4200	-4588
Diğer	-256	-284	-496	-400	-925	-1082	-1199	-1655	-2004	-2712	-2794	-3269	-3321	-3147	-4503	-5465	-7115
Toplam Mal ve Hizmetler	-2364	-3223	-5579	-4494	-3229	-3521	-3389	-563	-2597	-7118	-4841	-5002	-10201	-461	-6835	-6884	-7504
Karşılıksız Transfer Girişleri (Özel)	1103	1818	2166	2559	2189	1901	1718	1846	3171	3374	2879	3147	3035	2709	3425	3892	4552
Göçmen Transferleri	0	0	0	0	0	0	0	0	23	0	0	0	0	0	0	0	0
İşçi Gelirleri	983	1694	2071	2490	2140	1807	1634	1776	3040	3246	2819	3008	2919	2627	3327	3542	4197
Diğer	120	124	95	69	49	94	84	70	108	128	60	139	116	82	98	350	355
Karşılıksız Transfer Çıkışları (Özel)	-17	-19	-13	0	0	-16	-15	-19	-36	-25	-25	0	0	0	0	0	0
Karşılıksız Transferler (Resmi): Net	13	11	18	-1	88	197	221	332	423	1144	2245	912	733	383	1071	555	314
İşçi Gelirleri	0	0	0	0	47	74	62	89	98	79	82	66	44	37	38	48	32
Diğer (*)	13	11	18	-1	41	123	159	243	325	1065	2163	846	689	346	1033	507	282
Cari İşlemler Dengesi	-1265	-1413	-3408	-1936	-952	-1439	-1465	1596	961	-2625	258	-943	-6433	2631	-2339	-2437	-2638

* Türkiye'nin yurtdışına yaptığı hibe ve yardımları içermektedir.

Kaynak: TCMB Elektronik veri dağıtım sistemi (www.tcmb.gov.tr)

lerle son derece paraleldir. 1990 yılından sonra yüksek harcamalar ve düşük oranlı devalüasyonlarla dışalım talebinin şişirilmesi cari açığı 1992'de 950 milyon dolara ve 1993 yılında 6,4 milyar dolara yükselmiştir. 1994'te ise yüksek oranlı devalüasyon ile birlikte, 2,6 milyar dolar cari fazla oluşmuştur. Ancak bu gelişme 1995 yılından sonra bozulmuş ve cari açık bu yıllarda ortalama 2,5 milyar dolar civarında gerçekleşmiştir (Tablo: X.6).

Cari işlemler gelirleri içinde turizm gelirleri hızla artarken işçi dövizi gelirlerinin giderek azalma eğilimi gösterdiği anlaşılmaktadır. Bu arada, turizm gelirlerinin hesaplanmasında 1985 sonrasında farklı bir öngörü yöntemi uygulandığını, gelen turistlere göre bunların belirli bir miktar döviz harcayacağı varsayımıyla bir katsayı uygulayarak, turizm gelirlerinin hesaplandığını belirtelim. İşçi dövizlerinin gelişi ise kur ayarlamalarına ve diğer kullanım olanaklarına göre belirlenmektedir.

Bunun dışında, cari işlemler dengesinin en önemli gider kalemi olarak dış borç faiz ödemelerinin giderek arttığı görülmektedir. Gerçekten, 1980 yılında 1.1 milyar ABD doları olan dış borç yıllık faiz ödemelerinin 1994 yılında 4 milyar, 1994 yılından sonra 5 milyar ABD dolarına yaklaştığı görülmektedir. Bu durum cari işlemler dengesini olumsuz yönde ve giderek artan ağırlıkta etkilemektedir (Tablo:X.6).

C. DIŞ SERMAYE HAREKETLERİ

Dışa açılmacı büyüme politikasının uygulandığı 1980 sonrası dönemde dış sermaye hareketlerinin yoğunlaşması doğaldır. Bu çerçevede, yerli parasal büyüklerin bir öğesi olan döviz tevdiat hesaplarına ve yabancı özel sermaye konusuna daha önce, ilgili bölümlerde, değinilmişti. Burada ödemeler dengesinin cari işlemler dengesi dışında kalan bölümlerinin, özellikle de sermaye hareketlerinin daha yakından irdelenmesi söz konusudur.

Ödemeler dengesi kapsamındaki sermaye hareketlerinin incelenmesinden iki genel nokta saptanabilir. Bunlardan birincisi, sermaye hareketlerinin sayısal olarak çok büyük boyutlara ulaştığıdır; ikincisi de 1980 öncesinde olmayan, uygulama alanı bulunmayan sermaye giriş-çıkış biçimlerinin, kullanılmaya başlandığıdır. Bu ikinci nokta konunun niteliksel yönlerine ilişkindir.

Gerçekte, dış sermayenin hareketliliğinin sayısal artışı, alt öğeleri göz önünde tutulduğunda, büyük farklılıklar göstermektedir. TCMB'nin 1980'li yılların ikinci yarısından sonra dış ödemelerin içerdiği kavramları yeniden tanımlamasının yarattığı farklılaşmaları bir yana bırakır ya da veri alırsak, Türkiye'nin dış sermaye hareketliliği 1980 sonrasında, giderek yükselen bir artış gösteriyor. Bu süreçte sermayenin kimi alt kalemlerinde azalma görülmesi, ya da kimi öğelerin ortadan kalkması ya da tümüyle yeni olarak kullanıma girmesi bu gerçeği değiştirmiyor. Bu olgu, Tablo: X.7'de izlenebilir. Sermaye hareketlerindeki canlanma özellikle, 1989 yılından sonra finansal serbestlik ile iyice göze çarpmaktadır. 1991 yılında, Körfez Savaşı nedeniyle 1994 yılında ise yaşanan ekonomik kriz nedeniyle eksi olan sermaye hareketleri bu iki yıl dışında artı olmuş ve yüksek miktarlara ulaşmıştır.

Sermaye hareketleri sürelerine göre uzun ve kısa dönemli olmak üzere ikiye ay-

TABLO: X.7. Ödemeler Dengesi Sermaye Hareketlerinden Seçilmiş Kalemler, 1978-1997
(Milyon Dolar)

	1978	1979	1980	1981	1982	1984	1986	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Cari İşlemler Dengesi	-1265	-1413	-3408	-1936	-952	-1439	-1465	1596	961	-2625	258	-943	-6380	2631	-2339	-2437	-2750
Sermaye Hareketleri Dengesi	848	-393	672	899	280	73	2124	-958	780	4037	-2397	3648	8963	-4194	4643	8763	8616
Doğrudan Yatırımlar	34	75	18	95	55	113	125	354	663	700	783	779	622	559	772	612	554
Portföy Yatırımları	0	0	0	0	0	0	146	1178	1586	547	648	2411	3917	1158	237	570	1634
(Sermaye Piyasasından Sağlanan Krd.)		0	0	0	0	0	146	1184	1628	592	592	2806	3727	99	386	1331	1774
Diğer Uzun Vadeli Sermaye Hareketleri	412	532	656	683	127	612	1041	-209	-885	-210	-808	-938	1370	-784	-79	1636	4667
Kamu Sektörü	7	2418	181	110	-672	-189	155	-714	-1292	-810	-964	-1099	-930	-1461	-537	-916	-480
Kredi Kullanımları	458	3363	1737	1330	931	792	1228	1489	828	1695	1862	1086	525	365	723	775	1062
Kredi Mektuplu Döv.Tev.Hesabı	0	0	0	0	0	568	662	594	518	49	-497	410	925	1315	1462	1273	978
Dış Borç Anapara Ödemeleri	-451	-945	-1556	-1220	-1603	-1549	-1735	-2797	-2638	-2554	-2329	-2595	-2380	-3141	-2722	-2964	-2520
Ticari Bankalar	-45	-2242	-72	-69	45	187	-5	-155	-49	231	536	13	193	-282	273	1046	1660
Kredi Kullanımları	0	0	0	0	45	410	28	336	442	486	937	560	682	352	500	1439	2478
Dış Borç Anapara Ödemeleri	-45	-2242	-72	-69	0	-223	-33	-491	-491	-255	-401	-547	-489	-634	-227	-393	-818
Diğer Sektör	450	356	547	642	754	614	891	660	456	369	-380	148	2107	959	185	1506	3487
Kredi Kullanımları	450	356	547	642	754	749	1296	1299	1350	1498	985	1877	3650	2632	2903	3834	6244
(Proje Kredileri)	450	356	547	642	754	733	1296	1141	1228	896	531	335	224	418	149	0	0
(Finansal Kiralama)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	227	99	469	1089	716	775	601	427
Dış Borç Anapara Ödemeleri	0	0	0	0	0	-135	-405	-639	-894	-1129	-1365	-1729	-1543	-1673	-2718	-2328	-2757

	1978	1979	1980	1981	1982	1984	1986	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Diğer Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri	402	-1000	-2	121	98	-652	812	-2281	-584	3000	-3020	1396	3054	-5127	3713	5945	1761
Varlıklar	-17	-109	85	360	-181	-1625	-313	-1428	371	-409	-2563	-2438	-3291	2423	-383	331	-1750
Yurtdışına Verilen Krediler	0	0	0	0	0	-573	-253	-607	390	156	-811	-327	-289	-38	1101	-125	-358
Ticari Bankalar Rezervi	0	0	0	0	0	-1074	4-51	-820	-187	-567	-1760	-2142	-2894	2451	-1430	1510	-678
Diğer Varlıklar	-17	-109	85	360	-181	22	-9	-1	168	2	8	31	-108	10	-54	-54	-38
Yükümlülükler	419	-891	-87	-239	279	973	1125	-853	-955	3409	-457	3834	6345	0	0	-1000	-676
Merkez Bankası	66	-366	141	-56	196	-175	-82	-514	-1238	-2	-351	100	193	-7550	4096	5614	3511
Kredi Mektuplu Döv.Tev.Hesabı	190	-20	22	108	344	-41	-233	-41	-40	-123	-132	55	144	168	279	188	269
DÇM	0	0	0	0	112	-585	-11	-2	0	0	0	0	0	115	101	63	49
Muhabir Açıkları	101	-97	10	-185	-21	253	-328	-107	-140	-11	-18	0	0	0	0	0	0
Banker Kredileri	-51	-429	0	-10	0	130	512	-450	-878	16	-51	0	0	0	0	0	0
Diğer	-174	180	109	31	-239	68	-22	86	180	116	-150	45	49	0	0	0	0
Ticari Bankalar	0	22	2	-36	69	461	760	11	289	2048	-140	2093	4302	53	178	125	220
Döviz Tevdiat Hesapları	0	0	0	0	0	461	370	54	318	1034	-803	-311	520	-6771	1700	2000	572
Sağlanan Krediler	0	0	0	0	69	0	390	-43	-29	1014	663	2404	3782	-170	899	1231	-152
Diğer	0	22	2	-36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-6601	801	769	724
Diğer Sektörler	353	-547	-230	-147	14	687	447	-350	-6	1363	34	1641	1850	0	0	0	0
Ticari Krediler	502	-577	-285	-147	0	545	-168	-213	67	361	433	1645	2244	-947	2117	3426	2670
Kuruluşların Sağladığı Krediler	0	0	0	0	0	121	231	108	40	1061	-399	-4	-394	-816	1671	3419	2084
Diğer	51	30	55	0	14	21	384	-245	-113	-59	0	0	0	-131	446	7	586
Ödemeler Dengesi Finansmanı	1269	1003	1373	315	902	1002	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Karşılık Kalemleri	-4	40	19	68	13	-171	249	-263	50	364	170	0	0	0	0	0	0
Resmi Rezervler	-187	102	-513	-263	-301	204	-545	-421	-2510	-1255	1029	-1484	-308	-546	-5005	-4545	-3316
Döviz	-180	107	-513	-263	-301	863	-349	-588	-2524	-1141	1054	-1484	-314	-625	-5032	-4545	-3316
Altın	-7	-5	0	0	0	-659	-196	167	14	-114	25	0	6	79	27	0	0

Kaynak: TCMB, Elektronik veri dağıtım sistemi (www.tcmb.gov.tr)

rılır. Uzun dönemli sermaye hareketleri doğrudan yatırımlar ve portföy yatırımları ile diğer uzun dönemli sermaye başlığı altında kamu kesiminin, ticari bankaların ve öbür kesimlerin sermaye işlemlerinden oluşuyor. Kısa süreli sermaye hareketleri de varlıklar ve yükümlülükler yani, alacaklar ve borçlar olmak üzere iki ana alt gruba ayrılıyor. Sermaye hareketleri dengesi, bu durumda, doğrudan yatırımlar + portföy yatırımları + uzun + kısa dönemli hareketlerin toplamını verir. Bu nedenle, sermaye dengesi verilerinin yorumlanabilmesi için alt öğelerine bakılması gerekir.

İncelenen dönemde, inişli çıkışlı bir eğilim gösterse de doğrudan yatırımlar sürekli artı değerdedir. Ancak ulaşılan doğrudan yatırımlar miktarı çok yavaş artış göstermiş, özellikle 1990 yılından sonra kısa dönemli sermaye girişlerine oranla çok düşük düzeylerde kalmıştır. Türkiye'ye gelen doğrudan yatırımlar birçok gelişmekte olan ülkeninkine oranla da çok düşük düzeylerde seyretmektedir. Bu arada buradaki doğrudan yatırımların daha önce sözü edilen yabancı özel yatırım verilerini bire-bir yansıtmadığını, bunun yasal tanım farklarından kaynaklandığını, belirtelim.

Doğrudan yatırımlar dışında, tahvil dışsatımı ya da taşınır değerler (menkul kıymetler) alım satımı portföy yatırımları olarak bilinir. Portföy yatırımlarının önemli bir alt öğesi de uluslararası sermaye piyasalarından sağlanan kredilerdir; ancak bunlar ödemeler dengesi hesabına ayrı bir kalem olarak girmiyor.

Öbür uzun süreli sermaye hareketleri içinde kamu kesiminin ticari bankaların ve diğer sektörlerin kredi kullanımları sermaye girişini, her birinin dış borç anapara ödemeleri de sermaye çıkışını gösteriyor. Kamu kesimi 1983'ten sonra kredi mektuplu döviz tevdiat hesabı açılması yoluyla dış kaynak sağlıyor. Ticari bankaların kredi kullanması da 1982 sonrasınm bir uygulamasıdır. Diğer sektörlerin kredi kullanımı 1990'lı yıllara dek yalnızca proje kredileri biçimindeydi. Bu tarihten başlayarak finansal kiralama da başvurulan bir yöntemdir. Portföy yatırımlarında 1980li yılların sonuna doğru ciddi artışlar yaşanmıştır (Tablo: X.7).

Körfez Savaşı nedeniyle 1991 yılı bir yana bırakılırsa, kısa dönemli sermaye girişi 1989 sonrasında, konvertibilite ile birlikte artmıştır. Kriz yılı olan 1994'te önemli bir kısa dönemli sermaye çıkışı yaşanmıştır. Ancak krizden sonraki yıllarda kısa dönemli sermaye girişlerinde daha hızlı artışlar göze çarpmaktadır.

Kısa vadeli sermaye hareketlerinin varlıkları bölümünde görülen yurtdışına verilen krediler 1983'ten sonra, ticari bankaların rezervleri de 1984'ten sonra uygulanmaya başlanmıştır. Yükümlükler bölümünde de TCMB ticari bankalar ve diğer sektörlerin işlemlerinden doğan borçlanmaları yer alıyor. TCMB kredi mektuplu döviz tevdiatı hesabından, DÇM'lerden doğan borçlarını, sırasıyla azaltmış ya da tümüyle tasfiye etmiştir. Banker kredilerinin doğan borçları önce yükselmiş, sonra da azalmıştır. Ticari bankaların en önemli yükümlülüğü döviz tevdiat hesaplarından doğuyor. Bu uygulamaya daha önce değinildiği gibi 1984 ve sonrasında gidilmektedir. Aynı yıllarda bankaların dış kredi almaları olanağı da getirilmiştir ve bankalar 1980'lerin ortalarında ve özelikle 1990 sonrasında giderek artmıştır.

Cari işlemler ve sermaye hareketleri toplamlarını, yabancı sermaye kaynağının girişi ve çıkışına göre dengeleyen üç alt kesim vardır. Bunlar, eşitlendirme işlevi gö-

ren net hata ve noksan, ödemeler dengesi finansmanı ve karşılık kalemlerindeki değişmelerdir.

Net hata ve noksan, doğal olarak artı ve eksi değerler alabilir. Sermaye hareketleri verilerine ilişkin olarak 1980'li yıllarda yapılan önemli bir değişiklik vardır. 1985 yılına dek ödemeler dengesinin finansmanı ayrıca gösteriliyordu, bu yıldan sonra dış ödemelerin finansmanına ilişkin veriler öbür kalemler içinde yer alıyor. Son olarak yurtdışı işlemlerden doğan karşılık kalemlerinin de dış ödemelerin genel dengesinin bir parçası olduğunu belirtelim.

Ödemeler dengesi sonucu, ülkelerin resmi altın ve döviz kaynakları (rezervleri) artıyor ya da eksiliyor. Resmi rezervlerle ilgili verilerin tablolarda – artı – değer alması ülkeden kaynak çıkışını – eksi – değer alması da kaynak girişini gösterir (tüm öbür kalemler için durum tersinedir). Gerçekte sermaye hareketleri, rezerv hareketlerinin dışında kalan sermaye akımlarının sayısal fotoğrafıdır.

Özetle, dış sermaye hareketlerine ilişkin sayısal veriler, 1980 sonrası boyunca;

(a) portföy yatırımlardan kaynaklanan uzun dönemli sermaye girişlerinin önemli artışlar gösterdiğini
(b) dış borç anapara ödemelerinin artışı, uzun dönemli kredi kullanımlarının aynı oranda artması nedeniyle, diğer uzun dönemli girişlerinin, özellikle 1987 sonrasında azaldığını, daha doğrusu eksi değerler aldığını kanıtlamaktadır.
(c) Konvertibilite ile birlikte, kısa süreli sermaye hareketlerinin, yine 1989 sonrasında büyük bir sıçrama gösterdiği sonucuna varılabilir.

D. DIŞA DUYARLI OLUŞUMLAR

Ekonominin dış dünyasıyla ilgili sayısal veriler, ekonominin bir bütün olarak dış gelişmelere çok daha duyarlı bir yönde geliştiğini göstermektedir. Bu noktayı değişik yönleriyle irdelemek gerekir.

Ekonominin dış gelişmelere duyarlılığı, öncelikle, TL'nin yabancı paralar karşısındaki değerinin sürekli değişiminden kaynaklanmaktadır. TL'nin değeri, döviz kuru, sonuçta bir "fiyat"tır, bir göstergedir. Dolayısıyla bu fiyatı belirleyen değişkenler, önemlidir. Bu açıdan, iç ve dış fiyat hareketleri, dışsatım ve dışalım gelişmeleri, kamu maliyesindeki gelişmeler ve diğer dış ödemeler etkili olmaktadır.

İkinci olarak, üretimin giderek dışsatıma göre belirlenmesi zorunluluğu, dışsatım olanakları ve pazar sorununu gündeme getirmektedir. Türkiye dış pazar payını artırmada, özellikle Ortadoğu ülkelerinde, etkili olmuştur. Ancak, petrol fiyatlarının düşmesi ve diğer siyasal gelişmeler, bu pazarı çok kararsız, belirsiz bir duruma getirmektedir. Pazar belirsizliği, dışsatım olanaklarının ve yabancı para girişlerinin de belirsizliği anlamına gelir. Bu sürece koşut olarak, ülke içi ekonomik gelişmeler, belirsiz bir ortamda sürdürülmektedir. Belirsizliğin en olumsuz yönü, sermaye kaynaklarının yeniden üretim için harekete geçmesini engellemesidir. Özel kesimin yıllardır üretken yatırımlara yönelmemesinin önemli nedenlerinden biri budur.

Ekonomik yapının dış gelişmelere duyarlılığı, özellikle, döviz gelirleri yıl içinde ödenecek dış borçlar bağlantısında, sermaye hareketlerine neden olmaktadır. Daha geniş çerçevede, dış gelirler-dış ödemeler arasındaki uyum, ya da uyumsuzluk, sermaye hareketlerini etkilemektedir. 1989'dan sonra da ülkeye sermaye giriş ve çıkışlarının büyük ölçüde serbestleşmesi sermaye hareketlerini etkilemiştir. Özellikle 1990 yılı ile birlikte gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan ekonomik daralma uluslararası spekülatif sermayenin faiz oranı yüksek gelişmekte olan ülkelere doğru kaymasına neden olmuştur. Türkiye'de de yerli paranının değerlenmesine neden olan bu süreç yukarıda değinildiği gibi, dış ticaret açığının büyümesi ile sonuçlanırken döviz kuru iç ekonomik politikalardan bağımsız, dış oluşumlara dayalı bir gelişme göstermeye başlamıştır. Uluslararası rekabet gücü yapısal nedenlere oturmaktan çok fiyat hareketlerince belirlenen Türkiye'de dışalım ve dışsatımın fiyatını etkileyen en temel araç olan döviz kuru uluslararası konjonktürün etkisi altına girmiştir.

Sermaye hareketlerindeki bu gelişmelerin ülkenin toplam döviz rezervlerinin artmasına olanak verdiği belirtilmelidir. Gerçekten de TCMB da 1991 sonunda 1,5 milyar doları altın 4,9 milyar doları da çevrilebilir döviz olmak üzere toplam 6,4 milyar, özel bankalarda 5,8 milyar olmak üzere toplam döviz kaynakları 12,2 milyar dolardı. TCMB dövizlerinin 1,2 özel bankaların dövizlerinin de 1,8 milyar dolar artması sonucu, 1992 sonunda toplam döviz kaynakları 15,2 milyar dolara, 1993 yılında ise 17,8 milyar dolara 1997 yılında 27,1 milyar dolara yükselmiş bulunuyor (Tablo:X.8).

Uluslararası rezervlerdeki olağanüstü artış, 90'lı yıllarda, yurtiçi faiz oranının yüksek olmasından yararlanmak üzere Türkiye'ye gelen sermayenin cari işlemler açığının üzerine çıktığını göstermektedir. Bu durum, dış dengesizlikten başka, daha önce sözü edilen iç dengesizliklerin de dış kaynaklarla düzeltilmeye çalışıldığını göstermektedir.

TABLO: X.8. Uluslararası rezervler
(Milyon Dolar, net)

1980	1 209	1989	9 283
1981	1 658	1990	11 387
1982	1 979	1991	12 150
1983	2 093	1992	15 252
1984	3 482	1993	17 761
1985	3 279	1994	16 514
1986	4 347	1995	23 923
1987	5 212	1996	24 966
1988	6 428	1997	27 138

Kaynak: TCMB, Üç Aylık Bülten, çeşitli sayılar.

Ayrıca, yüksek faiz oranları ve düşük oranlı devalüasyonlar spekülatif amaçla gelen yabancı sermayeye yüksek kârlar sağlamıştır. Belirli bir dönem için verilen en yüksek faiz oranının aynı dönemde yaşanan devalüasyon ile düzeltilmesi yabancı sermayenin söz konusu dönemdeki getirisini gösterir. Bu şekilde hesaplandığında,

Türkiye'ye giriş yapan spekülatif sermaye 1991 ve 1994 yılları dışında uluslararası oranların çok üzerinde getiri elde etmiştir[13].

Dışsatıma dayalı büyüme politikasının önemli bir olumsuzluğu uzun dönemde yerli üretim yerine dışalıma gidilmesi ve bunun uzun dönemli bir dönüşüm için yaratacağı olumsuz etkilerdir. Yatırım malı üretim ve tüketimde yerli üretim yerine dışalım mallarının kullanımının yaygınlaşması, döviz sıkıntısı doğduğunda, üretim ve tüketim piyasalarında çok olumsuz gelişmelere ve fiyat artışlarına neden olabilir.

Sonuç olarak, Türkiye ekonomisi, 1980 sonrasında dış ekonomik ilişkilere çok daha bağımlı bir sürece girmiştir. Ülkenin dışsatım-dışalım fiyat oranlarının olumsuz gelişmesi bir yana, ülkeye gelen yabancı sermayenin de üretim yerine, hizmet sektörlerinde yoğunlaşması ve spekülatif amaçlı kısa dönemli sermaye girişinin artması, ülkenin üretim olanaklarının genişlemesini engelleyen gelişmelerdir. Diğer yandan, içinde bulunduğumuz yoğun uluslararası rekabet konjonktüründe, yeni yatırım ve üretim olanaklarına dayalı olmayan bir dışsatım artışı uzun soluklu olamamaktadır. Dışsatım artışında tek en önemli araçlardan olan döviz kurunun dış sermaye hareketlerine bağlı hale gelmesi rekabet gücünün sürekli ucuz emek üzerine kurulu olmasını gerektirmektedir. Bu ise, uzun dönemde, gerek ekonomik gerek sosyal olarak sürdürülebilir bir politika değildir.

NOTLAR

(1) Bkz. Harris, George S. Troubled Alliance, Turkish-American Problems in Historcal Perspective; 1945-1971, Washington, D. C.: American Enterprise Institute For Public Policy Research and Stanford: Hoover Institution on War, Revolution and Peace, 1972, s. 100.

Bir ABD Dışişleri görevlisi olan Harris'in Türkiye'de de yıllarca kaldığı ve resmi kaynaklara çok yakın olduğu belirtilmelidir.

(2) Haşhaş konusundaki ABD istekleri, bu ülkede uyuşturucu madde kullanımının yaygınlaşması üzerine, "sorunu kaynağında kurutma" anlayışının egemen olmasıyla 1960'lı yılların ortalarında başladı. ABD ekonomik yardımları, eğer haşhaş üretimi tümüyle durdurulmazsa kesilecekti. Konu, ABD ekonomik yardımlarının niteliğini göstermesi bakımından ilginçtir.

(3) U. S. Senate Report, age. s. 35.

Bu konuda bir komisyon tutanağı açıklayıcı niteliktedir. 15 Mayıs 1979'da ABD Kongresi Dışişleri Komisyonu, Avrupa ve Ortadoğu Alt Komisyonu Başkanı H. Hamilton ile Dışişleri Bakanlığı Ekonomi ve İşletme İşleri Bakan Yardımcısı Robert Hormats arasında geçen konuşma:

Hamilton — Dolayısıyla yardımımız özel sermayeye ne olacağına bağlı değil mi?
Hormats — Bana kalırsa bunların ikisi de Türklerin IMF ile anlaşmalarına bağlı.
Hamilton — IMF anlaşması "tetik"tir.
Hormats — Evet.
Hamilton — Anlaşma ne zaman imzalanır ya da reddedilir dersiniz?
Hormats — Size doğru bir yanıt vermeyi isterdim. Şu anda IMF yetkilileri Ankara'da Türklerle görüşme halindedir. Bir anlaşmaya varacaklarını umuyorum. Bu noktada, görüşmelerin hangi aşamada olduğunu söyleyecek durumda değilim.
Hamilton — İstediğin ekonomik yardımın, IMF anlaşması yapılıncaya kadar verilmeyeceği güvencesine sahip miyiz?
Hormats — Evet.
(15 Mayıs 1979, saat 15.00 Oda H. 236. the capitol).

Bu tutanak iki konuyu açıklayıcı niteliktedir. ABD'nin yardımları ve yabancı özel sermaye yatırımları birbirine bağlıdır. Ancak bunlar, özünde her şeyden önce IMF ile "anlaşma" yapılmasına bağlıdır; IMF ile anlaşma yapılırsa verilir. IMF anlaşmaları da belli ekonomi politikalarının benimsenmesini içerir. Süre ile ilgili olarak bkz. U. S. Senate Report, age. s. 40.

Bu tutanak iki konuyu açıklayıcı niteliktedir. ABD'nin yardımları ve yabancı özel sermaye yatırımları birbirine bağlıdır. Ancak bunlar, özünde her şeyden önce IMF ile "anlaşma" yapılmasına bağlıdır; IMF ile anlaşma yapılırsa verilir. IMF anlaşmaları da belli ekonomi politikalarının benimsenmesini içerir. Süre ile ilgili olarak bkz. U. S. Senate Report, age. s. 40.

(4) U. S. Senate Report, age. s. 40.

(5) KEİB Anlaşması'nın ya da İstanbul Deklerasyonu'nun tam metni için bkz. Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor, 1992, ss. 177-179.

(6) Türkiye AET'ye üyelik için, örgütün kurulmasından iki yıl ve Yunanistan'ın başvurusundan bir ay sonra, 31 Temmuz 1959'da başvurmuş ve ortaklıkla Ankara Anlaşması 12 Şubat 1963'te imzalanmış, 1 Aralık 1964'te de yürürlüğe girmiştir.

(7) Anlaşmanın ayrıntılı incelenmesi ve bunun 1838 Türkiye-İngiltere Ticaret Anlaşması'yla ilginç benzerlikleri için bkz. Kazgan, Gülten, 100 Soruda Ortak Pazar ve Türkiye, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1970.

(8) Yapılmış ve yapılmakta olan mevzuat çalışmaları ile ilgili ayrıntılı bilgiler www.foreigntrade.gov.tr adresinden elde edilebilir. Bu konularda ayrıntılı bilgi ve yapılması gerekenlerle ilgili olarak bkz. Karluk, R. Avrupa Birliği ve Türkiye, 1998, Beta, İstanbul.

(9) Avrupa Birliği konusunda karşılaşılan ekonomik bütünleşme ve özellikle bunların parasal güçlükleri için bkz. Kepenek, Yakup, "Avrupa Topluluğunda Ekonomik Bütünleşme Sorunu" ODTÜGD, 20 (1-2) 1993, ss. 113-130.

(10) Bilindiği gibi uluslararası para düzeni ulusal para birimlerinin piyasa koşulları ve hükümetlerce belirlenen dış değişim fiyatlarıyla uluslararası ödeme kaynaklarının düzenlenmesini içerir. Planlı dönemde geçerli olan dünya para düzeni, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Bretton Woods Anlaşmalarıyla oluşturulmuştu. Bu düzenlemeye göre, uluslararası ödemelerde altın esas olmakla birlikte, dolar (ABD) ve İngiliz Sterlini, altın yerine kullanılan "kilit" paralar oluyordu. Diğer ülkelerin para birimleri dolar ya da sterline göre sabit bir fiyatla işlem görecekse, ülkelerin paralarının dış fiyatını değiştirmesi IMF'nin iznine bağlı olacaktı. IMF paraların dış ödeme fiyatını kararlı tutmak üzere, kısa dönem kredi sağlaması gibi işlemleri yapacaktı.

Bu sistemin ilk sarsıntıları, ABD dolarının bu ülke dışında çok fazla birikmesi ve ABD'nin bu birikim karşısındaki altın stoklarının azlığı ile başladı. Diğer ülkelerin merkez bankalarının doları altına çevirme işlemi yapmamaları ve açık piyasada dolar alım satımı yoluyla soruna çözüm aramaları başarısız kaldı. ÖÇH bu koşullarda, uluslararası ödemeleri kolaylaştırmak amacıyla oluşturuldu. Ancak, 1967'de ÖÇH'nın kullanılmaya başlanması da dolar üzerindeki baskıyı azaltmayınca, ABD, 15 Ağustos 1971'de doların altınla değiştirilmesi işlemini durdurduğunu ve dışalıma yüzde 10 vergi koyduğunu açıkladı. ABD'nin amacı, dış ticaret açığını gidermek ve dışsatımını ve buradan işbulmayı artırmaktı. Bu konuda bkz. Bergsten, C. Fred, "The New Economics and U. S. Foreign Policy" Foreign Affairs, January 1972, ss. 199-222.

Gerçekte 1970'lerin başında yapılan bir "eskiye dönüş"tü. Birinci Dünya Savaşı sonrasında oluşturulan ve o zaman sterline dayanan dünya para düzeni, İngiltere'nin ekonomik bunalım nedeniyle, sterlini altınla değiştirmeyeceğini ilan etmesi üzerine ulusal paraların dış değeri serbest piyasa koşullarınca belirlenmeye başlamıştı. Ancak, 1930'larda, ülkeler devalüasyon yarışına girerek dışsatımlarını artırma ve gümrük vergilerini yükseltme yoluna gittiler. İktisatçılar da, piyasa koşullarınca belirlenen, dalgalanmaya bırakılan oranların, kararlı bir para düzeni yaratmadığı sonucuna vardılar. Bretton Woods, bu gelişmelerin sonucuydu. Bkz. Triffin, Robert, The Evolution of the International Monetary System: Historical Reappraisal and Future Prospects, Princeton: University, International Finance Section, Studies in International Finance, No: 12, 1964.

(11) Reel döviz kuru nominal döviz kuru Almanya ve ABD tüketici fiyat indekslerinin eşit ağırlıklı ortalamaları ve Türkiye tüketici fiyat indeksi ile deflate edilerek hesaplanmıştır (TCMB, Yılık Rapor, 1997, s.50).

(12) Dışsatımın neden olduğu dışalımın, 1979-1985 arası nasıl bir gelişme gösterdiğini Leontief girdi-çıktı modeli yardımıyla inceleyen Nurhan Yentürk'ün 3. İzmir İktisat Kongresi'nde sunulan çalışmasına göre 1979 yılından 1985 yılına gelindiğinde dışsatımın dışalıma bağımlılığı yüzde 63 artmıştır. Bkz: Yentürk, N. , 1980 sonrası Türkiye Ekonomisinde İhracatın Yapısal Gelişimi, 3. İzmir İktisat Kongresi, Bildiri Kitabı, No. 3, 1992.

(13) Spekülatif sermayenin Türkiye'ye gelerek elde ettiği getiri oranına arbitraj oranı denilebilir. Arbitraj oranı = (1+i/1+e)-1 formülünden hesaplanabilir formüldeki i dönemin en yüksek faiz oranını, e dönemin devalüasyon oranını göstermektedir. Bu hesaplamalar için bkz. Boratav, K. Türel, O. and Yeldan, E. (1995) The Turkish Economy in 1981-1992: A Balance Sheet, Problems and Prospects, METUSD, vol, 22, no 1; Ekonom, Yentürk N. Short-Term Capital Inflows and Their Impact on Macroeconomic Order: Turkey in the 1990s, Developing Economies, vol XXXVI, no 1, 1999. Ayrıca, arbitraj oranı (sıcak paranın getirisi) kavramı ve hesaplanması VIII Konu'da gösterilmiştir.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

AB ile ilgili yapılmış ve yapılmakta olan mevzuat çalışmaları ile ilgili ayrıntılı bilgiler www.foreigntrade.gov.tr adresinden elde edilebilir. Bu konularda ayrıntılı bilgi ve yapılması gerekenlerle ilgili olarak bkz. Karluk, R. Avrupa Birliği ve Türkiye, 1998, Beta, İstanbul; Özkale, L. Gümrük Birliği ve Metal Sektörü, Birleşik Metal-İş Sendikası, 1996, İstanbul, Gümrük Birliği nin metal sektörü üzerindeki etkilerini değerlendirmektedir. Rusya ile ekonomik ve siyasi ilişkileri değerlendiren bir çalışma için bkz. TÜSİAD, Türkiye-Rusya İlişkilerindeki Yapısal Sorunlar ve Çözüm Önerileri, 1999, İstanbul.

Türkiye'nin dış ekonomik ilişkilerinde en çok incelenen konu AET ile ilişkilerdir. Bu konu da özellikle bkz. Kazgan, Gülten, 100 Soruda Ortak Pazar ve Türkiye, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1970. Bu konuda bir ilk yaklaşım için bkz. Üstünel, Besim, Avrupa Müşterek Pazarı'nın Türkiye Ekonomisi Üzerine Muhtemel Tepkileri, Ankara: Odalar Birliği, 1982 ve Cillov, Halûk, Avrupa Ekonomik Topluluğu Karşısında Türk Sanayii, İstanbul: İst. Ticaret Odası, 1967. İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) Türkiye-AET İlişkileri konusunda genel ve sektörel çalışmalar yayınlamaktadır, bunlar arasında, Savaş, Vural, Sanayileşme Açısından Türkiye AET İlişkileri, İstanbul: 1976 sayılabilir. Türkiye-AET ilişkileri ayrıca kalkınma planlarında ilgili dönem açısından değerlendirilmektedir. Ek olarak bkz. Cornelisse, Peter, A., Akın, Bahadır, "An Economic Appraisal of the Association Agreement Between European Community and Turkey", METUSD 13, (3-4), 1986, ss. 259-273. İktisat Dergisi, Avrupa Topluluğu ve Türkiye Özel Sayısı, no 271-172, Temmuz 1987. Kuruluşundan 1990'a kadar AT ile ilgili gelişmeleri özetleyen bir çalışma için bkz. Deniau, J. F. ve Druesne, G. Ortak Pazar, Cep Üniversitesi, Ortak Pazar, 1990. AT karşısında rekabet gücü incelemeleri için IKV, Avrupa Topluluğu Karşısında Türk Sanayiinin Durumu, Yayın no: 14, İstanbul, 1985. DPT, Türk Sanayiinin AT Karşısında Rekabet İmkânları, ÖİK Raporu, Yayın no 2141, Ankara, 1988. Özkale, Lerzan, Türkiye'nin Uluslararası Rekabet Gücü ve AT Üyeliği Sorunu, Friedrich Ebert, İstanbul, 1992.

Türkiye-ABD ekonomik ilişkilerinin başlangıcından IIKP dönemi sonuna kadar dönemi içeren özeti Harris, George S. Troubled Alliance, Turkish-American Problems in Historical Perspective, 1945-1971, Washington, D. C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research and Stanford: Hoover Institution on War, Revolution and Peace, 1971. Bu konuda ABD kaynaklarında konunun yalnız ekonomik değil, siyasal ve askeri yönleri de incelenmektedir. U. S. Senate, A Staff Report to the Committee on Foreign Relations: Turkey, Greece and NATO: The Strained Alliance, Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1980 ve U. S. Congress,

House, Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on Europe and the Middle East, Supplemental Aid Requests for Fiscal Years 1979 and 1980 for Turkey and Oman, Hearings, May 15, 31 1979, Washington, D. C.: U. S. Government Pringting Office, 1979.

Türkiye'nin Ortadoğu ülkeleriyle ekonomik ilişkileri konusunda bkz. Yaşa, Memduh (Yayınlayan) Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978, İstanbul: Akbank Kültür Yayını, 1980, ss. 395-403.

Türkiye'nin dış ticaretinin sayısal verilerle değişik açılardan çözümlemeleri için bkz. Alkin, Erdoğan, Uluslararası Ekonomik İlişkiler, İstanbul: İ. Ü. İktisat Fakültesi, 1978 ve Serin, Necdet, Kalkınma ve Dış Ticaret: Azgelişmiş Ülkeler ve Türkiye Yönünden, Ankara: SBF, 1972 ve Dış Ticaret ve Dış Ticaret Politikası; 1923-1973, Ankara: SBF, 1975. Togan, Sübidey, Olgun, Hasan ve Akder, Halis, External Economic Relations of Turkey, İstanbul, Türktrade, 1987. Tansel, Aysıt ve Togan Sübidey, "Price and Income Effects of Turkish Foreign Trade", Weltwirtschaftliches Archiv, September 1987. Türkiye'nin ihracatını etkileyen faktörlerin incelenmesi için Yentürk, Nurhan, "Industrialization Strategies, Foreign Trade Regimes and Structuaral Change in Turkey", 1980-1988, Fontaine, J. M. Foreign Trade Reforms and Development Strategy, içinde, Routledge, Londra, 1992. Dış ticaret verilerindeki tutarsızlık için Tokdemir, Ertuğrul, "Türkiye'nin İsviçre Dış Ticaretinde Bazı Eğilimler (1970-1983)", ODTÜGD, 14 (1), 1987.

Dış ticaret politikası ve ekonomik gelişme ilişkilerini neoklasik kuramı veri alan ve dışa açılmacı bir çerçevede inceleyen yayınların başında Krueger, Anne O. Foreign Trade Regimes and Economic Development: Turkey, New York: Columbia University Press, 1974. Aynı doğrultuda bir inceleme için bkz. Derviş, K. and Robinson, S. "The Foreign Exchange Gap, Growth and Industrial Strategy in Turkey" World Bank Staff Working Papers, No: 306, Washington, D. C.: World Bank, 1978, Türkiye ekonomisinin dışa nasıl "kapalı" olduğu ve bu durumun dışsatımı nasıl engellediği konusunda bir yorum için bkz. Akat, Asaf, Savaş, "Türkiye'nin Dış Ticareti Üzerine Gözlemler" Toplum ve Bilim, No: 12, Kış 1980, ss. 72-112.

Türkiye'nin dışsatımı konusunda değerlendirme ve yayınlar daha çok sayısal düzeyde de olup, İGEME tarafından yapılmaktadır. Örneğin bkz. Kılıçkaya, E. ve İbrahimhakkıoğlu, N., Türkiye'nin İhracat Yapısı, Ankara: İGEME, 1978. Sektörel düzeyde rekabet gücü incelemeleri için bkz. DPT, Dışa Açılma Sürecinde Türk Ekonomisinin Rekabet Gücü, 1990. MMO, Türkiye Sanayiinin Rekabet Gücü ve Stratejisi, 1993 Sanayi Kongresi Bildiriler Kitabı, Cilt 1, Ankara, 1993. Ticarete katkı endeksi yardımı ile imalat sanayiinin alt sektörler itibarıyla karşılaştırmalı üstünlüklerinin incelendiği bir çalışma için Tuncer, Nihal ve Kirmanoğlu, Hasan, Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler, Boratav, Korkut ve Türkcan, Ergun (yayımlayan), içinde, Kesim I, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1993, İstanbul.

Girdi çıktı tablolarıyla ihracatın yapısal analizini yapan çalışmalar için bkz. Ersel, Hasan ve Temel, Adil, "Türkiye'nin Dışsatım Başarımının Değerlendirilmesi", Toplum ve Bilim Dergisi no 27, 1984. Şenesen, Ümit, "Türkiye Ekonomisinde Dışalıma Bağımlılık", Boğaziçi Üniversitesi, Ekonomi ve İdari Bilimler Dergisi 4 (1) 1990. Yentürk, Nurhan, 1980 Sonrası Türkiye Ekonomisinde İhracatın Yapısal Gelişimi, III. İzmir İktisat Kongresi, Bildiri Kitabı, Cilt 3. Gelişimi, III. İzmir İktisat Kongresi, Bildiri Kitabı, Cilt 3.

Dış ticaret ilişkilerini sanayileşme stratejileri çerçevesinde inceleyen çalışmalar için Olgun, Hasan ve Gülalp, Haldun'un ODTÜGD 7 (1-2, 3-4) ve 8 (3-4)teki tartışmalarına bakılabilir. Pamuk, Şevket, "İthal İkamesi, Döviz Darboğazları ve Türkiye", Boratav ve diğerleri, Kriz, Gelir Dağılımı ve Türkiye'nin Alternatif Sorunu içinde, Kaynak Yayınları, 1987. İstanbul. Korum, Ugur, Türk İmalat Sanayiinde İthal İkamesi: Bir Değerlendirme, Ankara, SBF, 1977. Dünya Bankası, Turkey Industrialisation and Trade Strategy, Washington, D. C. 1982. Berksoy, Taner, Azgelişmiş Ülkelerde İhracata Yönelik Sanayileşme, İstanbul, Belge Yayınları, 1982. Milanoviç, B. Export Incentives and Turkish Manufacturing Exports, 1980-1984, World Bank Staff Working Papers no: 768, Washington, D. C. 1986. Moldihi, A. İhracat Rejimi ve Uygulaması, DTM, Ankara, 1985. Boğa, A. İhracat Teşvikleri, DPT, 1987.

Ekonominin dış dünya ile bütünleşmesinin değerlendirmeleri için Dünya Bankası'nın (IBRD) Türkiye ile ilgili yayınlarına başvurulmalıdır. Örneğin, Policies a Prospects for Growth, 1980; Industrialisation and Trade Strateji, Washington, D. C. 1982 bu geçiş sürecini inceliyor. Bu konuda, Avrupa Toplulukları Komisyonu, The Turkish Economy: Structure and Developments, Brüksel: 1989, adlı çalışma sorunu AET ile ilişkiler çerçevesinde ele alıyor. Ayrıca, Kopits, G. "Structural Reform, Stabilization and Growth in Turkey", Occasional Paper, no: 52, IMF, Washington D. C. 1987, Arıcanlı, T. ve Rodrik, D. "An Overview of Turkey's Experience With Economic Liberalization and Structural Adjustment", World Development, 18 (10) October 1990. Nas, Tevfik ve Odekon, Mehmet, Economics and Politics of Turkish Liberalization, Bethlehem University Press, Londra, 1992. Krueger, A. O. ve Aktan, O. H. Swimming Against the Tide. Turkish Trade Reform in the 1980s, San Fransisco: International Center for Economic Growth, 1992. Bilginsoy, Cihan, "Inflation, Growth and Import Bottlenecks in the Turkish Manufacturing Industry" Journal of Development Economics, 42 (1993) ss. 111-131. Akyüz, Yılmaz, Financial Liberalization: The Key Issues, UNCTAD, Discussion Papor no 56. March, 1993. Akyüz, Yılmaz, Ekonomide Liberalleşme ve Sanayileşme: Latin Amerika Deneyimi, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Cilt XVIII, no. 165, Mart 1994.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Dış ticaret ile dış siyasetin ilişkisi**
- **İthal (dışalım) ikameci sanayileşme ve dışsatımın sürüklediği büyüme politikaları dönemlerinde ödemeler dengesinin karşılaştırılması**
- **Avrupa Birliği (önceleri Ekonomik Topluluğu, Toplulukları) ile ilişkilerin tıkanmasının nedenleri**
- **Dışsatımın dışalımı karşılama oranı**
- **Dış sermaye hareketlerinin 1980 öncesi ve sonrasının ekonomi politikaları çerçevesinde karşılaştırılması**
- **Dış borçlanmanın niteliksel evrimi**
- **Değişik ekonomi politikaları dönemlerinde dışsatım ve dışalımın bileşimindeki değişmeler**
- **Uluslararası rezervler**
- **Nominal ve reel döviz kuru**

XI.

Sermaye Kaynaklarının Kullanımı

Bunun keyfiyeti tabir olunmaz, zevke dairdir.
Yahya NEV'İ

A. GİRİŞ

Kaynak kullanımı, bir ekonomi politikasının niteliğini açıklayıcı değişkenlerin sıralamasında ilk sırada yer alır. Çünkü, ekonomi politikalarının başarım ölçütü, kural olarak, üretim etmenlerini harekete geçirme derecesidir. Bu nedenle Türkiye'nin ekonomi politikasında köklü dönüşüm olarak adlandırdığımız 1980 sonrası politikalarının gerçek özelliklerinin kavranmasında kaynak kullanımı biçimleri temel göstergeler sayılmalıdır.

Kaynak kullanımının genel anlamda üç alt bölümü olduğu bilinmektedir. Bunlar, işgücü, sermaye ve bunların dışında kalan üretim girdileridir.

Sıralanan bu kaynaklar içinde yatırımların ayrı bir niteliksel önemi ya da önceliği vardır. Çünkü yatırımlar, öbür üretim etmenlerini harekete geçirme işlevi görür. Bu nedenle de ekonomi politikalarının değerlendirilmesinde yatırımların niteliği ve düzeyi doğru bir yaklaşımla, "kilit" sayılır. Bu bölümde sermaye kaynaklarının kullanımı ele alınmaktadır. Ana üretim etmenlerinden işgücü daha sonra ele alınacaktır. Öbür girdilerin kullanımı da sektörel incelemelerle açıklık kazanacaktır.

Sermaye kaynakları denildiğinde, yerli ve yabancı sermaye anlaşılır. Burada ele alınacağı biçimiyle sermaye stokunun değişimi ya da sabit sermaye yatırımları, sermaye kaynaklarının kullanımının göstergesi sayılmaktadır. Geleneksel olarak sermaye stoku bir su havuzuna benzetilir, yatırımlar, su "akımı" gibidir; yatırımlar eğer artı ise sermaye stoku artmakta, eksiyse de eksilmektedir. Bu noktalar, üretim olanaklarının genişlemesi anlamında, önemlidir.

Yatırımların sayısal büyüklüğü, her yıl ulusal üretimin ne ölçüde "yeniden üretim için" ayrılabildiği, kuşkusuz önemlidir. Ancak, uzun dönemli gelişme açısından aynı ölçüde, belki daha çok, önemli olan, yatırılabilir kaynakların nasıl değerlendirildiği ya da hangi sektörlere gittiğidir. Bu nedenle yatırımların sektörel dağılımı olabildiğince ayrıntılı olarak incelenecektir.

Son yıllarda her türlü "parasal" satın almalar, altın, döviz ya da değerli kâğıt alımları "yatırım" sayılmaktadır. Bu nedenle, buradaki anlamıyla yatırım kavramına açıklık getirilmelidir. Söz konusu olan üretim olanaklarını artırmak amacıyla

sermaye stokuna yapılan eklemelerdir. Bu açıdan bakıldığında tekil anlamda, ya da bireylerin parasal olanaklarını değerlendirmeleri, bankaya koymaları, değerli kâğıt ya da döviz almaları türünden "yatırımları" konumuzun dışındadır.

Ek olarak sermaye stokuna yapılan eklemeler, tekil ya da işletmeci gözüyle değil, genil (makro, ekonominin tümüne yönelik) düzlemde ele alınacaktır. Önemli olan sabit sermaye yatırımları da denilen toplam yatırımların sayısal ve niteliksel gelişimidir. Tanıma ilişkin bir noktaya daha değinilmelidir. O da bu anlamdaki tek başına yatırım sözcüğü, kamu ve özel kesimin ürünlerindeki "stok değişmelerini" de içerir. İncelediğimiz yatırım verilerinde stoklar bir yana bırakılmakta ve sabit sermaye yatırımlarına ilişkin sayılar göz önünde tutulmaktadır. Sabit sermaye yatırımlarının alt ayırımı, bina yapımı ve makine ve araçlar biçiminde olabilir. Burada yatırımları o ayrıntı düzeyinde ele alınmıyor.

Bu bölümde sabit sermaye yatırımları, kaynakların özendirme amacıyla kullanımı ve yabancı özel sermaye üzerinde durulacaktır.

B. YATIRIM EĞİLİMLERİ

1. Sayısal

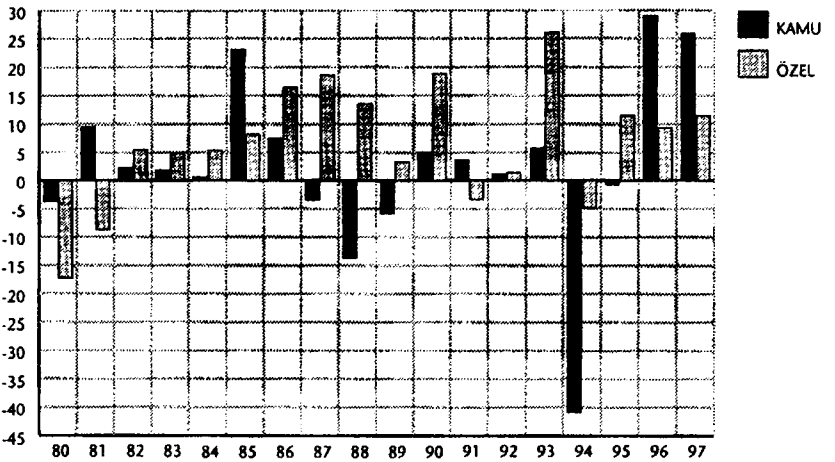
Sabit sermaye yatırımlarının ulusal gelir içindeki payının yıllık gelişmeleriyle kamu, özel ve toplam yatırımların yıllara göre "değişim oranları" Tablo: XI.1'de verilmektedir. Kısaca Tablo: XI.1. sayısal büyüklüklere ilişkindir.

TABLO: XI.1. Katkılı Ulusal Üretim İçinde Yatırımların Gelişimi, 1973-1997
(K = Kamu, Ö = Özel, T = Toplam)

	Sabit Ser. Yat/ Katkılı Ulusal Gelir	Sabit Fiyatlarla Yıllık Değişim Oranları K	Ö	T		Sabit Ser. Yat/ Katkılı Ulusal Gelir	Sabit Fiyatlarla Yıllık Değişim Oranları K	Ö	T
1973	20,4	13,4	12,9	13,1	1986	23,1	7,5	16,4	11,0
1974	19,0	17,0	1,6	8,1	1987	24,0	–3,4	18,6	5,5
1975	21,5	34,0	16,0	24,2	1988	24,0	–13,7	13,5	–1,3
1976	24,6	18,3	22,0	20,2	1989	22,3	–5,8	3,3	–1,0
1977	25,9	11,0	–1,5	4,6	1990	22,4	5,0	18,8	13,9
1978	22,6	–13,6	–6,1	–10,0	1991	22,6	3,5	–3,4	–0,4
1979	21,0	4,6	–11,6	–3,6	1992	21,6	1,1	1,4	1,3
1980	19,6	–3,7	–17,3	–10,0	1993	25,1	5,6	26,8	20,0
1981	18,7	9,4	– 8,7	1,7	1994	24,5	–41,1	–4,9	12,2
1982	18,0	2,2	5,5	3,4	1995	24,6	–0,6	11,4	9,3
1983	18,9	1,7	4,8	2,9	1996	25,6	28,5	9,0	12,3
1984	17,9	0,6	5,4	1,8	1997	25,3	26,3	11,4	14,7
1985	20,0	23,1	8,2	16,9					

Kaynak: 1. sütun için: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1992), Ankara: Mayıs 1993, s. 12. Yıllık değişim oranları için: 1973-1983; DPT V. Beş Yıllık Plan Çalışmaları, V. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler 1972-1983, Ankara: DPT, Ocak 1985. 1984; DPT 1985 Programı, s. 22. 1985-1987; DPT VI. Beş Yıllık Plan Öncesinde Gelişmeler 1984-1988, Ankara, 1990. 1988-1992; Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor 1991, s. 12 ve 1994, s. 15. DPT, Temel Ekonomik Göstergeler Nisan, 1999 s. 36; DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-1998 s. 23.

ÇİZİM: XI.1. Yatırımların Yıllık Değişim Oranları, 1980-1997



Kaynak: *Tablo: XI.1. ile aynı.*

Tablo'dan çıkarılabilecek ilk sonuç toplam ulusal gelir içinde yatırımların payının, genel olarak ekonominin koşullarına, özel olarak da ilgili dönemin ekonomi politikasına bağlı olarak, değiştiğidir. Ekonominin dış ödeme güçlüğü ile karşılaştığı yıllarda yatırımların göreli olarak azalması, yatırımlar makine ve araçlar ve üretim girdileri sağlamada karşılaşacakları zorluklardan kaynaklanıyor. Bu olgu ekonomi politikaları bağlamında dışalım güçlüklerinin yoğun olduğu 1980 öncesi için özellikle geçerlidir.

Özel yatırım eğilimlerini etkileyen önemli etmenlerden biri de kamu yatırımlarının durumudur. Gerçekten de kamu yatırımlarının yüksek olduğu yıllar, kural olarak özel yatırımların da artmasına tanıklık ediyor, denilebilir. Bilindiği gibi, ekonomi kuramında özel yatırımlar genellikle piyasa ya da istem eğilimleriyle "uyarılmış" buna karşılık kamu yatırımları da "kendiliğinden" (otonom) sayılır. Kuşkusuz kamu yatırımlarının da ekonomik, toplumsal ya da siyasal uyarıcıları bulunmaktadır; ancak ekonomi kuramının uyarılmış – kendiliğinden yatırımlar ayrımı da göz önünde tutulmalıdır. Yatırım eğilimleri, Türkiye'de özel yatırımların kamu yatırımları tarafından uyarıldığını ya da kamu yatırımlarının özel yatırımları belirleyen önemli etmenlerden biri olduğunu kanıtlamaktadır.

Yatırımların KUG'a oranı 1970'li yılların ikinci yarısında ve iki yıl için (1976 ve 1977'de) verilerin elde edilebildiği yılların, sırasıyla yüzde 24,6 ve yüzde 25,9 ile, en üst düzeyine yükselmektedir. Bu gelişme özellikle kamu yatırımlarının artırılmasından kaynaklanmaktadır, denilebilir. Ekonomi politikaları ve sanayileşme bölümlerinde açıklandığı gibi bu yıllar Türkiye'nin dışalım yerine yerli üretime dayalı sanayileşmenin üçüncü aşamasına geçiş için büyük ölçüde "kamu eliyle" uğraş verdiği yıllardır. O yıllarda özel yatırımların iki özelliği dikkati çekiyor; birincisi özel yatırımlar 1970'li yılların ikinci yarısında yıllık artış hızları açısından oldukça inişli çıkışlı bir görüntü veriyor; ikincisi de aynı yılların özel yatırımları eksi değerler alıyor; yani özel

sektör varolan sermaye stokunu tüketiyor. Yaklaşık on yıl sonra dalgalı gidiş ve eksi değer alma sırası kamu kesimine gelmiştir; bir farkla ki kamu kesimi incelenen dönemde sabit semaye yatırımlarının yıllık artış oranını düzenli bir biçimde azaltıyor.

Ulusal üretimden yatırımlara ayrılan payın 1980 sonrasında azaldığı ve yüzde 18 dolayına düştüğü görülmektedir. Bu azalmanın yalnızca ekonomik bunalımdan kaynaklandığı söylenemez. Azalma eğilimi, ekonomi politikasında yapılan büyük değişikliğin bir yansıması biçiminde algılanmalıdır. Kamu yatırımlarının sınırlı tutulmak istenmesi ve nitelik değiştirerek altyapıya yönelmesi, özel yatırımcıların belli bir süre, 1980'li yılların ikinci yarısına dek, kararsızlık içinde kalmasına neden olmuştur, denilebilir.

Kamu yatırımlarının 1980'li yılların ikinci yarısında artırılmaması, bunun da ötesinde yıllık artış oranlarının azaltılması, ekonomide kamu kesimini küçültme politikasının doğrudan sonucudur. Ancak bu durum, kamunun bıraktığı yatırım açığının özel sektör tarafından doldurulduğu anlamına gelmemektedir. Nitekim 1987 ve 1988'de yıllık yüzde 24 pay ile 1978 sonrasının en yüksek düzeyine çıkan yatırım/KUG oranı, daha sonraki yıllarda yeniden bir düşüş sürecine girmiştir.

Burada sorulması gerekli önemli bir soru var: Özel sabit sermaye yatırımları kamu yatırımlarına ne ölçüde bağımlıdır? Kamu yatırımlarının özel yatırımları uyaracağı, uzun dönemde onların önünü açacağı ve bu nedenlerle aradaki olumlu ilişkinin çok güçlü olması gerektiği öne sürülebilir.

Üzerinde önemle durulması gereken bir nokta da 1980'lerin ikinci yarısından başlayarak, ekonominin bir dış ödeme güçlüğü ile karşılaşmadığı bir ortamda sabit sermaye yatırımlarının durağan ve azalan eğilimler göstermesidir. Bu durum 1980 öncesinde, yatırım kararlarında dışalım ve dış ödeme güçlüklerinin varlığının çok etkili olduğu ortamdan çok farklıdır. Bir başka anlatımla 1980'lerin ikinci yarısından sonra sabit sermaye yatırımları için dışalım güçlükleri yok denecek düzeydedir. Bu durumda yatırım kararlarında belirleyici olan etmenlerin başka noktalarda aranması gerekir.

Uygulanmakta olan dışsatıma dayalı büyüme politikasının doğal bir sonucu olarak, özel sektörün yatırım kararları, öbür ekonomik kararlar gibi, tümüyle iç ve dış piyasa koşullarına bırakılmaktadır. Bu nedenle yatırım eğilimlerinin incelenmesinde piyasa koşullarının ya da fiyat hareketlerinin belirleyiciliğinin 1980 sonrasında daha yüksek olduğu, vurgulanmalıdır. Yatırımların sayısal büyüklüğü piyasa koşulları çerçevesine oturtulduğunda üzerinde durulması gereken, ekonomik gelişme sorunudur. Fiyatları gösterge alan bir yatırım süreciyle ekonomik gelişme, ya da aynı anlama gelmek üzere üretim olanaklarının genişlemesi sağlanabilir mi?

Bu önemli sorunun, özellikle fiyat ve piyasa hareketlerinin kararsız (istikrarsız) olduğu ortamlarda çok daha canalıcı bir özellik kazanacağı yadsınamaz. Piyasa ve fiyat "belirsizlikleri" ortamında, yatırım için gerekli getiri hesaplarının yapılmasının güçlüğü ortadadır. Kaldı ki, enflasyon oranının yüksekliği, kârları hesaplamanın güçlüğüne ek olarak bir başka olumsuzluk yaratır. Enflasyon, üretim dışı faaliyetleri, özellikle de yerli ve yabancı para, taşınmaz mal ya da değerli kâğıtların alım satımını kısa dönemde çok daha kârlı kılabilir. Sonuçta sermaye kaynakları sermaye sto-

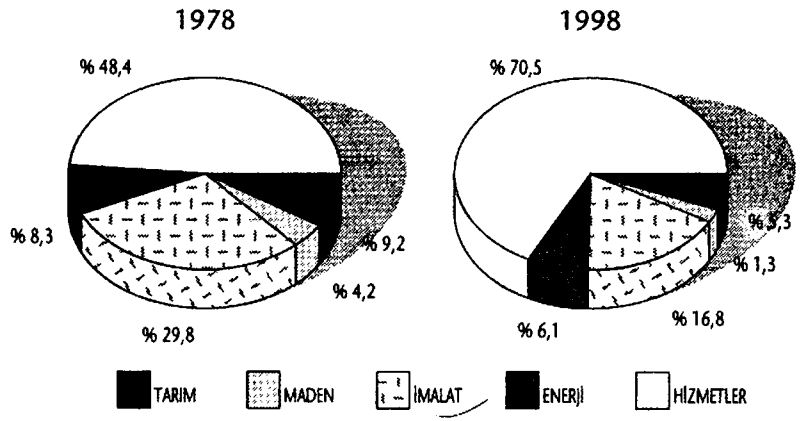
TABLO: XI.2. Yatırımların Sektörel Dağılımı, 1979-1998
(Yıllık Yüzde; K = Kamu, Ö = Özel, T = Toplam)

		Tar.	Ma.	İm.	Ener.	Ulaş.	Tur.	Kon.	Eğ.	Sağ.	Diğ.	T.
	K	8,7	8,6	23,9	25,5	13,8	0,5	1,9	4,0	1,9	6,6	100
IV. Plan:	Ö	11,8	0,7	28,0	0,7	16,7	0,8	35,7	0,2	0,2	5,1	100
1979-83	T	10,0	5,4	25,6	15,3	18,0	0,6	15,8	2,4	1,1	6,0	100
1984+	K	8,6	6,2	8,9	23,4	29,3	1,3	2,1	4,7	1,6	12,3	100
V. Plan:	Ö	7,2	1,5	28,5	1,1	14,0	3,6	39,0	0,4	0,5	4,0	100
1984-89	T	7,9	4,0	18,0	13,6	21,9	2,4	20,1	2,6	1,1	8,4	100
1990	K	9,5	3,3	4,5	21,4	34,1	1,3	4,0	7,0	2,8	12,1	100
	Ö	4,8	1,2	27,5	1,6	12,7	6,2	41,1	0,6	0,9	3,4	100
	T	6,9	2,2	17,5	10,1	22,0	4,0	25,1	3,4	1,7	7,1	100
1991	K	11,3	3,5	5,1	17,0	37,0	1,5	2,1	6,5	2,5	13,4	100
	Ö	4,3	1,3	27,7	1,5	13,1	6,1	40,7	0,7	1,3	3,4	100
	T	7,5	2,3	17,3	8,6	24,1	4,0	23,0	3,4	1,9	8,0	100
1992	K	9,1	3,5	5,5	14,9	37,1	1,5	2,5	7,6	3,2	15,1	100
	Ö	3,8	1,2	26,5	1,0	16,7	5,0	40,6	0,7	1,4	3,1	100
	T	6,2	2,3	16,9	7,3	26,0	3,4	23,2	3,8	2,2	8,6	100
1993	K	10,0	2,6	3,3	12,5	39,0	1,9	2,4	9,8	4,0	14,6	100
	Ö	3,2	0,9	23,6	0,5	18,8	2,4	44,9	0,8	1,3	3,7	100
	T	5,2	1,4	17,8	3,9	24,5	2,2	32,8	3,3	2,1	6,8	100
1994	K	10,2	2,6	3,1	11,6	38,4	1,9	1,7	7,4	4,8	18,4	100
	Ö	2,6	1,2	23,6	0,6	11,5	2,3	51,8	0,8	1,5	4,0	100
	T	4,1	1,5	19,6	2,8	16,9	2,2	41,7	2,1	2,2	6,9	100
1995	K	11,8	1,9	5,5	12,9	33,3	2,5	1,4	8,4	4,0	18,2	100
	Ö	3,9	1,1	25,4	0,5	15,8	2,4	45,1	0,7	1,2	4,0	100
	T	5,3	1,2	21,9	2,7	18,9	2,4	37,3	2,0	1,7	6,5	100
1996	K	10,3	1,7	4,5	12,3	32,4	2,5	0,8	10,7	4,6	20,2	100
	Ö	4,5	0,9	25,7	0,9	16,2	2,3	43,1	0,7	1,7	3,9	100
	T	5,6	1,1	21,7	3,1	19,3	2,3	35,0	2,6	2,2	7,0	100
1997	K	10,9	1,6	2,5	12,8	33,6	0,8	1,5	12,6	4,4	19,2	100
	Ö	1,6	1,1	22,8	3,9	21,4	2,5	36,4	1,1	2,9	3,8	100
	T	5,8	1,2	18,2	5,9	24,1	2,1	28,5	3,7	3,2	7,2	100
1998	K	7,7	1,7	3,1	15,7	36,1	0,7	1,7	10,6	3,8	18,9	100
	Ö	4,6	1,2	21,1	3,1	22,6	3,4	34,9	0,7	4,4	4,0	100
	T	5,3	1,3	16,8	6,1	25,8	2,8	27,0	3,1	4,3	7,5	100

Notlar:
1. Bilindiği gibi 1984, 1978 gibi "plan dışı" bir yıldır. Bununla birlikte ayrı ele alınmamış VKP'na katılmıştır.
2. 1984-1989 dönemi verileri yıllık ortalamaların altıya bölünmesiyle elde edilmiş sıradan ya da aritmetik (ağırlıklı olmayan) ortalamalardır.
3. Yalnızca 1979-1983 döneminin verileri "sabit" 1983 fiyatlarıyladır, 1984-1989 ve 1990-1992 yıllarının ortalamaları "cari fiyatlarla" verilmektedir.

Kaynak: 1979-83 IV.KP Dönemi: DPT, V. Beş Yıllık Plan Destek Çalışmaları: 1, V. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler 1972-1983 (Ekonomik ve Sosyal Gelişmeler) Ankara: Ocak 1985, s.34. 1984-89 Dönemi: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1992), Ankara: Mayıs 1993, s.14,15 ve 16'daki Tablo'lardan hesaplanmıştır. 1990: DPT, 1992 Yılı Programı, s.29, 1991: DPT, 1993 Yılı Programı, s.29, 1992: DPT, 1994 Yılı Programı, s.34. 1995 Yılı Geçiş Programı, s. 30, DPT, 1997 Yılı Programı, s.137; DPT, 1999 Yılı Programı, s.182.

ÇİZİM: XI.2. Toplam Yatırımların Sektörel Dağılımı



Kaynak: 1978: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1992), Ankara: Mayıs 1993, s. 14.
1998: *Tablo: XI.2. ile aynı*

kuna katkı yerine başka alanlarda kullanılacak ve sabit sermaye yatırımları artırılamayacaktır.

Sermaye kaynaklarının kullanımında "özel" ile "toplumsal"ın her zaman özdeş tutulamayacağının en önemli noktalarından biri budur. Gerçek ve tüzel kişiler gelirlerinin tüketimde kullanmadıkları bölümünü, getiri ya da ek gelir amacıyla, değerlendiririler. Piyasa koşulları ve fiyat hareketleri bu değerlendirmelerde birer gösterge ya da başvuru noktası olabilir. Ancak bu özel değerlendirme ya da yatırım girişimlerinin "toplanmaları" sonucunda ülkenin üretim olanaklarının genişlediği ya da sermaye stokunun arttığı gibi bir sonuç çıkmaz. Gelişmekte olan ekonomilerin en temel sorunlarının başında, yatırımlar konusundaki bu "özel-toplumsal çelişkisi" gelmektedir. Bu nokta bizi yatırımların niteliksel yönlerinin incelenmesine getirir.

2. Niteliksel

Sabit sermaye yatırımlarının niteliksel yönleriyle incelenebilmesi hangi alt sektörlere yapıldıkları ve bunun da ötesinde üretim sürecine soktukları teknoloji konularında ayrıntılı verilerle olanaklıdır. Tekonolojinin göstergesi olarak ülkemizin sanayi istatistiklerinde yalnızca kullanılan beygir gücü verileri yer alıyor. Bununla birlikte son yıllarda, daha doğrusu 1992 sonrasında araştırma-geliştirme istatistiklerinin de yayımlanmakta olduğunu belirtelim. Bu nedenle sektörel düzeyde üretim teknolojisi konusunda, kimi varsayımlarla, beygir gücü sayıları teknolojinin bir göstergesi olarak alınabilirse de teknoloji konusunda niteliksel bir yorum yapabilmek için tekil düzeyde ve çok ayrıntılı verilere gereksinim vardır. Bu durumda yatırımların niteliksel yönden incelenmesi, yalnızca, sektörel dağılımları ve bunların değişimi çerçevesinde yapılabilir.

Yatırımların sektörel dağılımı Tablo: XI.2.'de verilmektedir. Öncelikle belirtelim

ki burada verilen sektörel dağılımlarda, incelenen dönemin ekonomi politikasının özellikleri de göz önünde tutularak, kamu ve özel ayrımına da yer verilmektedir.

Tablo'daki sektörel dağılımlara geçmeden önce bir bağıntıya değinilmelidir. Burada verilen IVKP dönemi dağılım "gerçekleşen" yatırımlara göredir. Eğer daha önce verilen IVKP'nın planlanan sektörel yatırım dağılımlarıyla karşılaştırılırsa, buradaki oranlarda önemli bir değişiklik ya da "sapma" görülmemektedir. Yalnızca tarım ve imalat sanayii için planlanan yatırım oranları ikişer puan daha az gerçekleşmiş, buna karşılık enerji ve ulaştırmanın göreli payları artırılmıştır. Unutulmaması gereken IVKP'nın ekonomik ve siyasal bunalım koşulları nedeniyle esasen uygulanamadığıdır. Bu açıdan 1980 başlarının kararlılık önlemleri ile girilen yeni ve köklü dönüşümün etkilerinin yatırımların sektörel dağılımına hemen yansımadığı söylenebilir. Ancak daha sonraki yıllarda keskin dönüşüm tüm çıplaklığıyla ortaya çıkmaktadır.

Önce, yatırımların sektörel dağılımı, kamu kesiminin imalat sanayii yatırımlarından hemen tümüyle el çektiğini kanıtlamaktadır. Gerçekten de, 1980 öncesinde toplam kamu yatırımlarının yaklaşık dörtte biri imalat sanayiine yapılmaktaydı, 1980'li yıllarda bu oran sürekli olarak azaltılmış ve yaklaşık yirmide bir düzeyine düşürülmüştür. Bu çok köklü ve keskin bir politika değişikliğidir. Türkiye, kamu yatırımları yoluyla sanayiini geliştirme politikasından tümüyle vazgeçmiştir, denilebilir.

Burada ilginç bir noktaya değinilmelidir. Kamu kesiminin sanayi yatırımlarından vazgeçmesi, bu boşluğun özel kesim tarafından doldurulduğu anlamına gelmemektedir. Nitekim, 1980 sonrasında hiçbir yıl, az sonra ele alınacak özendirmelere karşın, özel sektör yatırımlarından sanayie ayrılan pay 1980 öncesinin yıllık düzeyine ulaşmamaktadır. Bir başka anlatımla, kamu sektörü gibi, özel sektör de sanayileşmeyi bir yana bırakmış görünmektedir.

Sonra, eğer tarım, madencilik ve imalat sanayii ekonominin doğrudan üretimde bulunan sektörleri olarak alınırsa, bu üçlüye yapılan yatırımların oranı da ekonominin uzun dönemli geleceği ya da üretim olanaklarının genişletilmesi bağlamında, önemli bir gösterge sayılmalıdır. Bu üretim üçlüsüne yapılan yatırımların toplamı, ele aldığımız dönemde şöyle bir gelişme gösteriyor. Ekonomik bunalımın en yoğun olduğu 1979-1983 beş yılında bu üç sektöre yapılan yatırımlar toplamın yüzde 41'i dolayındadır. Gerçekten de bunalım yıllarında sağlanan bu oran planlı dönemin ortalamalarına çok yakındır; üç sektöre ayrılan yatırımlar 1963-67 döneminde yaklaşık yüzde 40, 1968-72 döneminde de yaklaşık yüzde 41 ve 1973-77 yani IIIKP döneminde de yaklaşık yüzde 44 olmuştur.

Tablo'dan kolayca izlenebileceği gibi üç üretim sektörünün yatırımları, sürekli azalarak, 1984-89 döneminde yüzde 29,9'a iniyor. Sonraki yıllarda bu oran da tutturulamıyor, 1992'de yüzde 25; daha sonraki yıllarda da durum değişmiyor, 1997'de de yüzde 25,2 dolaylarına indiriliyor (DPT, 1999 Yılı Programı, s.182).

Burada "indiriliyor" yorumu ağır bulunabilir mi? Tartışılması gereken ana soru budur. Türkiye tarım, madencilik ve sanayi alanlarına yatırım yapılmasını sağlamadıkça, salt ulaştırma, konut ve bir ölçüde de turizm yatırımlarını artırarak, ekonomik ve toplumsal gelişmesini gerçekleştirebilir mi?

Soru, özünde ekonomik gelişme kavramının içeriğinden ne anlaşılması gerekti ği ve bunun nasıl sağlanacağıdır. Eğer geleneksel olarak benimsenen ekonomik gelişmeyi sanayileşme ile özdeş tutan görüş bir yana bırakılırsa, yatırımların sektörel dağılımının bu değişimi, doğal bulunabilir.

Bu noktada vurgulanması gereken, yatırımları artan sektörlerin yaratacağı talep artışının sanayi ve tarım yatırımlarını "uyaracağı" düşüncesinin bir beklentiden öteye anlam taşımayacağıdır. Kaldı ki dışalımın serbestleşmesine koşut olarak bu sektörlerin girdileri de büyük ölçüde ülke dışından karşılanmaktadır. Ulaştırma-haberleşme, konut ve giderek turizm sektörlerinin üretim girdilerini yurtdışından karşılamaları durumunda, bu sektörlere yapılan yatırımların artması, geri bağlantı etkisi ile dışalım girdilerin artmasına neden olacaktır.

Kimi çözümlemelerde ekonominin üretim sektörleri olarak yukarıda sıralanan üçlüye "enerji" sektörü de katılmaktadır. Yatırımların sektörel dağılımı dörtlü üretim sektörleri ayrımıyla da benzer bir sonuç veriyor. Tarım, madencilik, imalat ve enerji sektörlerinin toplam yatırımlar içindeki payı geleneksel olarak yüzde 50 ve artıdır. İncelenen dönemin başlarında enerji sektörüne, dönemin koşulları gereği daha büyük bir önem verildiğinden bu sektörlerin yatırımlarının toplam içindeki payı 1979-83 ortalaması olarak yüzde 56'dan fazladır. Ancak daha sonraki yıllarda enerji yatırımları yüzde 7-8'lik olağan çizgisine çekildiğinde dört sektörün yatırım payı toplamın yüzde 33'üne düşüyor. Özetle, üç üretim sektörü yaklaşımına göre 1979 sonrasında, 1992'ye dek 16 puanlık, dörtlü ayrıma göre de yaklaşık 23 puanlık bir düşüş söz konusudur ve farklılık enerji yatırımlarından kaynaklanmaktadır.

Yatırımların sektörel dağılımının önemli özelliklerinden biri de eğitim ve sağlık gibi "işgücünün niteliğini" doğrudan etkileyen sektörlerin durumundan izlenebilir. İncelenen dönemde bu "iki sektöre" yapılan yatırımlar toplam yatırımların giderek artan bir bölümünü alıyor; 1979-83 ortalaması yüzde 3,5'ten sonra sürekli yükselen bir eğilimle 1992'de yüzde 6,0'a ; 1997'de de 6,9 oluyor (DPT, 1999 Yılı Programı, s.182). Ancak bu eğilim iki noktanın gözden uzak tutulmasına yol açmamalıdır.

İlk olarak, eğitim+sağlık yatırımları incelenen dönemde "hiçbir yıl" IKP 1963-67 ve IIKP 1968-72 dönemlerinin düzeyine yükselmemiştir. Anımsanacağı gibi ilk iki plan döneminde eğitim+sağlık yatırımları toplam yatırımlardan sırasıyla yüzde 8,4 ve yüzde 6,2 gibi bir pay almışlardı. İkinci olarak eğitim ve sağlık yatırımlarının kaynağı değişiyor. İncelenen dönemin başında bu iki sektöre yapılan özel sektör yatırımları, özel sektör yatırımları toplamının yüzde 0,4'ü dolayındaydı. Dönem boyunca bu sektörlere özel yatırımlar sürekli olarak artıyor ve 1997'de özel sektörün toplam yatırımlarının yüzde 4 gibi bir bölümü iki sektöre gidiyor. Bu olgu hiç de küçümsenmeyecek bir artışı gösterir.

Eğitim ve sağlık alanlarındaki yatırım gelişmeleri bu iki temel kamu hizmetinin de giderek özel kesime bırakılmakta olduğu izlenimini veriyor. Eğitim ve sağlık asıl belirleyici olan sermaye yönüyle kamu hizmeti olmaktan çıkarılıyor; kâr amacına oturtuluyor. Böyle olunca da esas olarak parası olanların yararlanabilecekleri hizmetler özelliği kazanıyor. Oysa eğitim ve sağlığın ilke olarak kamu hizmeti biçiminde verilmesi özel girişimciliğin ikincil tutulması yoluna gidilebilirdi. Ek olarak, özel

sermayenin etkinleştiği bir eğitim hizmeti etkin işleyen bir burs sistemiyle, sağlık da parası olmayanların da erişebileceği bir destek mekanizmasıyla dengelenmeli ya da tamamlanmalıydı. Türkiye'de 1980 ve 1990'lardaki uygulamayla, bu kamu desteğiyle dengeleme sağlanmadan, ikincil olması gereken birincil tutuluyor. Bu oluşum, öbür olumsuz toplumsal sorunların yanında, insangücüne yatırım adı altında aynı yıllarda dünyada gelişmekte olan eğilime önemli bir yönüyle ters düşüyor. Çünkü, kuşkusuz bu süreç, eğitimde fırsat eşitliği, ekonomik ve toplumsal gelişmenin gerektirdiği nitelikli işgücü sunumunun sağlanması, gelir bölüşümü eşitsizliklerinin törpülenmesi ve uzun dönemli toplumsal ya da bütüncül gelişme yönleriyle düzenli ve programlı yürütülemez. Bu konularda gerekli kamusal düzenlemeler yapılmadıkça, içine girilen özel eğitim, özel sağlık uygulaması, bu sorunların çözümü bir yana, yeni sorunlar yaratabilecektir.

Özetle yatırımların sektörel dağılımından çıkan ilk sonuç üretken sektörlere yapılan yatırımların göreli payının sürekli olarak azaldığıdır. Bu durumun ana nedeni kamunun imalat sanayii yatırımlarından tümüyle vazgeçmesidir. Ancak öbür üretim sektörlerinde de kamu ve özel yatırımlarda genel bir azalma eğilimi olduğu da açıktır. Üretimden uzaklaşan yatırımlar eğitim ve sağlık gibi insan gücünün niteliğini geliştirici alanlara da yapılmıyor; bu olgu özellikle kamu kesimi için geçerlidir ve bu iki temel kamu görevi giderek özel ellere bırakılmaktadır. Yatırımlardan aslan payını ise konut, ulaştırma ve haberleşme ile bir ölçüde de olsa turizm kesimleri alıyor. Bu niteliksel eğilimlerin ekonominin üretim olanaklarını genişletmede çok sınırlı kalacağı, açıktır.

C. ÖZENDİRMELER (TEŞVİKLER)

Sermaye kaynaklarının kullanımı konusunun doğru algılanmasında özendirme uygulamalarının ayrı bir yeri vardır. Sermaye kullanımına sağlanan parasal ve öbür tür olanakların düzeyi ve niteliği, gerçekte uygulama döneminin ekonomi politikalarını yansıtır; bunların bir aynası sayılır.

Özendirme konusu, bilindiği gibi, 1942'ye dek yürürlükte kalan 1927 tarihli Sanayiin Teşviki Yasası bir yana bırakılırsa, 1963 sonrasında planlı gelişme ile birlikte yeniden uygulama alanı bulmuştur. Ancak, özendirmelerin yoğunluk kazanması, büyük ölçüde dışsatıma dayalı büyüme politikasının uygulandığı 1980 sonrasında görülmektedir. Bu dönemde özendirmeler, bekleneceği gibi, dışsatım ağırlıklı bir özellik kazanmıştır. Bununla birlikte gerek özendirme türleri, gerekse sağlanan olanaklar bakımından Türkiye'nin uyumlu, tutarlı ve uzun dönemli gelişme doğrultularını da içeren bir özendirme politikası izlediği, söylenemez.

1. Yatırım Özendirmeleri

Yatırım özendirmelerinin beş ana sektör ayrımı çerçevesindeki dağılımı ve cari fiyatlarla toplamları Tablo: XI.3.'te verilmektedir.

Tablo'dan çıkarılabilecek ilk sonuç yatırım özendirmelerinin çok kararsız ya da düzensiz bir eğilim gösterdiğidir. Daha doğrusu özendirmelerin dağılımında ve yıl-

lara göre gelişiminde belirli bir tutarlılık görülmemektedir. Örneğin 1980'den sonra çok sınırlı ölçülerle özendirilen "enerji" sektörünün özendirme payının o yıl için nedeni ne olursa olsun, yalnızca 1985'te yüzde 42,8 gibi bir orana çıkması, sözünü ettiğimiz kararsızlığın en somut göstergesidir. Bunun gibi hayvancılık sektörünün özendirilmesi gereği duyulması 1990'da tarım desteğinin oranını yükseltmektedir.

İkinci olarak özendirme olanaklarının sektörel dağılımının, doğal olarak, 1980 sonrasında izlenen ekonomi politikalarını yansıttığı vurgulanmalıdır. Bu doğrultuda öncelikle imalat sanayiine verilen teşviklerin göreli payı dönemin başında, suya dalış yapan yüzücü örneği, hızla düşürülmüştür. Oranın, ilk iki yılda yüzde 90 dolayından yüzde 41'lere indirilmesi, sanayileşmeden vazgeçme değil de nedir? İmalat sanayii özendirmelerinn 1985'te dönemin en az oranına düştükten sonra yükselme eğilimine girdiği ve 1990'lı yıllarda yüzde 65 dolayına yükseldiği görülmektedir.[1]

Üçüncü nokta ekonomi politikası-özendirmeler ilişkisinin alt sektör düzeyinde de sürdürüldüğüdür. Bu çerçevede imalat sanayiinin kimi alt sektörleriyle bir kısım hizmet alt kesimlerinin özendirme paylarını artırdıkları saptanabilmektedir. Bu kapsamda imalat sanayiinde dokuma ve giyim, demir dışı metaller, taşıt araçları, hizmet kesimlerinden de dış ticaret, turizm, ulaştırma, sağlık ve eğitim belirli yıllarda büyük teşvikler almışlardır.

TABLO: XI.3. Yatırım Özendirmeleri, 1979-1997
(Sektörel Dağılımlar: Yüzde; Toplam: Cari Fiyatlarla, Milyar TL.)

	Tarım	Madencilik	İmalat	Enerji	Hizmetler		Toplam
1979	3,2	1,8	90,2	–	4,8	100	114
1980	13,3	1,8	78,0	–	6,6	100	2070
1981	4,4	2,9	48,1	–	43,5	100	1 046
1982	4,7	2,7	41,0	1,9	50,1	100	513
1983	3,8	5,4	47,4	0,5	42,9	100	571
1984	2,0	19,4	50,4	2,3	21,4	100	1 105
1985	1,1	3,9	26,0	42,8	26,2	100	3 531
1986	0,7	6,0	38,7	4,0	50,6	100	5 130
1987	2,3	7,6	37,5	9,4	43,2	100	5 830
1988	1,1	2,0	49,2	9,3	38,4	100	11 653
1989	2,6	2,7	48,3	1,9	44,4	100	19 376
1990	10,5	2,7	48,3	1,9	44,4	100	22 684
1991	1,5	1,6	62,6	4,3	28,1	100	38 131
1992	1,2	2,9	66,3	2,2	27,3	100	51 393
1993	1,0	2,9	69,8	6,3	20,0	100	247 054
1994	1,1	2,1	59,9	5,0	32,0	100	208 862
1995	0,4	0,6	87,6	2,3	9,1	100	2 232 828
1996	1,7	1,2	73,1	3,2	20,8	100	2 110 691
1997	0,8	1,6	61,0	6,7	29,8	100	3 476 611

Kaynak: 1979-1988, DPT, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler 1984-1988, Ankara: 1990, s.34. 1989-1992, Maliye Bakanlığı, 1990 Yıllık Ekonomik Rapor (YER), s.13 ve 1994 YER, s.17; 1997 YER s.31; 1998 YER s.31.

Son olarak özendirilen yatırımların toplam yatırımlara oranının, az önce belirtilen kararsızlık nitelemesine tam anlamıyla uyduğu belirtilmelidir. Gerçekten de geleneksel olarak toplam yatırım tutarının dörtte biri dolayında bulunan özendirilen yatırımların bu oranı 1981'de yüzde 84'ün üzerine çıkarak olağan dışı bir düzeye ulaşmış daha sonraki yıllarda azalmakla birlikte 1985-89 döneminde yeniden yükselmiştir. Bunu izleyen yıllarda belirli bir azalma eğilimi yeniden saptanabilmektedir.

Yatırım özendirmelerine ilişkin önemli bir nokta da bunların bölgesel dağılımıdır. Ancak özendirmelerin bölgesel dağılımı konusuna değinmeden önce bir nokta belirtilmelidir. Planlı dönemin başından bu yana her yıl DPT'nin Yıllık Program'larına "kalkınmada öncelikli yöreler" (DPT yayınlarında kimi yıllarda "KÖY" biçiminde kısaltılıyor) başlığı altında, kimi yıllar bunun da birinci ve ikinci olarak derecelendirilmesi de yapılarak bir bölüm ekleniyor. KÖY özendirmeleri, genel olanlara göre daha büyük destekler sağlıyor. Bununla birlikte, yatırım özendirmelerinin bölgesel dağılım verileri, Marmara Bölgesi'nin sürekli olarak açık bir farkla önde olduğunu kanıtlıyor. İncelenen dönemin başlarında yılda yaklaşık ortalama yüzde 50 pay alan Bölge daha sonraki yıllarda 1992'nin yüzde 55,5 oranına dek bu pay oranını koruyamamakla birlikte, ortalama yüzde 40 dolayında özendirme payını korumuştur. Marmara Bölgesi'ni, İç Anadolu, Ege ve Akdeniz Bölgeleri yıllık ortalama yüzde 10-15 dolayında bir teşvik payı ile izlemektedirler. Bu dağılımda kimi yıllar Akdeniz, kimi yıllar da Ege'nin ikinci ve üçüncü sırayı paylaştıkları görülüyor.

Bu durumda özendirmelerin bölgesel dağılımında en alt sırada bulunan bölgeler, yüzde 2,5-5 arasında değişen yıllık paylarla Doğu Anadolu ve yüzde 5-6 dolayında yıllık paylarla Karadeniz'dir.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi 1979-80'e yüzde 1-2 dolayında bir teşvik oranıyla dönemin başında en alt sırada yer almaktaydı, ancak GAP uygulaması çerçevesinde olmalı, 1981'den sonra Bölge'nin teşvik payı 1983'deki yüzde 10 ve 1988'deki yüzde12 ve 1990'daki olağan dışı sayılabilecek yüzde 22,6'lık yüksek oranlar bir yana genellikle yüzde 5'in üzerinde bulunuyor. Bu arada, özendirme verilerinin 1987'den başlayarak yukarıda sözü edilen tek tek bölge ayırımına ek olarak "bölgesi belirsiz ya da birden çok bölgeyi kapsayan" teşvikleri de içerdiği görülmektedir. Ancak bu ayrımın verileri çok inişli-çıkışlı bir eğilim göstermektedir.[2]

Yatırım özendirmeleri ile yatırımların bölgesel dağılımı arasında doğrudan bir olumlu ilişki bulunduğu yadsınamaz. Ancak bu bir sonuçtur. Eğer teşvikler yatırımların bölgesel dağılımında etkili olsaydı, başta KÖY özendirmeleri olmak üzere, sağlanan desteklerin bu amacı gerçekleştirmesi gerekirdi. Oysa sonuç yatırımların geleneksel olarak yoğunlaştığı Marmara Bölgesi'ne daha doğrusu İstanbul, Bursa, Kocaeli üçgenine yığıldığını kanıtlamaktadır. Bir başka anlatımla özendirmeler, sermaye kaynaklarının harekete geçirilmesinin önemli araçlarından biri olmakla birlikte, yatırımların bölgesel dağılımında denge sağlamaya yeterli olmamaktadırlar.

2. Dışsatım Özendirmeleri

Sermaye kaynaklarının kullanımı açısından dışsatım teşvikleri de, uygulanan ekonomi politikasına bağlı olarak, büyük önem taşır. İncelenen dönem bu açıdan ilginç özellikler göstermektedir. Çünkü dışsatımı ya da son yılların deyimiyle döviz kazandırıcı faaliyetleri özendirmek amacıyla büyük olanaklar sağlandığı ve çok değişik türde özendirme araçlarının uygulamaya konularak çoğu kez bu alanda tam bir kargaşaya yol açıldığı, verilerin incelenmesiyle açıklık kazanmaktadır. Denilebilir ki ekonomi 1980 sonrasında bir dışsatım özendirme tarlası ya da çöplüğü yapılmıştır.

Gerçekten de 1980 sonrasında toplam on üç türde dışsatım özendirilmesi önlemi uygulanmış, ancak bunların içinde dışalım kolaylıkları ve döviz kullanımı olanağı tanınması değişik biçimler alarak süreklilik kazanmıştır, denilebilir. Bunların dışında kalan özendirme önlemlerinden "hiçbiri" kesintisiz olarak uygulamada kalmamıştır. Özendirme önlemleri içinde en uzun süre yürürlükte kalan vergi resim ve harç bağışıklığı (istisnası)dır ve 1985 dışında her yıl uygulanmıştır. Dışsatım özendirmelerine 1988 ve sonrasında konut fonundan bağışıklık, 1990 ve sonrasında da enerji indirimi ya da bağışıklığı eklenmiş, vergi, resim ve harç bağışıklığı, dışalım kolaylıkları ve döviz kullanım yetkisi bunlara ek olarak, 1990'lı yılların özendirme araçları özelliği kazanmıştır.

Dışsatım özendirme önlemlerini iki ana gruba ayırma olanağı vardır. Bunlardan birincisi, kimi vergi ve benzeri ödemelerden bağışlanmalar olarak adlandırılabilir; ikincisi de yerli ya da yabancı para türünden sağlanan olanaklardır. Yerli parasal olanaklar vergi iadesi ve uygun koşullarda kredi verilmesidir; yabancı parasal olanaklar da esas olarak şu ya da bu biçimde "döviz" kullanma olanaklarıdır.

Türkiye'nin 1980 sonrasında uyguladığı dışsatım özendirmelerini iki ana döneme ayırma olanağı vardır. Çok sayıda teşvik türünün uygulandığı, TL destek ağırlıklı ve 1980'li yılların ortalarına dek süren ilk dönem sayılmalıdır.

İkincisi de temel yaklaşım olarak döviz kullanımının benimsendiği sonraki yılları kapsar. Bu dönemleme DPT'nın "döviz kazandırıcı faaliyetleri teşvik" konusundaki yasal değişikliklere dayalı ve buna bağlı olarak verileri düzenlemesine de yanmaktadır.

Dışalım özendirmelerinin çok önemli kurumsal özelliklerinden biri de yıllık dışsatımı belli bir miktarın üzerinde olan ve kendilerine "dış ticaret sermaye şirketleri" (ya da kısaca DTSŞ) denilen örgütlenmelere gidilmesidir. Dışsatımı büyük sermaye ortaklıkları eliyle yürütmenin temel amaçları arasında Türk dışsatımcılarının dış pazarlarda kendi aralarında rekabete girerek, özellikle fiyat indirimleriyle, ülkenin döviz kazanması üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak ve ek olarak da uluslararası pazarlarda rekabette büyük ölçekli olmanın olanaklarından yararlanmak, sayılabilir.

Bu tür ortaklıklara, kredi, döviz kullanımı yetkisi ve özellikle de 1983 sonrasında yüzde 10 "ek vergi iadesi" verilmesi büyükler eliyle dışsatımı artırmıştır. Gerçekten de 1980'li yılların ikinci yarısında toplam dışsatımın yaklaşık yüzde 40-45 gibi bir bölümünü dış ticaret sermaye ortaklıkları gerçekleştirmiştir.[3]

TABLO: XI.4. Dövize Dayalı Dışsatım Özendirmeleri, 1980-1997

	Döviz Kullanımı (Milyon $)	Dışsatım Yüklencesi (Milyon $)	Döviz Kull./ Dışsatım Yüklencesi (%)
1980	186,4	1 810	10,3
1981	424,8	3 303	12,9
1982	585,7	3 957	14,8
1983	905,1	5 205	17,4
1984	1 395,9	4 318	32,3
1985	2 054,1	4 937	11,0
1986	2 815,6	7 567	37,2
1987	2 971,1	6 903	43,0
1988	3 146,4	7 751	40,6
1989	3 479,4	9 331	37,3
1990	3 897,6	12 044	32,4
1991	4 406,0	12 761	34,3
1992	4 911,0	13 253	37,0
1993	6 220,0	16 296	38,2
1994	7 052,0	14,934	47,2
1995	11 148,0	20 765	53,7
1996	5 391,0	12 892	43,5
1997	8 108,0	20 328	40,0

Notlar: 1. 1980-1984 döneminde, o günkü fiyatlarla – yılda ortalama 335 milyar toplam 1 673 milyar TL kredi kullandırılmıştır. Krediler, "selektif kredi" ve "ihracatı teşvik fonu"ndan sağlanan kredilerin toplamıdır. Kimi yıllar bu kaynaklara sınırlı bir ölçüde "garantisiz ticari borçlar" ve dışsatım sayılan "satış ve teslim" karşılığı ödemeler de eklenmektedir.

2. 1980-1988 döneminde, asıl yoğunluğu 1982-1986 döneminde olmak üzere yılda ortalama yüzde 12,1 oranda vergi iadesi sağlanmıştır. Vergi iadesi özellikle sanayi ürünlerinin dışsatımından elde edilen döviz'in belirli bir oranında TL olarak yapılan ödemelerdir. Her yıl, bazen yıl içinde birkaç kez ve ürün türlerine göre yeniden düzenlenir.
3. Döviz kullanımı yetkisinin iki ana öğesi vardır, bunlar gümrük vergisi bağışıklı döviz tahsisi ve "geçici ithal"dir. Birincisinin çok daha büyük oranda ortalama yüzde 95 geçici ithalatında yüzde 5 ağırlıklı olduğu belirtilmelidir.
4. Dışsatıma sağlanan olanakların her birinin ayrı ayrı karşılığında, bir döviz kazanımı istemi ya da beklentisi vardır. Daha doğrusu kendisine olanak sağlanan dışsatımcı bunun karşılığında ülkeye belli bir miktar döviz kazandırmalıdır. Buna "alınan taahhüt" ya da aynı anlamda "dışsatım yüklencesi" diyoruz.
5. 1996 ve 1997'de döviz kullanımı içinde "geçici ithal" kalemi yer almıyor; yüklence ya da "taahhüt" kalemi de "ihracat taahhüdü" ve "döviz geliri taahhüdü" olarak iki alt bölüme ayrılıyor; bu ikinci, yani döviz geliri taahhüdü, "vergi, resim ve harç istisnası karşılığında taahhüt edilen döviz gelirlerini" gösteriyor ve toplamın yüzde 30 dolayında bir bölümünü oluşturuyor.

Kaynak: DPT, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler 1984-1988, Ankara: 1990, s. 36 v.d. DPT, 1992 Yılı Programı, s. 35 ve 1994 Yılı Programı, s. 40; 1995 Geçiş Programı, s. 34, DPT, 1999 Yılı Programı, s.186.

Dışsatım özendirmelerinin başarı derecesi nedir? Kuşkusuz bu sorunun yanıtı dışsatım sayılarıyla karşılaştırma sonucu açıklık kazanır. Bu çerçevede dışsatımın 1980 sonrasında hızla artışı, hemen tümüyle, özendirmelerin bir sonucudur, denilebilir. Gerçekten dış ticaret bölümünde incelendiği gibi dışsatım 1980 öncesinde

yılda yaklaşık 2,3 milyar dolardan 1987'de 10 milyar doların üzerine çıkmış ve artış esas olarak özendirme konusu olan sanayi ürünlerinin dışsatımının artmasından kaynaklanmıştır.

Bu nokta doğru olmakla birlikte, Tablo: XI.4.'ün son sütununda döviz kullanım hakkının/getirilecek dövize (yüklenceye) oranının sürekli olarak arttığı görülmektedir. Bir başka anlatımla birim dolar döviz geliri için giderek artan miktarda döviz kullanımı yetkisi verilmektedir. Buna karşın dışsatım aynı oranda artmamaktadır. Döviz kullanım yetkisi/gerçekleşen, dışsatım döviz geliri oranı giderek daralmaktadır.

Denilebilir ki 1990'lı yılların başında Türkiye'nin dışsatım özendirmeleri, dışsatımı artırmada yetersiz kalmakta ya da dışsatım artışı bir duraklama geçirmektedir.Dışsatımın özendirilmesindeki sayısal ve niteliksel değişmelerin ve sınırlamaların ana nedenleri olarak "hayali ihracat" konusundaki iç tartışmalar ve özellikle de uluslararası anlaşmalardan kaynaklanan dışsatım desteğine "sınırlama" getirme zorunlulukları, belirtilebilir.

D. YABANCI ÖZEL SERMAYE

Ekonomi politikasında köklü dönüşümün önemli sayılabilecek boyutlarından biri de dış sermaye kaynaklarına başvurunun giderek artmasıdır, denilebilir. Dış sermaye kaynaklarının başlıca alt bölümleri, dış borçlanma, yabancı özel sermaye ve kısa dönemli dış sermaye girişleridir. Bunlardan dış borçlanma kamu ekonomisi bölümünde ele alınmıştı; kısa dönemli sermaye girişleri ödemeler dengesi başlığı altında incelenmektedir. Yabancı özel sermaye "yatırımları" sermaye kaynaklarının kullanımını konu alan bu bölümde yer alıyor. Bu arada kamu borçlanmasının önemlice bir bölümünün kimi yıllarda yatırım amacıyla kullanıldığı, belirtilmelidir.

Dışsatıma dayah büyüme politikasının temel yaklaşımı yabancı sermayenin olabildiğince özendirilmesine dayanır. Gerçekten de yaklaşık çeyrek asır uygulanan öbür ülkelerin aynı konudaki yasalarıyla karşılaştırıldığında aşırı sayılabilecek ölçüde özendirici bulunan 1954 tarih ve 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası, 1980 sonrasının ortamında, yetersiz bulundu.

Yabancı özel sermayeyi "özendirme" amacıyla,

(a) yabancı sermayenin çalışma alanları olabildiğince genişletildi; özellikle tarım, madencilik ve bir dizi hizmet alt kesimlerine yabancı özel sermayenin girişi kolaylaştırıldı;

(b) toplamı 500 milyon doları aşan garantisiz ticari borçların yabancı sermaye yatırımına dönüştürülmesine olanak tanındı;

(c) sermaye giriş çıkışlarında serbestleştirmeye gidilerek ve öbür önlemlerle yabancı sermayeye güven verici bir ortam yaratıldı;

(d) serbest bölgeler oluşturularak yabancı sermayenin yerli sınırlamaların dışında çalışmalasına olanak yaratıldı.

Tüm bu önlemlere ek olarak siyasal anlamda sermaye yanlısı bir tutum sergilenmesi, yabancı sermaye için güvenceli bir ortam oluşturuyordu. Tablo: XI.5.a. ve

TABLO: XI.5.a. İzin Verilen ve Gerçekleşen Yabancı Sermaye Girişi, 1980-1997
(Cari Fiyatlarla, Milyon Dolar)

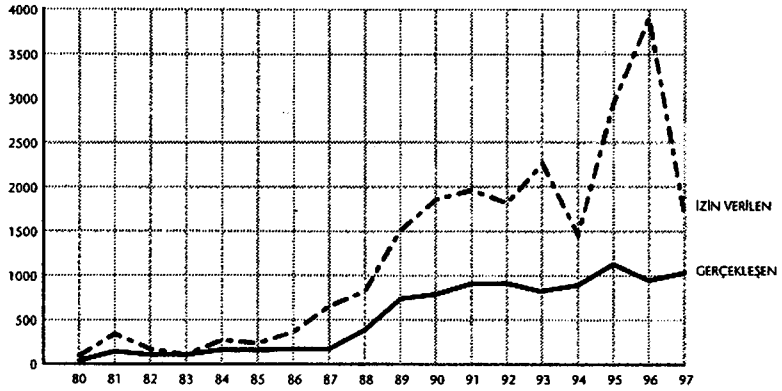
	İzinlerin Sektörlere Dağılımı				Toplamlar		Gerçekleşmeler	
	İmalat	Tarım	Mad.	Hizm.	Yıllık	Birikimli	Kesin	Oransal
1978	–	–	–	–	–	235	–	–
1979	–	–	–	–	–	228	–	–
1980	89	–	–	8	97	325	35	36,1
1981	247	1	1	89	338	663	141	41,7
1982	99	1	2	65	167	830	103	61,7
1983	89	–	–	14	103	933	87	84,5
1984	186	6	–	79	271	1 204	162	60,0
1985	143	6	4	81	235	1 439	158	67,2
1986	194	17	1	153	364	1 803	170	46,7
1987	294	13	1	347	655	2 458	171	26,1
1988	491	27	6	297	821	3 279	387	47,1
1989	950	9	12	541	1 512	4 791	738	48,8
1990	1 214	66	47	534	1 861	6 652	789	42,4
1991	1 096	22	40	810	1 967	8 619	910	46,3
1992	1 274	34	19	493	1 820	10 439	912	50,2
1993	1 727	31	12	502	2 272	12 711	797	35,1
1994	1 107	28	6	336	1 478	14 189	830	56,2
1995	1 996	32	61	849	2 938	17 127	1 127	38,4
1996	641	64	9	3 123	3 837	20 964	934	24,3
1997	872	12	27	768	1 678	22 642	1 032	61,5
Toplam	12 709	369	248	9 089	22 413	24 320	9 484	42,3

Not: 1- Kimi istatistik yayınlarında gerçekleşen (fiilen gelen) yabancı sermaye tutarından yurt dışına çıkan yabancı sermaye çıkarılmakta ve net sermaye girişleri verilmekteyse de, son beş yılın yıllık ortalaması olarak ülkeden çıkış yapan yabancı sermaye miktarı yılda 90 milyon dolar dolayındadır ve ayrıca dikkate alınmamaktadır. Kuşkusuz gelecek yıllarda sermaye çıkışları daha büyük boyutlar kazandığında bu olgunun da ayrıca incelenmesi gerekir.

2- Oransal gerçekleşme kesinleşen girişlerin yıllık olarak verilen izinlere oranıdır.

Kaynak: DPT, 1995 Yılı Programı, s. 42; DPT, 1999 Yılı Programı, s. 195.

ÇİZİM: XI.3. İzin Verilen ve Gerçekleşen Yabancı Sermaye Girişi, 1980-1997
(Milyon Dolar)



Kaynak: *Tablo XI.5.a ile aynı.*

TABLO: XI.5.b. Yabancı Sermayenin Sektörel Dağılımı, 1980, 1992, 1994 ve 1998

Sektörler	1980	1992	1994	1998
İMALAT (Toplam)	87,3	52,1	55,4	39,3
Gıda, İçki, Tütün	11,6	12,1	15,0	9,7
Dokuma-Giyim	3,9	3,1	1,8	1,6
Kâğıt	0,5	2,3	0,5	2,0
Lastik	5,5	3,2	1,8	2,5
Kimya	9,9	7,7	8,0	6,3
Cam	2,3	0,6	0,5	0,4
Taşıt Araçları	18,0	8,9	11,7	8,7
Madeni Eşya	4,5	0,5	0,4	3,0
Makine	3,7	2,3	3,4	0,3
Elektrik-Elektronik Ürünleri	24,8	4,0	8,3	2,9
Diğerleri	2,6	7,4	4,0	2,0
TARIM	0,2	2,9	1,4	0,3
HİZMETLER (Toplam)	12,9	43,6	42,3	59,2
Ticaret	–	8,4	10,8	13,9
Turizm	4,0	13,0	8,7	7,2
Bankacılık	8,5	16,8	17,2	19,7
Diğerleri	0,4	5,4	5,6	18,4
TOPLAM (Ana Sektörler)	100,0	100,0	100,0	100,0

Not: Alt sektörlerin payları toplam yabancı sermaye içindeki yatırım oranlarını göstermektedir.

Kaynak: 1980 için, DPT, 1981 Yılı Programı, s. 69 ve 1992 için TCMB, Yıllık Rapor 1992, s. 238.

XI.5.b.'den de izlenebileceği gibi, ekonomi, yabancı sermaye girişleri ve bunların niteliği açılarından önceki dönemlerle karşılaştırılamayacak kadar değişik bir sürece girdi.

Öncelikle yabancı özel sermayenin gerek izin istemleri, gerekse bunların gerçekleşme miktarları, 1980 sonrasında Türkiye'nin önceki dönemlerle kıyaslanmayacak ölçüde bir yabancı sermaye "çeken" özellik kazandığını, ya da bir yabancı sermaye patlaması yaşadığını kanıtlamaktadır. 1980 ve sonrasının yabancı sermaye girişleri önceki çeyrek yüzyılın "birikimli" toplamını gerçek anlamda katlamaktadır ki hangi ölçüye vurulursa vurulsun bu kendi içinde çok büyük bir artışı gösterir.

Ancak bu "sayısal" büyüme, sıra "niteliğe" geldiğinde, uzun dönemli gelişme ya da "üretim olanaklarının genişletilmesi" açısından hiç de olumlu bir tablo çizmiyor. Yabancı sermaye "üretimden" kaçıyor. Gerçekten de, yabancı sermayenin niteliksel durumunun yalnızca sınırlı bir göstergesi olan sektörel dağılımı bunun açık kanıtıdır ve izlenmekte olan ekonomi politikasının bir yansımadır, denilebilir. Yabancı sermayenin niteliğinin önemli bir göstergesi, ülkeye getirdiği "teknoloji" olabilir; ancak bu konuda yeterli veriler ve bunlara dayalı karşılaştırmalı araştırmalar bulunmuyor.

Gerçekten de 1980 sonrasının yabancı sermayenin sektörel dağılım oranları karşılaştırıldığında, toplamın içinde imalat sanayiin göreli payının hızla azaldığı ve

yüzde 87'nin üzerinden 1998'de yüzde 40'ın altına düştüğü görülmektedir. Sanayiin yerini "hizmet" alt sektörleri almakta, bunların içinde de, bankacılık, yatırım finansmanı, sigortacılık ve ticaret sektörleri aslan payını almaktadır. Tablo: XI.5.b.'de görülen üç alt sektörün, ticaret, turizm ve bankacılık kesimlerinin yabancı özel sermaye yatırımlarına giderek artan bir oranda konu oldukları görülmektedir.

Yabancı özel sermayenin hizmet alt sektörlerinde yoğunlaşmasının yanında yaygınlık kazandığı da görülmektedir. Bu alanda, özellikle kara, deniz ve hava taşımacılığı, özel eğitim ve sağlık, sinema ve öbür eğlence faaliyetleri, danışmanlık ve mühendislik hizmetleri sayılabilir.

Ek olarak yukarıdaki tablolarda yer almayan, ancak yabancı özel sermayenin niteliklerinin açıklanmasında önemli bulunan bir noktaya değinilmelidir. Yabancı özel sermaye ilke olarak belirli bir miktarda yerli sermaye ile ortaklık kurarak gelir. Önceleri, 1980 öncesinde yabancı özel sermaye yerli özel sermaye ile ortaklık kurmakla yetinmiyor, güvence sağlama amacıyla, yerli kamu sermayesinin de bu sürece katılmasını, daha doğrusu "üçlü" bir ortaklığı, duruma göre, yeğliyordu. İncelediğimiz 1980 sonrasında özel yerli ve yabancı ortaklığı sürüyor.

Birlikte oluşturulan ortaklıklarda yabancı sermayenin payı, 1980'e gelindiğinde, toplam birlikte yatırımların ortalama üçte biri dolayındaydı. Bir başka anlatımla, yabancı özel sermaye kendisinin üç katı dolayında bir yerli sermayeyi harekete geçiriyordu. Bu durum 1980 sonrasında tümüyle değişmiş bulunuyor. En son 1994 verilerine göre, yabancı+yerli ortaklıklarında yabancı sermayenin oranı yaklaşık yüzde 34'ten yaklaşık yüzde 60 dolayına yükselmiş bulunmaktadır. (TCMB 1998 Yıllık Rapor, s.238) Bunun anlamı yabancı özel sermayenin yaklaşık 40 puanlık miktarda bir yerli sermaye ile işbirliği yaptığı, onu harekete geçirdiğidir. Yabancı yerli işbirliklerinde, yabancı sermayenin genellikle, madencilik ve hizmet kesimlerinde "çoğunluk" paylarını elinde tuttuğu buna karşılık tarım ve imalat sanayiinde yüzde 50'nin altında bir sermaye payı ile yetindiği görülmektedir. Kuşkusuz bu yapılanmada yapılan işin ya da yatırım niteliği belirleyici olmaktadır.

Yabancı sermaye girişinin önemli bir niteliksel yönü de kaynak ya da çıkış ülkesidir. Gerçi, sermayenin uluslararasılaşmasında görülen hızlı gelişmeler ve çok uluslu ortaklıkların iç içeliği sermayenin kaynak ülkesini aramayı anlamsız kılıyor görünmektedir. Yine de yabancı sermayenin hangi ülkeden geldiği üzerinde durulmalıdır.

Türkiye'ye gelen yabancı sermaye, esas olarak, OECD ülkeleri kaynaklıdır. Yıllara göre değişmekle birlikte İsviçre, Almanya, ABD'nin sürekli olarak yabancı sermaye toplamı içinde yüzde 15-20'şerlik bir paya sahip oldukları görülüyor. Petrol fiyatlarındaki sıçrama ile başlayan 1970'lerin ikinci yarısının petro-dolar döneminde Arap ülkeleri kökenli sermayenin payında belirli bir artış görülmekteyse de 1980'li yılların ikinci yarısından başlayarak yabancı sermayenin kaynak ülkeleri yeniden tümüyle denecek bir oranda OECD ülkeleri oluyor.[4]

Daha sonra, özellikle 1980'li yılların sonlarıyla 1990'lı yılların başlarında, OECD ülkelerinin toplam yabancı sermaye "izinleri" içindeki oranı yüzde 85-90 dolayına ulaşıyor. Ancak bu süreçte, Avrupa Birliği (eski AET, AT) ülkelerinden

Fransa, Hollanda, İngiltere ve İtalya kökenli sermayenin payı hızla artıyor: Avrupa Birliği dışında kalan OECD ülkelerinden biri olan Japonya sermayesi de belirli bir pay artışı sağlamış bulunuyor.

Sonuç olarak, sermaye kaynaklarının kullanımının yalnızca yatırımlar, özendirmeler ve yabancı sermaye alt başlıklarıyla incelenmesi, yeterli sayılmaz. Bölümün ya da buradaki konuların açıklık kazanmasında, önceki iki bölümün para politikası ve gelişmeleriyle kamu ekonomik kesimi bölümlerinin de bu kapsamda algılanması, çok yararlı olacaktır. Gerçekten de gerek parasal genişleme, gerekse kamu gelir ve giderleri, sermaye kaynaklarının kullanımının önemli ayaklarıdır.

İkinci olarak üzerinde durulması gereken sermaye kaynaklarının kullanımının niteliksel yönlerinin, her ikisi, iç ve dış sermaye açılarından ve doğal olarak uygulanan ekonomi politikasının doğrudan sonucu olduğudur. Dışsatıma dayalı büyüme ve sermayenin serbestleşmesi temellerine dayanan ekonomi politikası kaynak kullanımını da bu doğrultuda yönlendirmiştir.

Üzerinde durulması gereken üçüncü çok önemli nokta yukarıda özetlenen sermaye kullanım biçimlerinin ekonominin "üretim olanaklarını genişletmede" çok yetersiz kaldığıdır. Yatırımların sektörel dağılımı, sermayenin giderek üretimden uzaklaştığını ya da, yeniden, üretken sermayeden ticaret sermayesine dönüşmekte olduğunu göstermektedir. Bu olgu özellikle sanayi sermayesi için geçerlidir.

Ek olarak vurgulanması gereken, ekonominin parasallaşmasına koşut olarak para ve para benzerlerinin ticaretinin giderek yaygınlaştığıdır. Çoğu kez yeterli kurumsal düzenleme yapılmadan ve ekonomik ve toplumsal yönleri göz ardı edilerek girilen bu para-sermaye ticareti sürecinin, kimi ekonomik ve toplumsal sorunlar yaratması kaçınılmazdır.

Sermaye kaynaklarının kullanımı ayrıntılı olarak incelendiğinde ya da bunun tekil (mikro) öğeleri üzerinde durulduğunda görülen, uygulamanın tutarlı bir orta ve uzun dönemli ekonomik ve toplumsal gelişme stratejisinden çok uzak olduğudur. Bu durum gerek yatırımların, gerekse dışsatımın özendirilmelerine ilişkin düzenlemelerden kolayca izlenebilmektedir.

NOTLAR

(1) Yatırım özendirmelerinin içeriği üzerinde ayrıca durulmuyor. Özendirme belgeleri, (1) tümüyle (komple) yeni, (2) genişletme (tevsi) (3) tamamlama, (4) yenileme, (5) modernizasyon (6) taşıma (nakil), (7) kalite düzeltme, (8) darboğaz giderme, (9) birleşme/bütünleşme (entegrasyon), (10) finansal kiralama, (11) onarım (restorasyon), (12) ürün (mamül) çeşitlendirme ve (13) araştırma geliştirme (AR-GE) olarak niteliklerine göre sınıflandırılmaktadır.

Düzenli verilerin bulunmayışı bu konuda yorum yapılmasını güçlendirmektedir. Bununla birlikte "tümüyle yeni yatırım" özendirmelerinin yani birinci grubun toplamın içindeki payının giderek azalma eğilimi gösterdiği, belirtilmelidir.

(2) Yatırım özendirmelerinin yıllara göre gelişimi için bkz. DPT, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler, 1984-1988, s. 33 v.d.; 1989-1990 yılları için DPT, 1992 Yılı Programı, s. 34 ve 1991-1992 için DPT, 1994 Programı, s. 39.

Bölgesi belirsiz özendirmelerin toplam içindeki payı 1987'de yüzde 25,7 gibi yüksek bir oranda bulunuyor, ancak 1988'de yüzde 24 1989'da yüzde 11,3 olduktan sonra 1990'da yüz-

de 0,4, 1991'de yüzde 7,1 ve 1992'de yüzde 1,9 gibi bir düzey tutturuyor. Bu dalgalı pay oranlarından bir sonuç çıkarılamaz. Ek olarak, kimi yıllar Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin özendirmelerinin niteliği gereği çok bölgeli grupta yer aldığı söylenebilir.

(3) Dış ticaret sermaye ortaklıkları konusunun gelişim ve bu konudaki güncel tartışmaların iyi bir özet-değerlendirmesi için bkz. İlkin, Selim, 1980 Sonrasında Büyük İhracatçıların Örgütlenmesi ve Türkiye Dış Ticaret Derneği ODTÜGD, 19 (2), 1992, ss. 145-180.

(4) Yabancı sermayenin kaynak ülkelere dağılımı konusundaki veriler çok düzensizdir. Dağılımlar, kimi zaman verilen izinlerin ülkelere göre dağılımı biçiminde, kimi zaman da "gerçekleşen, fiilen gelen ya da faaliyette bulunan" kuruluşların kaynak ülkeleri biçimindedir. Ek olarak da veriler, kimi yıllar, yalnızca ilgili yılın, kimi yıllar da birikimli toplamları kapsamaktadır. İki farklı yaklaşımın örnekleri olarak bkz. DPT, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler 1984-1988, Ankara: 1990 ve T.C. Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı (HDTM), Başlıca Ekonomik Göstergeler, Ekim 1993, s. 47 ve DPT, Türkiye Temel Ekonomik Gösteriler, Ağustos, 1993, 63.

BELLEK KUTUSU

Köprüye, siyah/beyaz TV'ye hayır, şimdi de imtiyazda tahkime hayır

Ben 1962-1974 yıllarında DPT'de çalıştım. Köprüye ve TV'ye hayır diyenlerdendim. Hatta yabancı sermayeye ve hatta otomobile de hayır diyenlerden biriyim.

Normal bir insan durup dururken, köprüye hayır, yabancı sermayeye hayır, otomobil fabrikasına hayır der mi? Ben diyordum. Bazı arkadaşlarım diyordu.

Bakınız biz neden hayır diyorduk:

– O zamanlar önceliğimiz "İstanbul Nazım Planı" idi. Nazım plan olmadan, İstanbul'da yerleşim düzenlemeden, gelişigüzel yapılacak bir köprünün, şehri rezil hale getireceğini, her köprünün bir diğer köprüyü doğuracağını, köprü projeleriyle birlikte ele alınması gerektiğini savunuyorduk.

Plana, programa alınmadan, Karayolları bütçesi içinde başlatılan köprü yapıldı. Kadıköy, İstanbul'un yatakhanesi oldu. Milyon insan sabah köprüden geçip Avrupa tarafına çalışmaya gidiyor. Akşam uyumaya dönüyor. İki yeni köprü de yapsanız bu trafiği önleyemezsiniz.

– Dünyada TV denilen bir teknoloji gelişirken, biz Türkiye'ye en iyisini getirelim. Hangi sistemi seçecek isek o sisteme dayalı TV tüpü ve göstericisi üretimine geçelim. Ortaya çıkacak büyük iç pazar talebine dayalı olarak dış pazarda da rekabet şansımız olur diyorduk.

Planda, programda olmamasına rağmen, Alman hükümetinin hediye ettiği vericilerle yalap-şalap bir TV yayını başlatıldı. Almanya'dan akın akın getirilen hurda TV göstericileri piyasayı doldurdu. Siyah beyaz teknoloji ile TV yayını başladı. Hayır diyen Plancılara inat, siyah beyaz TV tüpü fabrikası, TV fabrikaları kuruldu.

Bir süre sonra renkli TV'ye geçildi. Siyah beyaz tüp yapan, TV göstericisi üreten firmalar battı. Evlerdeki milyon adet siyah beyaz TV göstericisi çöpe gitti.

Türkiye renkli tüp ve renkli TV göstericide dünya pazarma gümbür gümbür girme şansını kaybetti.

– Dünyada otomativ sanayiinde yeni oluşumları izliyorduk. Türkiye için Planlama'da otomativ sanayii stratejisi oluşturuyorduk. Önemli olan, büyük ölçekli, dünya pazarına dönük üretime geçebilmekti. Devlet Planlama Teşkilatı'nda bu çalışmalar yapılırken, Sanayi Bakanlığı'mn izni ile Anadol'un üretimi başladı. Anadol ile o zamanlar çok kimse iftihar etti ama Anadol Türk otomativ sanayiinin bugünkü güçsüz yapısının nedeni oldu.

– Dünyada yabancı sermaye akımı yeni başlamıştı. Önemli olan çok uluslu şirketlerle belli pazarlıklara dayalı biçimde ekonomik boyutta yatırımlara yönelmekti. Sadece iç pazara dönük yabancı sermaye gelir ise, koruma duvarı kalktığında bunların ekonomiye yararı olmaz diyorduk. Bu nedenle her gelene izin vermek yerine, aktif yabancı sermaye politikası ile istediğimiz kuruluşları biz davet edelim, seçici olalım, abur cuburlar gelir ise, ciddiler gelmez diyorduk.

O zaman yabancı sermayeye hayır diyenlerin neden hayır dedikleri dikkate alınsa idi, bugün Türkiye'de yabancı sermayenin ciddi yatırımları olurdu.

– Köprünün gelirinin satışına hayır diyenler, satış gelirinin nerede kullanılacağını, faizinin nasıl ödeneceğini soruyorlardı. Köprü gelirinin satışının faturası, bugünkü iç borç yüküdür. Bugünkü 40 milyar dolarlık iç borç ve bunu çevirmek için ödenen yüzde 110 faiz, köprü satışı ve benzer yollardan toparlanan ve cömertçe ona buna dağıtılan paraların mirasıdır.

– İhracat teşviklerine de hayır dedik... Çünkü her şeyi teşvik etmek, hiçbir şeyi teşvik etmemektir diye anlatmaya çalıştık. Kontrolsüz teşvik sistemi, hayali ihracat gibi belaları başımıza sarıyor dedik. Bu demek değil ki, ciddi, seçici ve etkin bir teşvik politikası olmasın... Tam tersine yatırımda, üretimde, ihracatta etkin, sonuç verecek teşvikler olmaz ise, gelişme stratejisi doğrultusunda bir ekonomik yapı oluşturamayız.

Gelgelelim en son hayıra... Tahkime... Hukuk sisteminin önemli bir bölümü olan tahkime hayır demek mümkün değil. Hayır diyenler "imtiyaz sözleşmelerinde" tahkime hayır diyor.

İmtiyaz sözleşmesinde bir taraf alıyor, bir taraf veriyor. Alan kâr etmek için, 30 yıl için, 40 yıl için alıyor. Veren ne kadar için iktidarda kalacağı belli olmayan politikacı. Verip gidecek... Verip gittiği şey, bu halkın, kamunun malı. İyi niyetli olsa da hata yapabilir. Eğer kötü niyetli ise, bile bile verebilir... Ne olur bir kurumun bu sözleşmeyi yapılırken incelemesinde? Danıştay'ın kamu adına sözleşmeyi gözden geçirmesinde? Çünkü veren kendi malını vermiyor. Kamunun malını, halkın malını veriyor. Bir kere için de vermiyor. Verdiği imtiyaza dayalı olarak kamunun veya halkın cebinden otuz yıl, kırk yıl süre ile para çıkacak. Bu uzun süre için devlet taahhüt altına girecek...

Hayır diyenlerin neden "hayır" dediklerini kimse dikkate almadı. Köprü yapıldı. İstanbul'un bugünkü düzeninden memnun musunuz? Ulaşım sistemi hoşunuza gidiyor mu? İki köprü yetiyor mu? TV yayını siyah-beyaz başladı. Sonra tüm sistem ve göstericiler çöpe atıldı. Fabrikalar battı. Anadol'un yapımı ile kurulmaya başlayan binek otomobili sanayii bugün kriz içinde. İhracat teşvikleri kapanın elinde kaldı. Köprü geliri satışı ile başlayan iç borçlanma Türkiye'nin önünü tıkadı. Hâlâ yabancı sermaye kendiliğinden gelecek diye bekleşiyoruz.

Demek ki "hayır" diyenlerin neye hayır dediklerini dinlemekte yarar var. "Hayır" denilen şeylerin yapılması sonucu Türkiye bu duruma düştü. Bu durum iyi ise, "hayır" diyenler, kötü ise "hayır"ı dinlemeyenler yanlış yapmıştır, yapmaktadır.

Güngör Uras, Milliyet, *31 Temmuz 1999*

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Sermaye kaynaklarının kullanımı konusunda, genel olarak, birikim ve büyüme konusundaki çalışmalara bakılmalıdır.

Daha özel olarak, İSO (İstanbul Sanayi Odası) Türkiye Özel Kesim İmalat Sanayiinde Firma Davranış Kalıpları ve Yatırım Kararları, İstanbul: 1991, Rittenberg, L. "Investment Spending and Interest Rate Policy: The Case of Financial Liberalisation in Turkey" Journal of Develop-

ment Studies, 1990, 12, ss. 151-167. Uygur, Ercan, Price, Output and Investment Decisions in the Turkish Manufacturing Industry, Ankara: Central Bank of the Republic of Turkey, 1989 ve Akıncı, Ahmet, İktisatta Yatırım Davranışı ve Türkiye'de Özel Sektör Yatırımlarını Etkileyen Faktörler (Ekonometrik Bir Analiz Denemesi), Ankara: Türkiye Kalkınma Bankası, 1993.

Dışsatımın özendirilmesi konusunda bkz. Kozanoğlu, H. İhracatı Teşvik Sistemini Değerlendirme, Ankara: Eximbank, 1989, Uysal, S. Türkiye'de Teşvik Sistemi ve Etkinliği, Ankara: Türkiye İhracat Kredi Bankası, 1989 (teksir), Çetin, B. Soygun: Hayali İhracatın Boyutları, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1988, Wolff, P. Stabilization Policy and Structural Adjustment in Turkey: 1980-1985, Berlin: German Development Institute, 1987, Öniş, Ziya, "Organization of Export-Oriented Industrialization: The Turkish Foreign Trade Companies im Comparative Perspectivei", Nas, Tevfik F. and Odekon, Mehmet, (eds.) Economics and Politics of Turkish Liberalization, Bethlehem: Lehigh University Press, 1992, içinde, ss. 73-100.

Yabancı sermaye yatırımları konusunda, incelenen dönemin başlarında yayınlanan iki çalışma şunlardır: Erdilek, Asım, Direct Foreign Investment in Turkish Manufacturing, Tübingen: Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, 1982 ve Karluk, Rıdvan, Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları, İstanbul: 1982. Bu arada serbest bölgeler konusunda kapsamlı bir derleme için bkz. Tekeli, İlhan ve İlkin, Selim, Dünyada ve Türkiye'de Serbest Üretim Bölgelerinin Doğuş ve Dönüşümü, Ankara: Yurt Yayınları, 1987.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Sabit sermaye yatırımlarının niteliksel evrimi**
- **Yatırım ve dışsatım özendirmelerinin sırasıyla üretim ve dışsatım artışına katkılarının sayısal çözümlemesi**
- **Yabancı özel sermaye girişini belirleyen etmenlerin zaman içinde evrimi**

ÜÇÜNCÜ KESİM

Sektörel Gelişmeler

XII. TARIM ÖNEMİNİ KORUYOR MU?
XIII. SANAYİLEŞME RAY DEĞİŞTİRİYOR
XIV. HİZMETLER DENGESİZ GELİŞİYOR

XII.

Tarım Önemini Koruyor mu?

Benim sadık yârim kara topraktır.
Âşık VEYSEL

A. GİRİŞ

Bölümün başlığı, alışılagelmişin ötesinde, bir sorudur. Gerçekten de 1990'lı yıllara gelindiğinde geleneksel olarak ülke ekonomisinin belkemiği olan tarım kesiminin bu konumunu ne ölçüde koruduğu tartışmaya değer. Ancak bu bölümün konusu tarımın ekonomi içindeki yerini tartışmakla birlikte asıl yapısal değişimini irdelemektir.

Tarımın ulusal gelir içindeki payı 1960'larda yüzde 30'un üzerindeydi; bu oran, 1970'lerde yüzde 25-30 arasında, 1980'lerde de yüzde 20-25 arasında bulunuyordu; 1990'larda ise önce yüzde 20'nin altına düştü, daha sonra da yüzde 15 dolayında oldukça "kararlı" ya da "durağan" bir düzey kazandı. Aynı oranda olmamakla birlikte, toplam işgücü içinde tarımsal işgücü oranının da hızla azalmakta olduğu görülüyor. Tarımsal işgücü, Planlı Dönem'in başında, 1962'de yüzde 77 dolayındaydı, bu oran iki plan dönemi sonunda on puan bir azalma ile 1972'de yüzde 67'ye, 1970'lerin sonunda da yüzde 60 dolayına inmişti. Tarımsal işgücünün azalma eğilimi 1980'lerde de sürdü; yine on puanlık bir azalma sonucu yüzde 50'lerin altına düştü. Tarımsal işgücü oranı 1990'lar sona ererken toplamın yüzde 40'ı dolayındaydı.

Tarım sektörünün ekonomideki ağırlığı yalnızca toplam ulusal üretim içindeki payı ile belirlenemez. Tarımın ekonomiye katkılarının çok önemli "niteliksel" yönleri bulunmaktadır.

Önce, tarımdan ekonominin öbür sektörlerine kaynak aktarılması, büyük önem taşır. Kaynak aktarılması da işgücü, sermaye ve üretim girdileri olarak üç ana kesime ayrılır. Sonra, tarım sektörü ekonominin öbür sektörlerinin iç pazarı olarak işlev görür; ek olarak da onların temel gereksinmelerini karşılar. Üçüncü olarak da tarım, 2000'li yıllara girilirken de işgücünün yaklaşık beşte ikisinin işidir; doğrudan geçim kaynağıdır. Bu nedenle de tarımın ekonomik durumunun toplumsal etkileri çok ağırlıklıdır. Bu noktaları kısaca özetleyelim.

Ekonomik gelişme sürecinde tarım kesiminin işgücü fazlası yaratması ve bu fazlayı kentlere göndermesi, kaçınılmazdır. Ülkemizde kırsal kesimin çözülmesi, daha önce değinildiği gibi İkinci Dünya Savaşı sonrasında, özellikle de 1950'den sonra başlamış ve süreklilik kazanmıştır. Kentlere göçün sınırlı tutulması, IKP

(1963-1967) örneğinde olduğu gibi kimi zaman öngörülmüşse de kentleşme kesintisiz sürmüştür. Bu olgunun kentlerde altyapı hizmetleri, konut, eğitim ve sağlık gibi alanlarda yetersizlikler yaratmasına koşut olarak, iç pazarın genişlemesine ve özellikle de işgücü sunumu fazlası yaratarak ücretlerin sınırlı bir düzeyde kalmasına neden olduğu da vurgulanmalıdır. Kentleşme sürecinin tarım kesimi açısından ise yarattığı olumsuzluklar az değildir; sektör kentleşmeyle, esas olarak nitelikli (eğitilmiş) ve genç işgücünü dışarıya göndermektedir. Bu gelişmenin tarım sektöründe yaratacağı ekonomik ve toplumsal olumsuzluklar çok açıktır.[1]

Tarımdan ekonominin öbür sektörlerine sermaye aktarılması değişik biçimler alabilir. Kimi tarımla uğraşanların sermaye birikimlerini kentlerde yatırıma dönüştürmeleri, doğrudan sermaye aktarmanın en çıplak biçimidir. Tarımdan öbür sektörlere sermaye aktarılmasının ikinci önemli mekanizması, fiyatlamadır. Eğer tarım ürünlerinin fiyatı bilinçli olarak öbür sektörlerin fiyatlarından düşük tutulursa, "fiyat makası denilen bu farklılığa bağlı olarak kırsal kesimden kentlere sermaye aktarımı söz konusudur. Bunun bir biçimi ucuz gıda yoluyla işgücü maliyetinin düşük tutulması, öbür biçimi de tarımsal ürünleri girdi olarak kullanan sektörlere ucuz girdi yoluyla kaynak aktarılmasıdır. Kuşkusuz bunun tersi de doğrudur. Tarımsal girdilere "sübvansiyon" verilmesi de tarıma sermaye aktarılması anlamına gelir. Tarıma ilişkin fiyat politikası bu nedenle uygulanan ekonomi politikasını yansıtmaktadır, denilebilir. Üçüncü olarak tarım ürünlerinin dışsatımından elde edilen dış sermaye kaynakları öbür sektörlerin gereksinmelerini karşılamada kullanıldığı ölçüde tarım kesiminden bir sermaye çıkışı vardır.

Daha önce de değinildiği giibi toplam nüfusun yaklaşık yüzde 40'ının "doğrudan" geçim kaynağı olan tarım sektörü, son yıllarda ulusal üretimin yalnızca yüzde 15 gibi bir bölümünü üretiyor. Toplamlar düzeyindeki bu olgu, özellikle tarımın ana üretim girdisi olan toprağın, niteliklerine ve dağılımına; makine, ilaç ve sulama gibi girdilerin kullanımına ve işgücünün niteliğine bağlı olarak bölgesel ya da yerel düzeyde çok büyük ürün/gelir farklılaşmaları biçimine dönüşmektedir. Sonuçta bu tarımsal yapı, çok düşük bir gelir düzeyi ve aşırı eşitsiz gelir bölüşümü ile yalnız ekonomik değil, toplumsal ve siyasal sorunlara da neden olmaktadır.

Tüm bu noktalar tarım sektörünün, ekonomi dışı gelişmelerden, özellikle de siyasal gelişmelerden, öbür sektörlere göre daha fazla etkilenmesi sonucunu vermektedir. Siyasal etkinliklerin askıya alındığı askeri darbe yıllarında tarım kesiminin genel olarak gelirlerinin azaldığı, ya da tersi, söylenebilir. Aynı doğrultuda, 1980'de başlayan dışsatıma dayalı büyüme politikasının tarımsal üretim yapısını da etkilediği vurgulanmalıdır. Tarım kesiminde etkinliğin 1980'lerin sonu ve 1990'h yıllarda "durağan" bir çizgi izlediği gözlenmektedir. Fiyatlama politikasındaki 1980 sonrasının köklü değişikliklerinin burada etkili olduğu açıktır. Son olarak, yine 1980 sonrası dönemde giderek daha çok öncelik alan Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)'nin özellikle sulama ayağı ve sağlayacağı öngörülen üretim artışıyla, tarım kesimini doğrudan ilgilendirdiği belirtilmelidir.

Bu noktalar, toprak kullanımı, girdi, verim, üretim gelişmeleri ve fiyatlama konuları çerçevesinde irdelenecektir.

B. TARIM TOPRAKLARININ KULLANIMI

1. Genel

Tarım topraklarının kullanımının iki yönü vardır. Bunlar mülkiyet ve işletme yönleridir. Toprak kullanımına ilişkin veriler Genel Tarım Sayımı (GTS) sonuçlarıyla sağlanıyor.

Ülkenin tarımsal toprak varlığının 1991 GTS verilerine göre yaklaşık 211 milyon dekarı, ya da yüzde 31,9'u tarımsal amaçla işlenen alandır. Geriye kalan kısmın dağılımı da şöyle: koruluk ve ormanlıklar toplamın yüzde 29,1'ini; sürekli çayır ve otlaklar yüzde 18,7'sini, tarıma elverişsiz topraklar yüzde 17,1'ini ve kalan yüzde 3,1'i de tarıma elverişli olmasına karşın kullanılmayan toprakları oluşturuyor.

Toplam işlenen alanların da yüzde 68,8'i tarla alanı olarak kullanılıyor, nadasa bırakılan alanlar toplamın yüzde 17,3'üne ulaşıyor, meyveler yüzde 11,1 ve sebzeler de toplamın yüzde 2,8'i dolayında bir toprak payına sahip bulunuyor.(2)

GTS 1991 sonuçlarına göre tarımla doğrudan uğraşan toplam hanehalkı sayısı 4,09 milyona ulaşmaktadır. Bu sayı 1980 GTS'na göre yüzde19 oranında bir artış anlamına geliyor. Hanehalkı başına düşen ortalama toprak miktarı ya da işlenen alan ise 1980'de 57,5 dekardan 1991'de 51,6 dekara inmiştir. İşlenen alandan yararlanan hanehalkı sayısının artması, ya da hanehalkı başına ortalama toprak büyüklüğünün azalması, öbür koşullar veri alınırsa, ülke tarımının yaygın tarımdan "yoğun tarıma yönelmekte" olduğunun bir göstergesi sayılabilir.

Sayım sonuçlarına göre "yalnız kendi" toprağını işleten tarım işletmelerinin sayıları toplam işletme sayısının yüzde 92,6'sına ulaşıyor. Bu işletmeler toplam toprakların da yüzde 89,3'ünü kullanıyor. Önceki 1980 GTS sonuçlarına göre işletme oranı yüzde 90,5, toprak oranı da yüzde 86,7 dolayındaydı. Sonuçta 1980-90 onyılında, gerek yalnız kendi toprağını kullananların, gerekse bunların topraklarının miktarlarında artış görülmektedir.(3)

Yalnız kendi toprağını işletenlerin dışında kalan işletmelerin toplam içindeki oranı yüzde 7,4'e bunların işledikleri toprak miktarı da yüzde 10,7'ye ulaşmaktadır. Bunların içinde 1991 Sayımı'nda yer alan "başkalarından arazi tutup başkasına arazi vermeyenler" kesimi, yüzde 5,8 işletme ve yüzde 9,8 toprak oranıyla en büyük bölümü oluşturuyor. Bu işletme türünün ya da toprak kullanım biçiminin, özellikle İkinci ve Üçüncü Bölgelerde, yani Ege ve Marmara'da daha ağırlıklı olduğu görülmektedir.

Buna karşılık yalnız kira ile toprak kullanabilen işletmelerin toplam içindeki payı yüzde 1,18'dir. Bu grubun kullandığı toprak oranı da yüzde 0,58 dolayındadır. Yalnız ortakçı olarak toprak işleyenlerin oranı sayım sonuçlarına göre çok daha sınırlıdır, bu grupta, işletmelerin yüzde 0,31'i toprakların da yüzde 0,26'sı toplanıyor. "Yalnız kiracılık" türü işletme biçimi, İkinci, Dördüncü ve Altıncı Bölgelerde, Ege, Akdeniz ve Güneydoğu Anadolu'da, daha yaygındır. Yalnızca kira ile toprak işletenlerin oranının 1980'de toplamın yüzde 1,7'i düzeyinde olduğu göz önünde tutulursa, 1980 sonrasında topraksızlaşma sürecinin yaygınlaştığı sonucuna varılabilecektir.(4)

2. İşletme Büyüklükleri

Türkiye tarımında, özellikle 1946 sonrası dönemde hızlı bir "para ekonomisine geçiş" süreci yaşandığı bilinmektedir. Tarımsal üretim, giderek artan oran pazar için yapılmaktadır. Bu süreç, köylülükten çiftçiliğe geçiş biçiminde de yorumlanabilir. Ancak tüm bu pazar için üretim sürecinde üretim birimi, ezici çoğunluğuyla, hâlâ "hanehalkıdır"; bu nedenle burada kullanılan tarımsal işletme deyimini hanehalkı ile eşanlamlı almakta bir sakınca yoktur.

Tarım işletmelerinin kullandıkları toprağın göreli büyüklüğü, toprağın kendi nitelikleri, doğal yapısı ve iklim koşulları veri alınırsa, ekonomik olarak önemli bir üretim ve gelir göstergesidir. Bu açıdan işletme büyüklüklerinin ve bunların zaman içinde değişiminin tarımsal yapıyı açıklamada önemi yadsınamaz. Bu nokta geçerli olmakla birlikte, tarım topraklarının özelliklerinin yöreden yöreye büyük değişiklikler gösterdiği de bilinmektedir. Bu nedenle ülke toplamına ilişkin işletme büyüklüğü sayılarını, bu sınırlama içinde yapılmış "toplulaştırma sonuçları" olarak algılamak gerekir.

Tarım işletmelerinin ve toplam büyüklüklerinin, bir başka deyişle "işletme ölçeklerinin" son iki sayımın sonuçlarına göre durumu, Tablo: XII.1'de verilmektedir. Burada önce GTS 1991'in sonuçları irdelenecek, daha sonra da bunların 1980 GTS sonuçlarıyla karşılaştırılması yoluna gidilecektir.

GTS 1991 sonuçlarına göre tarımsal işletmelerin farklı bir biçimde büyük çoğunluğu, yani yüzde 32'den fazlası, 20-49 dekar büyüklüğü kuşağındadır. Bu işlet-

TABLO: XII.1. Tarım İşletmelerinin Ölçeği, 1980 ve 1991
(Yüzde Dağılımlar)

İşletme Büyüklüğü	1980		1991	
(Dekar)	İşletme	Toprak	İşletme	Toprak
5'ten az	7,23	0,20	6,34	0,28
5-9	6,70	0,69	9,61	1,07
10-19	14,13	2,96	18,96	4,28
20-49	32,56	15,69	32,13	16,49
50-99	21,07	21,42	17,98	19,94
100-199	11,99	23,98	9,66	20,99
200-499	5,46	22,73	4,38	19,82
500-999	0,77	8,04	0,61	6,39
1000-2400	0,007	1,59	0,26	5,91
2500-4999	0,01	0,55	0,05	2,79
5000+	0,001	2,16	0,01	2,04
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0
Miktar (Milyon Hektar)	3,43	199,0	4,09	211

Kaynak: DİE, Ağustos 1993'te Türkiye Ekonomisi İstatistik ve Yorumlar, Ankara, 1993, s. 10.

me çokluğunu yaklaşık yüzde 19 bir pay ile 10-19 dekar grubu izlemektedir. Eğer daha küçük ölçekli iki grubun işletme oranları da eklenirse 1991'de işletmelerin yüzde 67'den çoğunun 50 dekardan daha az bir işletme büyüklüğüne sahip olduğu ve tüm işletme topraklarının yalnızca yüzde 22,1 gibi bir bölümünde çiftçilik yaptığı sonucuna varılır.

Eğer aynı grup 1980 GTS sonuçlarıyla karşılaştırılırsa, işletme oranının 60,6, toprak payının da yüzde 19,5 olduğu görülür. Bu durumda 1980 sonrasında hem işletme oranı, hem de toprak payı bakımından bir artış söz konusudur. Ancak hanehalkı artışı toprak artışından daha yüksektir ve sonuçta, 1980'de işletme başına ortalama toprak miktarı 18,7 dekardan 1991'de, yaklaşık iki dekarlık bir azalmayla, 16,9 dekara gerilemiştir.

Verilerden iki sonuç çıkmaktadır. Bunlardan birincisi tarımda küçük ölçekli üreticiliğin egemen olduğu, ikincisi de 1980-91 döneminde küçük üreticilikte işletme büyüklüğünün daha da azaldığıdır.

Öte yandan toprak payının en yüksek olduğu kuşak yüzde 20,99 ile 100-199 dekar kuşağıdır. Bu olanağa sahip olan hanehalkı oranı yüzde 9,66 dolayındadır. Her iki oranda da 1980 verileriyle karşılaştırıldığında bir azalma olduğu gözlemlenmektedir. Ancak toprak payı hanehalkı oranına göre daha çok azaldığından, işletme başına işlenen alan ortalaması, 116 dekar dolayından 112 dekara düşmüştür. Gerçekte benzer bir ortalama işletme büyüklüğünün gerilemesi, aynı dönemde 50-99 dekar grubu için geçerlidir ve yaklaşık 59 dekardan 57 dekara bir azalma söz konusudur.

Toprak oranının yüksek olduğu bir büyüklük kuşağı da 200-499 dekar bölümüdür. Toprakların yaklaşık beşte biri bu kuşaktadır; ancak hanehalkı oranı toplamın yaklaşık yirmi beşte biri dolayındadır. GTS 1991'e göre bu grupta ortalama işlenen toprak hane başına 233,4 dekardır ve 1980'in 241,5 dekarlık ortalamasına göre 8 dekarlık bir azalmayı vermektedir.

GTS 1991'e göre 500 artı dekar büyüklükte toprak işleyen işletme oranı toplamın yüzde birinden azdır (0,93) ve işledikleri toprak miktarı, toplamın yüzde 17,13 gibi oldukça büyük bir bölümünü oluşturmaktadır ve hanehalkı ortalaması 950 dekarın üzerindedir. En büyüklerin bu durumu 1980 verileriyle karşılaştırılırsa, işletme başına ortalama işlenen toprak artmış, 908,5 dekardan bu miktara çıkmıştır.

İşletme büyüklüklerinin bölgesel dağılımına da kısaca değinmekte yarar vardır. En küçük ölçekten başlarsak, beş dekardan az toprak kullanan işletmelerin yüzde 23,3'ü Ege'de (II. Bölge), yüzde 18,4'ü Akdeniz'de (IV. Bölge), yüzde 16,9'u Karadeniz'de (VII. Bölge) ve yüzde 10,4'ü de Ortagüney'de (IX. Bölge) bulunmaktadır. İşletme büyüklüğü 5-9 dekar olan işletmelerin yüzde 25,4'ü Karadeniz, yüzde 24,6'sı Ege ve yüzde 13,8'i de Akdeniz yöresindedir. Benzer bir durum 10-19 dekar büyüklüğü için geçerlidir. Adı geçen bölgelerde küçük ölçekli tarım işletmelerinin egemen olduğu, toprağın "bölge içi dağılımından" da anlaşılıyor. Karadeniz, Ege ve Akdeniz bölgelerinde toplam işletmelerin, sırasıyla yüzde 27,9, yüzde 22,4 ve yüzde 21,3'ü 10-19 dekara sahiptir.[5]

Büyük ölçekli işletmelerin bölgesel dağılımı bu ölçüde bile yaygınlık göstermiyor, esas olarak bir bölgede "yoğunlaşıyor". Gerçekten de, ülke toplamına göre, 2500-4999 dekar kuşağında bulunan ve 5000 dekardan büyük işletmelerin sırasıyla yüzde 92,4 ve yüzde 91,8'i Güneydoğu Anadolu'da (VI. Bölge) bulunmaktadır. Bununla da kalmıyor, bir alt büyüklükte yani bir önceki, 1000-2499 dekar diliminde bulunan işletmelerin de yüzde 66,9'u aynı bölgede bulunmaktadır. Bu tür işletmelerin yüzde 10,4 Ortagüney'de (IX. Bölge) yer alıyor, tüm öbür bölgelerde yüzde 0,4-8,1 arasında değişen bir paya sahip bulunuyor. Toprak büyüklüğünün daha alt dilimlerine inmeyi sürdürelim, 500-999 dekarlık dilimde Güneydoğu yüzde 36,8 pay ile yine başı çekiyor; tüm bu kuşaktaki işletmelerin, yüzde 16,8'i Ortagüney (IX) ve yüzde 15,6'sı da Ortakuzey (I. Bölge)de yer alıyor.

Gerçekten Güneydoğu Anadolu'da (VI. Tarım Bölgesi) işletme-toprak büyüklüklerinin dağılımı ülke ortalamalarıyla karşılaştırılamayacak ölçüde, istatistiksel dağılım yorumlarında kullanılan deyimle, bir "sapma" gösteriyor. Bölge'de toprak dağılımı iller düzeyinde alındığında da büyük farklılıklar vardır. Örneğin Diyarbakır'da hanehalkının yüzde 1,8'i 2500-4999 dekar toprak işleyen grupta yer alabiliyor ve toplam tarım topraklarının yüzde 21,9'unu kullanıyor. Siirt'te ise aynı işletme büyüklüğü kuşağında hanehalkının yalnızca yüzde biri yer alıyor, ancak bu ildeki tarım işletmelerinin yüzde 34,7'sinde tarım yapılıyor.(6)

Sonuç olarak, tarımsal işletme büyüklükleri incelendiğinde ülkemizde küçük işletmeciliğin egemen biçim olduğu görülmektedir. Ek olarak da işletmelerin büyüklüklerine göre dağılımının özellikle kimi bölgelerde çok eşitsiz olduğu görülmektedir. Ancak daha önce değinildiği gibi işlenen toprakların "nitelik farklılıkları" işletme büyüklüğü ile verimlilik ve üretim konularında birebir bir bağımlılık ilişkisi kurulmasına olanak vermiyor. Toprak dağılımı ile gelir dağılımı arasındaki yakın ilişki, toprağın niteliği, kullanılan teknoloji ve çağdaş girdiler, ürün dokusu ve pazar koşullarıyla biçimleniyor.

C. GİRDİ KULLANIMI, ÜRETİM VE VERİMLİLİK

1. Girdi Kullanımı

Tarımın "temel" üretim etmenlerinin, yani işgücünün ve toprağın dışında kullanılan başlıca üretim girdileri, makine, yapay gübre, sulama, ilaçlama ve kredilerdir. Bu alt bölümde sözü edilen bu tarım girdilerinin sayısal gelişimi üzerinde duruluyor. Bunlara ek olarak, aşı, serum, yapay tohumlama gibi teknolojik gelişmelerin olanaklı kıldığı girdilerden söz edilebilirse de bunlara ilişkin düzenli verilerin bulunmaması ve kullanımlarının sınırlı oluşu gibi nedenlerle burada ele alınmaları yoluna gidilmeyecektir.

İşgücünün, temel üretim etmeni olarak, tarım üretiminde önemli bir yeri olduğu bilinmektedir. Ancak ekonomik gelişmeye koşut olarak tarımla uğraşan işgücünün toplam işgücü içindeki "oranının" da, toplam "sayısının" da azalması doğaldır. Türkiye'de bunların birincisi gerçekleşiyor; ikincisi yani tarımsal işgücünün sayısının azalması ise gerçekleşmiyor, denilebilir. Tarımsal işgücü, 1960'lı yıllarda 9

milyonun üzerindeydi; bu sayı neredeyse sabit denilebilecek bir düzeyde dört onyıl, yani 1990'ların sonlarına dek sürüyor. Ancak, ülkenin nüfusu ve toplam işgücünün sayısı arttığından, tarımsal işgücünün "toplama oranı" aynı dönemde yüzde 75'lerden yüzde 43'lere düşmüş bulunuyor.

Bu olgunun iki sonucu önemlidir. Birincisi tarım kesimi, nüfusunun yalnızca artan (büyüyen) bölümünü sektör dışına göndermektedir; ve büyük bir olasılıkla genç ve göreli olarak eğitilmiş işgücünü, öbür sektörlere vermektedir. İkinci olarak da 1960 sonrasında tarımsal üretimde önemli artışlar sağlandığına göre, tarımda çalışan kişi başına verimin arttığı da bir gerçektir.

İşgücüne sayısal anlamda çok benzeyen bir durum ana üretim girdisi olan toprak için geçerlidir. Gerçekten de, tarımda "işlenen alanın" 1960'lı yılların başından bu yana yaklaşık 24 milyon hektar ile, neredeyse sabit kaldığı görülmektedir. Bir başka anlatımla, Türkiye'de özellikle 1950'lerde yaşanan ve yaygınlaşan traktör kullanımının olanaklı kıldığı işlenen alan genişlemesinin yine o yıllarda "sonuna" gelinmiştir. İki temel girdi, toprak ve işgücü "sayısal olarak sabit kaldığına" göre, tarımsal üretim artışlarının, işgücünün niteliksel gelişmesinin dışında, 1960 sonrasında toprağın niteliğinin iyileştirilmesinin ve çağdaş girdilerin kullanımının yaygınlaşmasının bir sonucu olduğu açıktır. Bu açıdan yoğun tarıma geçiş yönünde bir gelişme süreci yaşandığı belirtilebilir. Nadasa bırakılan arazinin miktarında 1980'lerin ikinci yarısından sonra başlayan azalma eğilimi de aynı sürecin bir sonucudur.(7)

Bu noktalara değindikten sonra kimi girdilerin sayısal gelişimi üzerinde durulabilir. Tablo: XII.2.'de girdi gelişmeleri yer alıyor.

Girdi kullanımındaki hızlı artışın asıl önemi, tarımda üretim teknolojisi değişiminin göstergesi olmasıdır. Denilebilir ki yol ve elektrik gibi altyapı olanaklarının kırsal kesimde yaygınlaşmasına koşut olarak hızla değişen üretim teknolojisi, bir taraftan kırsal kesimin pazara açılmasını ve buradan dönüşümünü tamamlamasını sağlamakta; diğer taraftan da oldukça kararlı bir tarımsal üretim tabanının oluşturulmasına yol açmaktadır.

Bu arada bir noktaya değinilmelidir. Kuşkusuz tarımsal araç gereç ya da tarımda "makine" kullanımını yalnızca "traktör" olarak gösterilmesi yeterli sayılmayabilir. Bu nokta doğru olmakla birlikte çok sayıda tarım araç ve gerecini sıralamak yerine bunların bir ortak göstergesi olarak traktörün alınmasının çok da yanlış olmayacağı düşünülmüştür. Kaldı ki traktör, ekim, çekim ve taşıma gibi çok işlevli olarak kullanıldığı gibi, kırsal kesimde, enflasyona karşı bir korunma ya da birikim aracı olarak da görülmektedir. Ek olarak kolaylıkla saptanabileceği gibi, tarımsal araç ve gereçlerin karasaban, döven gibi "eski" olanlarının sayıları zaman içinde azalmakta, buna karşılık artan oranda tarımsal işlemin makine ile yapılmasını sağlayan bir gelişme, özellikle 1980 sonrasının dışalım kolaylıkları ortamında, izlenmektedir.

Tablo'dan da izlenebileceği gibi tarımsal girdilerin artışı, dönemlere göre, farklı oranlarda olmuştur. Örneğin traktör sayısının artışı 1972-77 döneminde yani IIIKP yıllarında yüzde 172 gibi bir artış göstermiştir. Buna karşılık gerek gübre kullanımı,

TABLO: XII.2. Seçilmiş Yıllarda Başlıca Tarımsal Girdilerin Gelişimi

	Traktör (Bin)	Yapay Gübre (Bin Ton)	Sulama (Bin Ha.)	Milyar TL. Olarak Krediler (Cari Fiyatlar)	(1987 Sabit Fiy.)
1963	51	426	177	2,3	–
1967	75	1 538	565	5,1	–
1972	136	3 284	926	9,8	1 400
1977	370	7 474	1 520	64,2	3 057
1982	489	7 452	2 052	336,9	1 173
1987	637	8 977	2 558	2 714,9	2 715
1988	655	8 372	2 674	4 439,5	2 581
1989	672	9 070	2 759	7 284,7	2 436
1990	692	9 509	2 850	12 669,3	2 725
1991	704	8 981	2 949	17 787,1	2 433
1992	726	9 735	3 034	38 769,2	3 316
1993	746	11 150	3 116	58 486,6	2 947
1994	758	7 516	3 195	119 650,5	2 867
1995	777	8 556	3 306	325 615,8	5 655
1996	807	9 005	3 394	666 195,7	7 583
1997	875	9 166	3 499	1 499 587,8	11 429

Notlar: 1. Traktör toplamı, tüm türleri (iki tekerlekli, dört tekerlekli ve paletli) içerir. Açıktır ki toplamın yüzde 99'dan fazlası dört tekerleklidir.
2. Gübrenin, yıllara göre değişmekle birlikte yaklaşık yüzde 60'ı azotlu; yüzde 38'i fosfatlı ve yüzde 2 gibi bir bölümü de fosforludur.
3. Sulanan alan verileri, yalnızca kamu sulama sistemi sayılarıdır. Ek olarak da 1988 sonrasının verilerine, her yıl için gerçekleşen sulanan alan miktarlarının eklenmesiyle ulaşılmıştır. DPT'nin Yıllık Program'ları, 1988 sonrasında, "Toprak ve Su Kaynakları" çalışmaları başlığı altında "tarla içi geliştirme", "toprak muhafaza", "taşkın koruma" ve "drenaj ve kurutma" alanlarındaki gelişmelere de yer vermektedir.
4. Krediler yıllık dağıtılan kredileri "değil", toplam tarım kredileri "stokunu" verir.

Kaynak: Sulama dışında kalan tüm veriler DİE TİY'lerde bulunmaktadır; sulama verilerinin 1963-87 dönemi için bkz. DPT VI BeşYıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler, 1984-1988, Ankara: 1990, s. 125. Daha sonraki yıllar, DPT Yıllık Program'larının Tarım "Toprak ve Su Kaynakları" alt bölümlerinden alınmıştır. Bu arada VII Beş Yıllık Plan (1996-2000) döneminde sulanan alana beş yılda toplam 735 bin hektar ekleneceği ve birikimli toplamın Plan dönemi (2000) sonunda 3 996,2 bin hektara yükseleceği öngörülmüştür.

GSM Deflatörü: DİE, TİY 1991, s. 598. TİY 1993, s. 676 ve DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998) s. 3; 1994 sonrası verileri: DİE TİY 1998 s. 298, 311, 312.

gerekse sulanan alan bakımından 1960'lı yılların ikinci yarısında sağlanan oransal artışlar, daha sonraki yıllarda yakalanamamıştır.

Tablo'da yer alan tarımsal girdilerin artışı 1980'li yıllarda belli bir kararlılık ya da doyumluluk noktasına gelmiş görünmektedir. Bu gelişmenin nedenleri iki alt grupta toplanabilir. Bunlardan birincisi fiyatlama süreci, ikincisi de kimi teknolojik-yapısal değişikliklerdir. İzlenen ekonomi politikasının ve askeri darbe gibi ekonomi dışı koşulların bir sonucu olarak 1980'li yılarda tarım girdilerine devletin verdiği parasal destekler ya büyük ölçüde azaltılmış ya da tümüyle kaldırılmıştır. Bunun gibi tarımsal kredilerin de reel olarak önemli bir artış göstermediği söylenebilir. Bu durum, girdi talebini de olumsuz etkilemiştir. Fiyatlamanın öbür yönü az

sonra ele alınacağı gibi tarım ürünleri fiyatlarıdır ve bu yıllarda göreli olarak azaltılmıştır.

Ekonominin 1980'li yıllarda dışsatımı çok kârlı kılan politikalar izlenmesinin etkileri tarım kesimine de yansımış ve tarımsal araç gereç, tohumluk, ambalaj vb. alanlarda en son teknolojilerin alınması eğilimi güçlenmiştir. Özellikle dış pazar için üretim yapılabilmesi, işgücü giderlerinin azaltılması ve dış pazarlarda rekabet edilebilmesi bu eğilimi besleyen ana nedendir. Sonuçta, yukarıda sıralanan girdilere yenileri eklenmiştir, denilebilir.

2. Üretim

Tarımsal üretim değerinin yaklaşık beşte üçü ya da yaklaşık 60 dolayında bir bölümü bitkisel üretimden kaynaklanıyor. Yine yaklaşık yüzde 30 dolayında bir bölümü hayvancılık ürünlerinden oluşuyor. Orman ürünleri toplam tarımsal üretimin yüzde 7-8 dolayında bir bölümünü veriyor; kalan yüzde 1-2'lik pay da su ürünlerinindir. Yıllara göre incelendiğinde bu oranların büyük değişiklikler geçirmediği görülüyor; ancak son yıllarda su ürünlerinin payında az da olsa bir artış gözleniyor. Kuşkusuz buradaki üretim oranları toplam ulusal üretime katkı anlamındadır, yani esas olarak sektörel katma değerlerdir ve ilgili yılın koşullarına göre özellikle bitkisel üretimden, bunun içinde de tahıllardan kaynaklanan, 3-5 puanlık bir farklılık doğabilir.

Sektörün yıllık büyüme oranları incelendiğinde, Planlı Dönem dediğimiz 1960 -80 döneminde tarımsal üretimin bir bütün olarak ve sabit fiyatlarla yılda ortalama yüzde 3,3 oranında arttığı görülmektedir. Gerçi bu oran planlarda öngörülen yüzde 4,2-4,5 dolayındaki büyüme oranlarının altındadır; ancak yine de başarılı bir sonuç sayılmalıdır. Bununla birlikte tarımsal üretim, bu dönemde, yıllara göre inişli-çıkışlı durumu sürmüş, üretim 1973'te bir önceki yıla göre yüzde 7,8 gerilemiş, buna karşılık 1976'da yüzde 7 büyümüştür. Çağdaş girdi kullanımı alanındaki tüm gelişmelere karşın, tarım sektörünün üretiminin bu dalgalı özelliği sürmektedir, denilebilir.

Tarımsal katma değer artışı oranı 1980-89 döneminde yıllık ortalama yüzde 0,66'dır. Bir ölçüde artış göstermekle birlikte, tarımsal ürün katma değeri 1990 sonrasında da yalnızca yıllık ortalama yüzde 1,64 artmıştır. Bu sayıların kanıtladığı durum, tarımsal üretimin artış hızının 1980 sonrasında Planlı dönemle karşılaştırılamayacak kadar düştüğüdür. Tek başına bu, ekonomik gelişme açısından bir "olumsuzluk" göstergesi sayılmalıdır. Burada bir noktanın daha vurgulanması gerekiyor. 1980 sonrasında tarım sektörünün yıllık büyüme oranı önceki yıllarla kıyaslanamayacak ölçüde "inişli-çıkışlı" ya da dalgalı bir eğilim gösteriyor; örneğin 1988'de artı yüzde 7,8 onu izleyen 1989'da da bu kez eksi yüzde 7,6 oranında bir tarımsal büyüme hızı söz konusudur; bunun gibi 1996'da artı yüzde 4,4'ü 1997'de eksi yüzde 2,8 büyüme hızı izliyor.[8]

Bitkisel üretimin büyük bölümünü oluşturan ürünlerin 1960'lardan bu yana üretim mikarları ya da gelişmeleri, Tablo: XII.3.'te verilmektedir.

Tahıl üretiminin en temel göstergesi olan buğday, ülkemizde de tarımsal üre-

TABLO: XII.3. Seçilmiş Yıllarda Tarımsal Üretim Gelişmeleri
(Bin Ton/Yıl)

		Sanayi Bitkileri						
	Buğday	Pancar	Tütün	Pamuk	Baklagiller	Yağlı Toh.	Sebze	Turunçg.
1963	10 000	3 281	132	258	608	898	–	–
1967	10 000	5 253	188	396	610	1 066	–	545
1972	12 200	5 896	180	544	665	1 535	8 946	728
1977	13 585	8 995	248	575	802	1 517	10 150	1 147
1983	13 322	12 970	233	522	1 364	1 694	12 640	1 299
1987	18 900	12 717	182	537	2 059	2 300	15 222	1 343
1988	20 500	11 534	219	650	2 316	2 462	15 446	1 445
1989	16 200	10 929	270	617	1 673	2 529	15 283	1 473
1990	20 000	13 986	296	654	2 184	2 174	16 457	1 174
1991	20 400	15 474	241	559	1 963	1 898	17 438	1 696
1992	19 300	15 126	334	573	1 818	2 015	17 468	1 674
1993	21 000	15 620	334	580	1 946	1 873	16 819	1 737
1994	17 500	12 944	187	628	1 679	1 949	17 779	1 878
1995	18 000	11 171	204	851	1 849	2 336	18 944	1 782
1996	18 500	14 543	225	784	1 826	2 166	20 216	1 433

Notlar: 1. Tarımsal üretimin veri kaynakları esas olarak DİE'nin yayınladığı Türkiye İstatistik Yıllık (TİY)larıdır. Enstitü, kimi yıllıklarında, örneğin TİY 1971 s. 182 v.d. bitkisel üretim ürün türlerine göre ve "bunların toplamı" biçiminde verilmekteydi. Daha sonraki yıllarda, "sebze üretimi" dışında bu uygulamadan vazgeçildi. Ancak serilerin sürekliliğini sağlamak için, burada baklagiller, yağlı tohumlar ve turunçgillerde, üretim toplamları alınmaktadır.

2. Sebze üretimi verileri 1971'den sonrası için vardır.

2. Baklagiller üretiminde "nohut, mercimek ve kuru fasulye" üçlüsü ve yağlı tohumlarda iki ürün, "ayçiçeği" ve "çiğit" (pamuk tohumu), üretimin tümüne yakınını oluşturacak ölçüde bir ağırlığa sahiptir.

Kaynak: DİE, TİY 1971, s. 182 vd.; TİY 1979, s. 175 vd.; TİY 1989, s. 191 vd. ve TİY 1993, s. 308 vd; TİY 1994, s. 314 vd.; TİY 1998, s. 299 vd.

tim gelişmelerinin simgesi sayılabilir. Türkiye'nin bu önemli ürünün yıllık üretimini, 1960-1988 döneminde "ikiye" katlamasına karşın, bu tarihten sonra üretimin "durağan" bir özellik kazandığı, giderek azaldığı görülmektedir. Ancak unutulmaması gereken ülke nüfusunun da 1960'ların başındaki yaklaşık 28 milyonluk düzeyine göre 1990'larda ikiye katlanmış olduğudur. Bu açıdan bakıldığında ülkenin buğday üretimi-nüfus artışı ikilisinde durumunu koruduğu ancak 1990'larda aynı başarıyı gösteremediği gibi bir sonuç doğmaktadır.

Sanayi bitkileri içinde pancar ve özellikle tütün üretiminde de buğdaya benzer bir eğilim saptanabilir. Tütün üretiminin bir de "özel" durumu var; 1980'li yıllarda sigara dışalımının hızla artırılması yerli tütün istem ve üretimini yıkıma uğratmış ve daha sonra da tütün üretimine "sınırlama" getirilmiştir. Sanayi bitkileri içinde "düzenli" sayılabilecek üretim artışı, pamuklu dokuma ve giyim sanayilerinin dışsatıma dayalı büyümesinin etkisiyle, pamukta görülüyor.

Baklagillerde üretim artışı, 1980 sonrasında yüksek oranlara ulaşmaktadır. Bu

gelişmenin ana nedeni, bu yıllarda özellikle nohut ve mercimek dışsatımının artmasıdır. Dış pazar için üretimin en önemli örneği bu sektörde görülmektedir. Yağlı tohumlarda da ayçiçeği üretiminde önemli artışlar sağlandığı söylenebilir. Tüm öbür alt sektörlerde tarım üretiminde ya çok sınırlı oranlarda üretim artışları sağlanmış bulunmakta ya da tümüyle bir durağanlık gözlenmektedir.(9)

Burada sıralanan veriler tarımsal üretimi açıklamaya yetmez; Tablo: XII.3.'te tarım sektörünün yalnızca bitkisel üretim bölümü, o da çok sınırlı bir biçimde ele alınmaktadır. Buna ek olarak, hayvancılık ve su ürünleri üretiminin de incelenmesi gerekirse de burada ayrıntıya girilmeyecektir. Gerçekten de eldeki veriler, 1980'li yılların ortalarına dek büyük ve küçükbaş hayvanları içeren "hayvan stoku"nun büyük ölçüde değişmediğini, 1970-1981 döneminde 50-60 milyonu küçükbaş olmak üzere toplam stokun 87 milyonun üzerine çıktığını gösteriyor. Bu tarihten sonra, düzensiz ve denetimsiz dışsatım nedeniyle, hayvan stoku 1984'te 68,5 milyona düşmüş ve DİE TİY'nda hayvan stoku verilerini yayınlamayı durdurmuştur. Türkiye'de "geleneksel" hayvancılık Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da göreli olarak daha yoğundur. Bu bölgede 1985 sonrasında yaşanan siyasal çalkantıların, düzensiz canlı hayvan dışsatımına ek olarak, hayvan varlığını olumsuz etkilediği söylenebilir. Nitekim 1991 GTS sonuçlarına göre hayvan stokunun yaklaşık 15 milyonu büyükbaş, 61 milyonu da küçükbaş olmak üzere, toplam 76 milyon dolayında bulunduğu anlaşılmaktadır. Buna koşut bir eğilim yıllara göre hayvan sayısı verilerinden de izlenebilir; buna göre 1990'da toplam 65,1 milyon olan stok, izleyen yıllarda hızla azalmış ve 1996'da 56,3 milyon ile 1990'ın yüzde 81,4'ü düzeyine inmiştir.(10)

3. Verimlilik

Verimlilik, üretimde kullanılan girdi başına elde edilen ürün miktarıdır. Çoğu kez para ile gösterilmesine karşılık anlamlı bir verimlilik çözümlemesi nesnel ya da fiziksel birimlere dayanmalıdır. Tarımsal ürün verimliliği, belli bir yılda toprak biriminde elde edilen ürün miktarı olarak ölçülmektedir. Aslında geleneksel olan bu yaklaşım diğer girdilerle ilgili veri sağlanmasındaki güçlüklerden kaynaklanmaktadır. Diğer yönden kırsal kesimde verimlilik genellikle ekilen tohum birimi miktarına göre "bire beş, bire yedi" gibi tanımlanır.

Tarımda verimlilik gelişmelerini yukarıda özetlenen girdi kullanımıyla ilişkilendirmek, araya başka etmenler girdiği için, hiç de kolay değildir. Başka etmenlerin başında, girdi ve çıktı fiyatları ve özellikle kısa dönemde iç ve dış pazar olanakları etkilidir. Ancak uzun dönemde, işletme yapısı ve işgücünün niteliği büyük önem taşıyor.

İşletme yapıları ve işin örgütlenmesi üzerine, "küçük üreticiliğin" ve "ücretsiz aile işçisinin" yaygınlığı dışında çok şey bilinmiyor. İşgücü ise ayrı bir konu. Gerçekten de uzun dönemde ya da öbür sektörlerle kıyaslandığında, tarım kesiminde göreli verim düşüklüğü ya da verimliliğin artmamasının en önemli etmenlerinden birinin, bu kesimde nitelikli işgücünün çok sınırlı kalması olduğu söylenebilir. Daha doğru bir yorumlamayla, incelenen yıllarda terim kesiminde işgücünün niteliği çağdaş girdi kullanımına koşut olarak artırılamamış; deyim yerindeyse "geri kalmıştır". Gerçekten en son 1990 Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre tarım ke-

simindeki işgücünün yalnızca yüzde 0,18'i yüksekokul ve fakülte; yüzde 1,6'sı da lise ve dengi okul bitirmiştir. Ortaokulu bitirenler yüzde 2,3, ilkokulu bitirenler yüzde 57,8, diplomasız okur-yazar olanlar yüzde 7,1 düzeyindedir. Tarım çalışanlarının yüzde 31,0'ı ise okuma-yazma bilmemektedir. Ek olarak tarım çalışanlarının çok büyük oranda sosyal güvenlikten yoksun oldukları belirtilmelidir

Hektar başına üretim miktarı, genel bir ortalamadır. Diğer girdilerin değişimini dikkate almadığı gibi, ürünün ve toprağın tamamıyla türdeş, yani aynı nitelikte olduğu varsayımına dayanır. Tüm bu eksiklerine karşın, eldeki verilere göre başvurulabilecek tek göstergedir.

TABLO: XII.4. Seçilmiş Yıllarda Tarım Ürünlerinde Verimlilik
(Kg/Hektar)

	Buğday	Arpa	Mısır	Pirinç	Fasulye	Pamuk	Ş. Pancarı	Tütün	Ayçiçeği
1963	1 273	1 504	1 477	2 364	1 266	410	24 376	561	925
1967	1 250	1 394	1 556	2 333	1 311	551	35 122	637	1 070
1972	1 397	1 472	1 669	2 392	1 500	715	39 441	510	1 131
1977	1 787	1 813	2 181	2 847	1 553	740	36 133	897	1 220
1982	1 944	2 040	2 345	2 715	1 557	822	34 198	1 008	1 132
1987	2 035	2 092	4 215	3 113	1 167	916	32 476	896	1 419
1988	2 188	2 189	4 014	3 090	1 199	878	36 512	924	1 534
1989	1 759	1 351	3 929	3 000	1 090	851	32 169	948	1 630
1990	1 116	2 179	4 078	2 604	1 229	1 021	36 819	924	1 200
1991	2 118	2 260	4 208	3 077	1 202	935	38 558	855	1 409
1992	2 010	2 006	4 234	3 000	1 190	900	37 784	855	1 550
1993	2 143	2 152	4 545	3 010	1 255	1 038	36 907	1 009	1 365
1994	1 786	2 000	3 814	2 963	1 104	1 080	31 417	823	1 263
1995	1 915	2 128	3 689	3 000	1 324	1 125	35 774	974	1 538
1996	1 979	2 192	3 636	3 063	1 333	1 054	34 423	952	1 357

Kaynak: DİE, TİY 1965, s.169 vd.; TİY 1973, s.190 vd.; TİY 1977, s.166 vd.; TİY 1979, s.174 vd.; TİY 1981, s.177 vd.; TİY 1987, s. 99; TİY 1993, s.308 vd; TİY 1994, s.314 vd.; TİY 1998, s.299 vd.

Çağdaş girdilerin verimi artıracak biçimde kullanılması özünde önemli bir sorundur. Daha doğrusu üretim teknolojisinin bir göstergesidir. Planlı dönemde, traktör, gübre, sulama ve ilaç gibi girdilerin sayısal artış hızının üretim artışına yansımaması bazı etkenlere bağlanabilir. Girdi kullanımında önemli olan bir ya da birkaç girdinin sayısal artışı değil, verimliliği artıran girdi bileşiminin sağlanmasıdır. Etkin girdi bileşiminin elde edilmesinde işgücünün niteliği ve özellikle de işin örgütlenmesi ya da işletme yapısı önemli bir etkenlerdir. Kırsal kesimdeki eğitim düzeyi yüksek ve nitelikli işgücünün tarım-dışı kesimlere (bu arada yurt-dışına) gittiği gözönünde tutulursa, sorun açıklık kazanır. Özellikle gübre ve biçerdöver kullanımında teknik bilgi yetersizliğinden gelen yanlış uygulamalar olduğu, tarım makinelerinin bakımı ve kullanımının gerekli biçimde yapılmadığı bilinmektedir.

Girdi-verimlilik ilişkisinde ikinci ve belirleyici etken işletme büyüklüğüdür. Özellikle makine kullanımında bu ilişki önem kazanır. Daha önce belirtildiği gibi

tarımsal işletmelerin yüzde 70'ine yakın bir bölümünün işletme büyüklüğü, 50 dekarın altındadır. Bu miktarda tarım arazisi bazı ürünlerde verim artırıcı girdi bileşimine olanak verse bile, tüm ürün türleri için aynı sonuç geçerli sayılamaz. Kısaca, tarımda verimli girdi kullanımını sınırlayan bir etken de toprak mülkiyeti yapısıdır.

Son olarak, özellikle, tahıllar, baklagiller ve yağlı tohumlarda, üretimin hava koşullarına ve diğer doğal etmenlere bağlı olduğunu belirtelim.

İncelenen 1960 sonrası dönemde, tarım kesiminin verimliliği ilginç bir eğilim gösteriyor. Çoğu ürünlerin verimliliğinde 1970 ve giderek 1980'lere dek başlangıçta daha yüksek oranda daha sonra da azalan oranda bir artış söz konusu oluyor; "önce artan sonra azalan oranda bir artış" görülüyor. Bu genel eğilimi Tablo XII.4'te de izlenebileceği gibi iki ürün "bozuyor"; gerçekten de fasulye ve ayçiçeğinin verimliliği neredeyse durağan ya da aynı kalıyor; artmıyor.

Verimliliğin artış eğilimi, 1980 sonrasında genellikle "durağan" bir durum sergiliyor; artmıyor. Sıra 1990'lara geldiğindeyse verimlilikte, yine genellikle, "azalma" eğilimi gözleniyor. Bu olgu, ana ürün türleri olan "buğday" ve "şeker pancarı" örneklerinde çok açıktır. Yaygın bir ürün olmayan mısır da bunlara katılabilir. Pamukta verimlilik, son yıllarda, yaklaşık bin kg dolayında kararlılık gösteriyor. Dışsatıma dayalı gelişme politikasının "en ağır" vurgununu yiyen tarım ürünü sayılabilecek olan tütünde ise verimlilik, 1990'ların ortalarında, azalma eğilimine giriyor.

Tarım kesiminde etkinlik üzerine yapılan bir araştırma, bu kesimin 1981 yılına dek "teknik etkinlik" açısından olumlu bir çizgi izlediğini, daha sonra dışsatıma dayalı büyüme politikasının uygulandığı yıllarda "etkisizliğin arttığını" saptamaktadır. Araştırmacılar bunun nedenleri olarak, kısa dönemde girdilerin bölünmezliği, işgücünün kesimlerarası hareketliliğinin az oluşu ve özellikle ya da "ana neden olarak girdi kalabalıklaşmasına" bağlıyorlar. Aynı araştırmada tarımdaki etkinlik düşüşlerinin raslantısal olmadığı, 1980 sonrasında uygulanan ekonomi politikalarının tarıma uygulanan "girdi ve çıktı desteklemelerinde" anlık düşüşler yaşandığı ve sektörün "net olarak vergilendirilmeye" başlandığı vurgulanıyor.[11]

D. TARIMSAL DESTEKLEME

1. Genel Olarak

Tarım üretiminin temel gereksinmeleri karşılama özelliği bu sektöre her dönemde ve yerde ayrı bir önem verilmesini gerektirir. Türkiye'de bu genel gerekliliğe, bu bölümde ve ilgili konularda değinildiği gibi, varolan kendine özgü ek nedenler de tarımın desteklenmesini zorunlu kılmaktadır. Ekonomik ve siyasal koşullara, iç ve dış gelişmelere bağlı olarak, çoğu kez somut olmayan, dağınık ve düzensiz de olsa, hemen her yıl ve ürün için değişen düzey ve içerikte bir tarımsal destekleme süreci yaşanmaktadır. Aslında buna destekleme süreçleri demek daha doğru olur; çünkü çok sayıda destekleme türü bulunmaktadır. Ancak 1980 ve özellikle de 1990 sonrasında giderek egemen kılınan devletin ekonomideki yerinin sınırlandırılması, serbest piyasa koşullarının geçerli kılınması ve küreselleşme süreci, hemen her ülkede

olduğu gibi ülkemizde de, tarımsal desteklemeleri en azından yoğun bir biçimde "tartışmalı" bir duruma getirmiştir.

Tarımın desteklenmesinin başlıca iki yönü ya da biçimi vardır: (a) üretime fiyat desteği (b) maliyeti azaltıcı destekler. Kuşkusuz bunlara, (c) iç ve dış ticaret politikaları, dışalımın sınırlandırılması ve dışsatımın desteklenmesi (d) araştırma, aşılama, denetleme ve koruma önlemleri gibi hizmetlerle (e) yol, elektrik, sulama, toprak ve su kaynaklarının korunması gibi altyapı olanakları da eklenebilir.

Tarımın desteklenmesi, toprak kullanımı biçimleri; bitkisel üretim; hayvancılık, su ürünleri ve ormancılık alt dallarında bir bütünlük içinde düşünülmelidir. Tarım arazilerinin tarım dışı amaçlar için kullanılmaması, erozyonun önlenmesi ve tarım topraklarının doğal niteliklerine ve hava koşullarına en uygun ürün/üretim türleriyle değerlendirilmesi planlı bir arazi kullanımı yaklaşımını gerektirir. Buna, toprak mülkiyetinin "etkin üretime olanak vermeyecek" biçimde dağılımı – dağılım, ister işletmelerin çok "küçük", ister çok "büyük ve ilkel" olması biçiminde olsun – verim düşüklüğüne yol açabilecektir. Benzer biçimde bitkisel ve hayvansal ürünlerle su ürünlerinin elde edilmesinde, beslenme ve pazar olanakları bağlamında "dengeli" bir sürecin yakalanması da yine bir düzenlemeyi gerektirir. Bunlara, gelişme için orman varlığının yeterli bir düzeyde olması da eklenebilir. Tüm bunların ötesinde tarımsal "işgücünün niteliği" ve "kurumlaşma" sorunları, tarımsal desteklemenin ya da desteklememenin başlıca ayaklarıdır.

Türkiye tarımının bu tür bütüncül bir politikaya konu olduğu söylenemez. Tarımsal destekleme esas olarak üretime verilen fiyat desteği ve girdi sübvansiyonu biçiminde görülmekte, politikalar da bu eksende yürütülmektedir.[12] Bu alt bölümde tarım kesimi fiyatlama sorunu ve destekleme alımları ele alınıyor.

2. Tarımsal Fiyatlar

Tarım ürünleri fiyatlarının oluşumu, ekonomi kuramının ve ekonomi politikası uygulamalarının en tartışmalı konularından biridir. Bu tartışmalı durumun nedenleri salt ekonomik değil, aynı zamanda, toplumsaldır.

Bir tarafta tek tek pazara çıkan "satıcı" ya da üretici sayısının çokluğu, öbür tarafta da tüketici olan "alıcı" sayıları bakımından tarım, denilebilir ki, serbest piyasa koşullarına göreli olarak en yakın sektördür. Bu pazar yapısı tarımsal fiyatların rekabetçi bir ortamda oluşmasına neden olur mu? Bu sorunun yanıtı "küçük üretici", sınırlı bir "süre" ve yine sınırlı "pazar" ya da satış noktaları için geçerli olabilir. Ancak genellikle ya da çoğu durumda tarım fiyatları da serbest piyasa koşullarında oluşmaz.

Tarımsal fiyatlar, önce, çoğu ürün için belirli bir zaman diliminde ya da "nokta" üretim ile sürekli tüketim ortamında belirlenir. Son yılların hızlı teknolojik gelişmeleri, seracılığın yaygınlaşması ve özellikle genetik mühendisliğinde elde edilen başarılar, birçok üründe, üretimin mevsim ve doğa koşullarına bağımlılıktan kurtarılmasını olanaklı kılmaktaysa da, tarımsal fiyatların kararlılığının sağlanması değişik yönleriyle bir sorun olma özelliği taşıyor.[13]

Tarımsal fiyatları tartışmalı yapan yalnızca sunum (arz) düzensizlikleri değildir. Tarımsal fiyatlar, bu sektördeki üreticilerin geliridir. Bu nedenle eğer tarımda çalışanların belirli bir gelir düzeyinde olmaları isteniyorsa, fiyatlar yüksek tutulacaktır. Tarımda çalışanların gelirleri, iç pazarın genişlemesi gibi ekonomik nedenlerle ya da salt toplumsal ve siyasal nedenlerle yükseltilmek istenebilir. İthal ikameci sanayileşme politikasının ikinci aşamasının uygulanması 1960'lardan sonra ülkemizde iç pazarın genişlemesini gerekli kılıyordu ve bu durum tarımsal ürün fiyatlarına, en azından destekleme alım fiyatlarına yansıdı; tarım fiyatları göreli olarak yüksek tutuldu; tarımsal üretim fiyatlama yoluyla desteklendi.. Ek olarak da örneğin oy kaygısı gibi ekonomi dışı nedenlerle de tarımsal fiyatlar yüksek tutulmak istenebilir.

Konu kentsel açıdan tümüyle bunun tersidir. Tarım, kentlerde yaşayanların temel tüketim gereksinmelerini karşılar. Bu nedenle, yüksek tarımsal fiyat, "işgücünün maliyetini" artıracaktır. İşgücü maliyetinin artması da sanayi ve hizmet kesimlerinde birim üretimin maliyetini yükseltici bir etki yapacaktır. Bu olgu, yalnızca ülke içinde fiyatların kararlı tutulması açısından değil, tarım dışı sektörlerde kâr, yatırım ve üretim süreçlerini etkileyeceği gibi, dış pazarlarda rekabet konusunda da etkili olacaktır.

Tarım dışı maliyetler açısından önemli bir alan da tarım ürünlerini girdi olarak kullanan alt sektörlerin durumudur. Çünkü yüksek tarımsal fiyat bu sektörlerde yüksek maliyet anlamına gelir. Bu açıdan bakılınca tarımsal fiyatların kimi sanayi sektörlerine ilişkin politikaların önemli bir öğesi olduğu, yadsınamaz bir gerçektir.

İşgücü ve girdi maliyetleri ikilisi esas alındığında, ekonomi politikası bu kanallarla tarım dışı kesimlere kaynak aktarılmasını amaçlıyorsa, tarımsal fiyatları düşük tutacak, tersine bir yaklaşımda da tarımsal fiyatlar yüksek tutulacaktır.

Tarımsal fiyatlamada bu iki yönlü ve genel sorunun ötesinde, üretici ve ürün türlerine özgü koşullar ve bunlara dayalı fiyat politikaları geçerli olabilir. Örneğin 1970'lerin ikinci yarısında yağlı tohumlar, 1980'lerin sonlarında da hayvancılık alt sektörlerinde, üretimi canlandırmayı amaçlayan destekleyici fiyat politikaları sergilenmiştir.

Ürünlere özgü bir durum da dışsatım alanında olabilir. Dışsatım konusu olan kimi tarım ürünlerinde dünya fiyatları, ülke içi fiyatların saptanmasında da göz önünde tutulur. Türkiye'de özellikle 1980'lerin ikinci yarısından sonra tarım ürünleri fiyatlarının saptanmasında "dünya fiyatları" daha sık kullanılan bir kavramdır. Ancak yerli fiyatlar - dünya fiyatları uyuşmazlığının gerek AB (Avrupa Birliği) gerekse DTÖ (Dünya Ticaret Örgütü, ya da İngilizcesinin ilk hargfleriyle WTO) uygulamaları bağlamında hiç kolay çözüme kavuşmadığı, kimi ülkelerin korumacı davranışlarını sürdürdükleri belirtilmelidir.[14]

Tarımsal fiyatlar konusunda bu genel noktalara değindikten sonra, ülkemizdeki gelişmelerin daha yakından incelenmesi gerekir. Türkiye'de tarımsal fiyatların incelenmesi, genel anlamda, iki düzlemde olabilir. Düzlemlerden birincisi, fiyat artışlarıyla belirginleşen tarım fiyatlarının "göreli" durumudur ki iç ticaret oranları, (kimi zaman İTO, kimilerince de eski deyimiyle İTH yani iç ticaret hadlerinin ilk

harfleri biçiminde kısaltılıyor) olarak adlandırılır. Her iki serinin "içeriğinde" des tekleme alımları kapsamına giren ürünlerin fiyatları da bulunmaktadır. Bu nedenle bu ikili destekleme fiyatlarının kapsamına bağlı olarak sınırlı bir ölçüde de olsa iç içedir. Yine de ayrı ayrı incelenmeleri yoluna gidilecektir.

a. İç Ticaret Oranları

İç ticaret oranları tarım ürünleri fiyatlarıyla tarım dışı sektörlerin belli bir dönem de fiyat indekslerinin bölünmesiyle elde edilir.

İç ticaret oranlarının elde edilmesinde başlıca üç yönteme başvurulmaktadır. Bunlar, toptan eşya fiyatları (TEF) içinde tarım/tarım dışı fiyat indekslerinin oranı; ulusal gelirin içinde tarım ve tarım dışı sektörlerin indirgeyicilerinin oranı; üçüncü sü de çiftçinin eline geçen fiyatlar (ÇEF)ın çiftçinin ödediği fiyatlar (ÇÖF)a oranı olarak belirtilebilir. Ülkemizde kimi yıllarda ÇEF ve ÇÖF serileri bulunmakla birlikte, bunlar düzenli olmadığından, burada yalnızca ilk iki yöntem kullanılarak ulaşılan sonuçlar özetlenmektedir.[15]

İç ticaret oranlarının gelişimi, Tablo: XII.5'te verilmektedir. Tablo'dan çıkarılabilecek en önemli sonuç, her iki yöntemle elde edilen sonuca göre, ortalama tarım ürünleri fiyatlarının, dönem boyunca genel olarak sanayi ürünleri fiyatlarına göre daha az bir oranda artış göstermiş olduğudur. Bu olgu her iki serinin de ortak özelliği olmakla birlikte TEF indeksinde çok daha belirgin ve süreklidir. Daha doğrusu, TEF indeksinin tarım/sanayi fiyat makası, gerek 1970'li yılların başlarında, gerekse 1980'lerin on yılında, çok büyük sayılabilecek ölçülerde açılmaktadır. Buna karşılık tümüyle 1960'lar ve 1970'lerin ikinci yarısında makas, tarım yararına gelişmiştir; benzer bir sonuç 1995 sonrası için de geçerlidir.

İç ticaret fiyat oranlarının eğilimleri ekonomi politikalarıyla ve siyasal gelişmelerle ilişki kurularak, irdelenebilir mi? Bu sorunun yanıtı daha derinlemesine araştırmaları gerektirirse de, biraz sonra ele alınacak olan "destekleme alımları" uygulamasına da bakılarak, bu konularda kimi gözlemler yapılabilir.

Gerçekten de tarımsal fiyatların göreli olarak yüksek olduğu yılların büyük ölçüde demokratik süreçlerin işlediği yıllar olması, makasın "yalnız" ekonomik etmenlerle açıklanamayacağını, kanıtlıyor. Gerçi aynı yıllar, ekonomi politikasının iç pazarının genişlemesine ağırlık verdiği yıllarsa da, burada siyasal süreçlerin varlığı yadsınamaz. İncelenen dönemin tarım ürünleri fiyatları, özellikle askeri rejim yıllarında, sanayi fiyatlarının altında bir artış gösteriyor. Ancak aynı yıllar, özellikle 1970'lerin sonu aynı zamanda ekonomik bunalım yıllarıdır ve o yıllarda görülen "halkçı" (ya da popülist) olarak nitelenen siyasal gelişmeler tarım fiyatlarının artışında etkili olmuştur, denilebilir.

Dışa açılmacı politikaların uygulandığı 1980 sonrasında ise iç ticaret makası önceleri tarımın zararına olmak üzere büyük ölçüde genişlemiş, 1990'larda da göreli olarak bir daralma sürecine girmiştir. Bu oluşumda, ekonomik olduğu ölçüde, belki ondan da fazla, siyasal gelişmelerin ya da göreli demokratik siyasal ortamın katkısının bulunduğu belirtilebilir.

TABLO: XII.5. İç Ticaret Oranları, 1963-1998

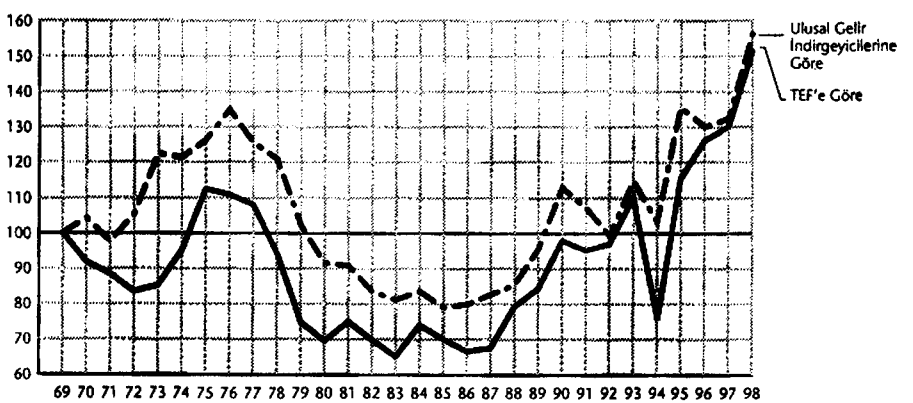
	TEF'e Göre	Ulusal Gelir Fiyat İndirgeyicilerine Göre		TEF'e Göre	Ulusal Gelir Fiyat İndirgeyicilerine Göre
1963	–	97,3	1981	75,0	90,8
1964	97,6	96,1	1982	69,8	83,5
1965	102,3	95,6	1983	65,1	81,1
1966	103,7	97,3	1984	74,0	83,5
1967	101,4	94,7	1985	70,0	79,0
1968	98,1	96,3	1986	66,6	79,8
1969	100,0	100,0	1987	67,5	82,6
1970	91,8	104,1	1988	79,3	85,3
1971	88,4	97,6	1989	84,3	95,5
1972	83,4	105,2	1990	97,9	112,7
1973	85,1	122,2	1991	95,1	107,1
1974	95,0	121,1	1992	96,9	99,2
1975	112,3	126,1	1993	110,0	114,2
1976	110,8	134,8	1994	75,6	102,9
1977	107,9	125,3	1995	114,8	135,5
1978	94,2	120,7	1996	125,7	130,0
1979	74,8	102,2	1997	130,0	131,8
1980	69,5	91,5	1998	152,7	155,3

Not: 1. 1988 sonrasının "TEF'e Göre" serileri DİE TEF 1987=100 verilerinin tarım sektörü fiyat indeksinin/imalat sanayii sektörünün fiyat indeksine bölünmesiyle elde edilmiştir.

2. Ulusal Gelir çerçevesinde de, 1988 sonrası için DİE'nin 1987=100 esas alınarak düzenlediği yeni katkılı ulusal üretim (KUG ya da GSMH) serilerinin, tarım sektörü indirgeyicisi (deflatörü)/sanayi sektörü (madencilik, imalat ve enerji alt sektörleri birlikte) indirgeyicisi oranı, kullanılmaktadır.

Kaynak: 1. DİE, Toptan Eşya Fiyatları (TEF) indeksi 1963=100'de, "gıda maddeleri ve yemler" fiyat indeksinin sanayi hammaddeleri ve yarı mamülleri" indeksine oranı; yalnızca 1988 yılı için, 1981=100 indeksine göre; 2. Ulusal gelirin sabit fiyatlara dönüştürülmesinde temel alınan 1968=100'e göre tarım kesimi/ tüm tarım-dışı kesimleri fiyat oranları ve 1988 sonrası için: DİE, TİY 1991, s. 600 ve TİY 1993, ss. 600-601, 676 vd.; DİE. Haber Bülteni, 31 Mart 1995; 1995-1998 www.die.gov.tr'den (14.10.1999) hesaplanmıştır.

ÇİZİM: XII.1. İç Ticaret Oranları, 1969-1998



Kaynak: *Tablo: XII.5. ile aynı.*

b. Destekleme Alımları ve Fiyatları

Tarımsal ürün fiyatlarında görülen bu genel eğilim tarım ürünleri için uygulanan yüksek taban ya da destekleme fiyatlarından kaynaklanmaktadır, denilebilir. Planlı dönemde tarımsal destekleme fiyatlarının gelişimi ürün düzeyinde Tablo XII.6.'da verilmektedir.[16]

Verilerden tarımsal ürün fiyatı desteklenmesinde iki olgu izlenmektedir. Önce, destekleme alımlarına konu olan malların sayısı hızla artmıştır. İlk üç-plan döneminde ve özellikle dönemin son yıllarında fiyat desteklemesine konu olan tarımsal ürün sayısı hızla çoğaltılmıştır. Planlı döneme kadar yalnız on bir tür üründe destekleme alımı uygulanırken, planlı dönemde buna on beş yeni ürün türü daha eklenmiştir. Ancak 1980 sonrasında ürün türü sayısında azalma görülmektedir; 1990'larda ise destekleme uygulaması, önceki dönemlere göre değişik bir çerçeveye oturtulmuştur. Denilebilir ki destekleme uygulamasında 1980, uygun deyimle, "milattır". Bu tarihten önce, asıl amacın, tarım üreticilerinin gelir düzeyini yüksek tutmak, iç pazarı genişletmek ve üreticiyi fiyat dalgalanmalarına karşı korumak olduğu söylenebilir. Buna bir kısım mallarda, iç-dış piyasa fiyatı farkını gidermek; bir kısım ürünlerin üretimini kararlı bir düzeyde tutmak; bir kısım ürünler yerine diğerlerinin üretimini sağlamak gibi nedenler eklenebilir. Tüm bu "ekonomik" gerekçelere, kırsal kesimin oy gücünden yararlanmak gibi siyasal nedenler de katılabilir. Açıktır ki, tüm bu etkenlerin destekleme alımına konu olan malların sayısını artırmada az veya çok katkısı vardır. Buna karşılık 1980 sonrasında asıl amaç, tarımsal alım gücünü olabildiğince düşük tutarak, işgücü maliyetini ve tarımsal girdi kullanan sanayi ürünlerin maliyetini azaltarak dışsatım ürünlerinin dışa satımını kolaylaştırmak; artı, iç pazarı daraltarak sanayi üretim fazlasının dışa satılmasını sağlamaktır.

Tarımsal ürün destekleme alımlarında ikinci bir olgu, destekleme alım fiyatlarının bir kısım dönemlerde gelir, fiyat gibi ekonomik değişkenlere bağımlı bir eğilim göstermemeleridir. Bu konuda dikkati çeken bir nokta destekleme fiyatlarının, (12 Mart) 1971'i izleyen yıllarda artırılmamasına karşılık, 1973'ten sonra ve özellikle 1974'te ve 1979'da büyük sıçramalar göstermesidir. Benzer bir fiyat sıçraması 1969 -70 yılları için söz konusu olmuştur. Aynı anlayışla 1980'li ve 1990'lı yıllarda da, ilgili Tablo'lardan izlenebileceği gibi, destekleme fiyatı artış oranı ile genel fiyat artış oranı ya da kırsal kesim tüketici fiyatları artış oranı birbirine yakınlık ya da "uyum" göstermemektedir. Dolayısıyla tarımsal ürün destekleme fiyatı artışlarına ekonomik nedenler kadar, toplumsal ve politik nedenlerin de etkili olduğu söylenebilir. Benzer bir eğilim olumsuz yönde olarak 1980 sonrası yıllarda geçerlidir. Destekleme fiyatlarının ve ürün türlerinin artırılması, destekleme alımları için gerekli kamu kaynaklarının hızla genişlemesi sonucunu doğurmuştur. Ancak bu konuda asıl eksiklik, tarımsal desteklemenin kurumlaşamamasıdır. Kurumlaşma denildiğinde yalnız alım-satım kurumları ve bunların etkin işleyişi değil, iç ve dış piyasadaki gelişmelerin göz önünde tutulması, buna koşut olarak stoklama ve tanıtım süreçlerinin işletilmesi, sigorta sisteminin güçlendirilmesi gibi bir dizi çağdaş kurumlaşma gerçekleştirilmemiştir. Böyle olunca da desteklemenin "ekonomiye bir yük" olduğu görüşü kamuoyunda kolayca egemen kılınmıştır.

TABLO: XII.6.a. Seçilmiş Yıllarda Tarımsal Ürün Destekleme Fiyatları

(1977'ye dek kuruş/kg; sonrası TL/kg)

Ürün	1965	1967	1972	1977	1983	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
1. Buğday	80	80	99	286	29	165	328	503	754	1 156	1 843	3 591	7 000	18 000	33 000	53 000
2. Arpa	43	44	80	198	21	136	270	389	628	988	1 615	2 704	5 250	14 400	24 750	39 750
3. Çavdar	57	57	74	190	18	134	269	416	601	923	1 517	2 761	4 900	13 500	24 750	39 750
4. Pamuk (Ege)	–	218	375	1 075	95	–	–	–	3 560	5 600	–	–	4 500	13 500	24 750	39 750
5. Tütün	896	806	1 168	4 439	282	2 904	4 714	7 707	10 870	25 715	32 615	52 620	142 000	250 000	0 500	900 000
6. Fındık	520	525	850	1 650	175	–	–	–	5 600	9 000	14 200	–	80 000	66 000	–	–
7. Çay yaprağı	300	350	400	1 000	73	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
8. Şeker pancarı	14	14	20	62	7	45	84	142	218	356	556	1 112	2 500	4 400	11 000	16 500
9. Zeytinyağı (litre)	–	510	870	2 300	–	–	–	–	8 500	13 000	21 500	–	170 000	280 000	–	320 000
10. Çekirdeksiz k. üzüm	227	227	292	1 200	158	–	–	–	3 600	6 200	9 500	–	40 000	82 500	160 000	260 000
11. Çekirdekli k. üzüm	–	–	250	750	–	–	–	–	–	–	–	–	32 000	–	–	–
12. Kuru incir	150	150	260	800	–	–	–	–	3 150	7 500	–	–	57 500	90 000	220 000	350 000
13. Antep fıstığı	–	–	1 300	2 650	–	–	–	–	16 500	25 000	40 000	–	–	300 000	450 000	–
14. Ayçiçeği	–	–	220	650	61	–	650	–	1 500	2 500	4 000	–	18 000	35 000	65 000	110 000
15. Tiftik	–	–	3 180	11 500	–	5 400	9 000	11 000	16 500	25 000	40 000	–	160 000	224 500	475 000	780 000
16. Yapağı	–	–	2 784	5 500	375	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
17. Canlı hayvan	–	–	–	2 619	–	–	4 694	–	–	–	–	–	–	–	–	–
18. Gülçiçeği	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2 400	3 701	–	41 000	84 000	120 000	155 000
19. Haşhaş kapsülü	–	–	–	–	49	345	1 110	2 488	3 001	4 700	9 000	19 000	25 000	75 000	160	300 000
20. Yaş koza	–	–	–	10 000	–	–	–	11 898	11 851	20 017	34 900	–	200 000	400 000	800 000	1 300 000
21. Yeşil Mercimek	–	–	–	–	52	–	–	–	1 751	–	2 975	–	–	–	–	–
22. Yer fıstığı	–	–	–	–	105	–	–	–	7 500	11 400	17 700	–	42 000	88 500	–	222 500

Not: (1) Ortalama fiyatlar. Hükümet kararlarında ürünler niteliklerine göre farklı fiyatlandırılmaktadır.
(2) Bazı yıllarda "çeltik" de destekleme alımına konu olmuştur.

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Ekonomik Rapor 1971, s. 88; 1982, s. 127; IVKP, s. 123 ve 1980 Programı, s. 92 ve 1981 Programı, Resmi Gazete, 4 Haziran 1981 s. MB Yıllık Rapor 1981, s. 142. DPT, 1989 Programı, s. 109 vd.; 1994 Programı, s. 106.; 1995 Yılı Geçiş Programı, s. 89; www.dpt.gov.tr/dptweb/teg/teg-ic.html, 09.08.1999

TABLO: XII.6.b. Seçilmiş Yıllarda Tarımsal Ürünlerin Destekleme Fiyatlarında Gelişmeler

Ürünler	Ortalama Alım Fiyatları (TL/Kg)								Yüzde Artış						
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1. Buğday (2)	503	754	1 156	1 843	3 532	7 433	22 093	35 141	49,9	53,3	59,4	91,6	110,4	197,2	59,1
2. Arpa (2)	389	628	988	1 615	2 729	5 423	15 115	25 488	61,4	57,3	63,5	69,0	98,7	178,7	68,6
3. Çavdar (2)	416	601	923	1 517	2 754	5 414	13 460	26 796	44,5	53,6	64,4	81,5	96,6	148,6	99,1
4. Mısır (2)	442	737	1 185	1 600	2 974	6 769	16 862	29 502	66,7	60,8	35,0	85,9	127,6	149,1	75,0
5. Yulaf (2)	417	588	924	1 185	2 744	–	14 094	26 986	41,0	57,1	28,2	131,6	–	–	91,5
6. Pamuk (3)	2 268	3 561	6 029	9 096	25 427	40 440	68 142	138 916	57,0	69,3	50,9	179,5	59,0	68,5	103,9
7. Tütün (2)	7 707	10 870	25 715	32 615	53 093	100 963	188 173	385 621	41,0	136,6	26,8	62,8	90,2	86,4	104,9
8. Şeker pancarı (2)	142	218	356	556	1 032	2 750	4 775	12 128	53,5	63,3	56,2	85,6	166,5	73,6	154,0
9. Ayçiçeği	862	1 512	2 582	4 016	9 529	18 001	37 969	67 728	75,4	70,8	55,5	137,3	88,9	110,9	78,4
10. Fındık	3 466	5 639	9 673	19 719	56 284	81 800	206 248	531 435	62,7	71,5	103,9	185,4	45,3	152,1	157,5
11. Kuru incir	2 195	3 317	6 164	12 521	26 504	64 200	84 770	195 285	51,1	85,9	103,1	111,7	142,2	32,0	130,4
12. Çekirdeksiz kuru üzüm	2 466	4 025	7 081	10 357	21 352	38 502	81 311	165 474	63,2	75,9	46,3	106,2	80,3	111,2	103,5
13. Zeytinyağı	5 199	10 513	14 723	22 373	62 411	148 621	302 572	287 131	102,2	40,0	52,0	179,0	138,1	103,6	–
14. Tiftik	10 630	15 405	23 402	39 605	67 745	–	221 346	460 000	44,9	51,9	69,2	71,1	–	–	107,8
15. Antepfıstığı	14 000	16 499	25 001	40 017	82 086	–	309 200	450 093	179,9	51,5	60,1	105,1	–	–	45,6
16. Soya fasulyesi	841	1 383	2 600	4 161	9 497	15 001	41 395	58 003	64,5	88,0	60,1	128,2	58,0	176,0	40,1
17. Haşhaş kapsülü(2)	2 488	3 001	4 700	9 000	18 683	24 485	73 718	157 739	20,6	56,6	91,5	107,6	31,1	201,1	114,0
18. Çeltik	–	1 664	3 010	4 755	–	24 232	43 548	85 557	–	80,9	58,0	–	–	79,7	96,5
19. Yer fıstığı	2 960	3 931	5 681	9 040	19 071	38 493	63 413	142 079	32,8	44,5	59,1	111,0	101,8	64,7	124,1
20. Yaş koza	11 898	11 851	20 015	34 900	71 927	198 896	382 571	772 735	–	68,9	74,4	106,1	176,5	92,3	102,0
21. Çöplü kırmızıbiber	4 822	4 719	7 592	14 874	21 994	–	210 227	250 226	–	60,9	95,9	47,9	–	–	19,0
22. Zeytin	5 343	6 847	9 772	16 906	44 503	94 259	154 052	249 891	28,1	42,7	73,0	163,2	111,8	63,4	62,2
23. Gülçiçeği	1 200	1 750	2 400	3 701	15 001	35 014	84 019	120 023	45,8	37,2	54,2	305,3	133,4	140,0	42,9
24. Kırmızı mercimek	1 320	–	3 610	4 523	7 994	24 148	–	–	–	–	25,3	76,7	202,1	–	–
25. Çay	958	1 436	2 419	3 545	6 127	12 271	24 989	50 421	49,9	68,5	46,5	72,8	100,3	103,6	101,8

Not:

(1) Devlet Destekleme Alımları kapsamındaki ürünler yıllara göre değişiklik göstermekte olup, 1994 yılından itibaren sadece bu ürünler destekleme kapsamındadır.

Kaynak: DPT 1999 Yılı Programı, s.241, TİY 1994, 1998 s. 579

Destekleme alımları, 1980 sonrasının ekonomi politikaları uygulamasında büyük ölçüde ikincil duruma getirilmiştir. Önce, destekleme konusu olan ürünlerin sayısı hızla azaltılmış, çay ve tütün örneğinde olduğu gibi, kimi tarım ürünlerinin işlenmesinde devlet tekeli kaldırılmıştır. Sonra da, pek çok tarım ürününde, piyasa koşullarını geçerli kılma gerekçesiyle devlet, destekleme alımları yapmaktan tümüyle vazgeçmiştir. Bu durum, niteliği gereği, tarım kesiminde fiyat artışlarının genel fiyat artışlarından daha az olması sonucunu vermiştir. Destekleme yoluyla yapılan toplam ödemeler artmış olmakla birlikte, gerek ürün fiyatlarının artırılma oranı, gerekse toplam ödemelerin artışı oranı, enflasyon oranının altında kalmıştır. Sonuçta, tarım kesiminin ulusal gelir içindeki payı azalmakta, gelir bölüşümü tarım kesiminin zararına oluşmaktadır.

Ek olarak, özellikle 1979'dan sonra, "ödemeler" çoğu kez çok gecikmeli yapılmış, üreticinin ürününü teslimiyle kendisine ödeme yapılması arasında bazen bir yıla varan, kimi zaman da bir yılı aşan süreler girmiştir. Fiyat artışlarına koşut olarak ya da enflasyon oranının ve buna bağlı olarak "faiz" oranlarının çok yüksek olduğu dönemlerde, gecikmeli ödemenin üreticinin alım gücünü, gerçek anlamda azalttığı; bunun da ötesinde zarara uğrattığı çok açıktır. Yüksek enflasyon-faiz kıskacı, tarımsal kredi olanaklarının daralmasına da bağlı olarak, özellikle küçük üreticilerin, kısa süreli ve yüksek faizli borçlanmalarına, giderek tefeci piyasasına düşmelerine neden olmaktadır. Tüm bu gelişmeler ışığında, 1980 sonrası yıllarda kırsal kesime gerçek alım gücü anlamında bir gelir aktarması yapıldığı söylenemez. Bununla birlikte kırsal kesimin göreli gelir payının belli bir düzeyde tutulmasında destekleme alımlarının olumlu katkısı olduğu açıktır.

Destekleme alımları uygulamasıyla, bir bütün olarak kırsal kesimin gelir düzeyini yüksek tutma, bir kısım ürünlerin üretimini artırma ve dışsatım fiyatları bazı yıllarda belirleyici etmenler olmuştur. Buradan, tarımsal ürün destekleme fiyatlarının, uzun dönemli belirli bir ekonomi politikasına dayanmadığı sonucuna varılabilir. Bazı yıllarda, daha önce belirtildiği gibi, siyasal etmenlerin etkisinden söz edilebilir.

Tarımsal ürün destekleme fiyatları, kamu eliyle kırsal kesimi yönlendirme ya da planlamanın zayıf bir aracıdır. Destekleme alımları ve fiyat uygulamasıyla, tarımsal üretimin sunum ve istemini yıllara göre dengeleyecek, üreticinin gelirini kararlı tutacak bir politika geliştirilmemiştir. Özellikle, destekleme alım fiyatlarının tarımsal işletme büyüklüklerine göre farklılaştırılmaması, uygulanan yöntemin gelir dağılımında eşitsizliği azaltıcı bir doğrultuda kullanılmasını engellemektedir. Ek olarak Planlı dönemde bir kısım ürünlere verilen yüksek taban fiyatı, yaş çay örneğinde olduğu gibi, bu ürünlerin teknik açıdan doğal sayılabilecek alanların dışında üretilmesine ve verimin düşmesine yol açmış, devlet eliyle verilen izinlerin yüksek maliyeti 1980 sonrasında üreticiye yüklenmiştir. Ayrıca, dış fiyatların yüksek olduğu dönemlerde verilen yüksek taban fiyatı, dış fiyat düşüşlerine bağlı olarak indirilememekte ve bu durum üreticinin gelirini artırmakla birlikte, hükümetin elinde aşırı stokların birikmesine neden olmaktadır.

Tarımsal destekleme fiyatlarıyla kırsal kesime sağlanan parasal genişlemenin

enflasyonu artırıcı etkisinden söz edilir. Bu görüş geçerli olmakla birlikte, tarımsal ürün destekleme fiyat ve alımlarıyla, kırsal kesimin "pazara açılması" sürecinin giderek tamamlandığı açıktır. Eşitliğin diğer tarafında, kırsal kesimin sınai üretim için giderek büyüyen bir pazar oluşturması vardır. Sanayileşmenin, iç pazar için üretime dayalı özelliği, tarımsal ürün desteklemesini gerekli kılmıştır, denebilir.

Destekleme fiyat ve alımlarının ilk üç-plan döneminde giderek yaygınlaştırılmasına karşılık, tarım kredilerinin etkin ve dengeli dağıtılmaması ve bunun sürdürülmesinin; artı, özellikle de 1980 sonrasında yaşanan "yüksek faiz" politikasının bir sonucu olarak özellikle küçük ve orta işletmelerde ödeme güçlükleri doğmaktadır. Bu durum ürünün, tüccar tarafından önceden, destekleme ve piyasa fiyatının altında bir fiyatla satın alınmasına yol açmaktadır. Bir yönüyle bankalar sistemi dışında oluşan – örgütlenmemiş diye adlandırılan – tefeci piyasasına dayanan bu süreç küçük üreticileri kıskacında tutmaktadır (IVKP, s. 124). Bu durum destekleme fiyat ve alımlarının amacına uygun işlemediği anlamına gelir.

Destekleme alımına konu olan ürünlerin türleri ya da sayıları 1980'li yıllarda, olabildiğince azaltılmıştır. Genel olarak, tarımsal fiyatların, özelde de destekleme fiyatlarının uygulanan ekonomi politikasının bir gereği olarak düşük tutulması, desteklenen ürün türlerinin azaltmasıyla tamamlanmıştır. Ancak 1990'ların başlarında girilen göreli daha "demokratik" siyasal ortamda desteklenen ürün sayısı yeniden artırılmışsa da bu uygulama sürdürülmemiş, destekleme kapsamına alınan ürünlerin sayısı azaltılmış; destekleme kapsamı daraltılmıştır. Bu daraltma, devletin ekonomideki yerini daha da küçültme anlayışının; kamu açıklarının ve Dünya Bankası ve IMF'nin "istikrar" önlemleri alınması isteklerinin belirleyici olduğu çok açıktır. Oysa OECD ülkeleriyle yapılan karşılaştırmalı araştırmalar, Türkiye'nin tarımsal destekleme oranının toplam ürün değerinin yüzde 14 dolayında kalmasına karşılık, OECD ortalamasının yüzde 40'lara ulaşmakta oluşudur.[17] Burada konu dışı da olsa, yakın ilişkisi nedeniyle bir noktaya daha değinilmelidir: yaklaşık "aynı oranlar" OECD ülkelerinde devlet bütçesinin ulusal gelirden aldığı pay ile Türkiye'de vergilerin ulusal gelire oranı için de geçerlidir.

Tarımsal destekleme konusunda 1990'larda yapılan politika değişikliği, 1980 sonrasının uygulamasının bir uzantısıdır. Bu çerçevede, tarımsal destekleme, olabildiğince sınırlı tutulmaktadır. Nitekim 1994'te başlatılan bir uygulamayla, yalnızca "dört ürün" destekleme kapsamında kalmıştır; bunlar, tahıllar, tütün, şeker pancarı ve haşhaş kapsülüdür. "Tahıllar" toplam beş üründür; buğdaya ek olarak, arpa, çavdar, mısır ve yulafı içerir. Bu ürünlere ilişkin destekleme uygulamasının sonuçları Tablo: XII. 7'de verilmektedir Yukarıda Tablo XII.6.a'da verilen destekleme alımları, esas olarak Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin (TSKB) alımlarıdır. Ancak, "Birliklerin" 2000'li yıllara girilirken bile, yönetimlerinin "özerk olmadığını" yani siyasal güce bağımlı olduğunu ve bundan doğan, etkinlikten uzak, verimsiz ve kimi zaman zararlı olmak gibi büyük eksikleri içinde taşıdığını ve uygulamada son sözü yine hükümetin söylediğini vurgulamak gerekir.

Ekonomik gelişme açısından, destekleme olgusuna ilişkin temel sorun, kaynak-

ların üretimde kullanımıdır. Bir bütün olarak alındığında, tarım kesiminin özellikle 1970'li yıllarda, destekleme fiyat ve alımlarıyla, yüksek oranda bir kaynak aktarmasına konu olduğu görülmektedir. Tarım-sanayi "fiyat makası" bu yıllarda tarım yararına bir eğilim göstermiştir. Kuşkusuz bu kaynak aktarması, tarımın yapısal değişimine katkıda bulunmuş, yine bir bütün olarak, bu kesimin üretim kapasitesini artırmıştır. Ancak makro düzeyde geçerli olan bu sonuç, işletme ve ürün türü düzeyinde tümüyle geçerli sayılmaz. Bir başka deyişle, mikro düzeyde, tarıma aktarılan kaynakların, esas olarak etkin kullanıldığı sonucuna varılmaz. Kısaca, tarımsal destekleme fiyatları uygulamasının, gerek üretim, gerekse gelir yönünden olumlu etkileri olmakla birlikte, uygulamanın her iki konuda da etkinlik içinde yürütüldüğü sonucuna varılamaz.[18]

TABLO: XII.7. Alımları ve Ödemeleriyle 1994 Sonrası Destekleme Kapsamındaki Ürünler, 1993-1997

	Alımlar (Bin Ton)				
	1993	1994	1995	1996	1997
Buğday	2 671	1 356	41	632	3 435
Arpa	1 058	1 100	74	623	1 841
Çavdar	57	28	2	28	66
Mısır	482	–	49	239	500
Yulaf	1	–	–	–	6
Tütün	217	273	113	105	124
Şeker pancarı	12 814	10 721	8 820	11 414	14 908
Haşhaş kapsülü	2	12	25	5	11
	Ödemeler (Milyar TL Cari)				
	1993	1994	1995	1996	1997
Buğday	4 922	4 787	302	13 972	20 718
Arpa	1 709	3 002	403	9 414	46 922
Çavdar	86	78	12	383	1 764
Mısır	771	–	333	4 036	14 757
Yulaf	2	–	–	–	6
Tütün	7 084	14 509	11 409	19 805	47 798
Şeker pancarı	16 083	11 070	24 247	54 502	85 749
Haşhaş kapsülü	45	233	613	349	1 727
Toplam ödemeler	20 702	33 690	37 319	102 464	319 287
Ödemelerin artış yüzdesi	–	62,7	1,8	174,6	211,6
Kırsal yerler TÜF 1987=100	–	110,6	89,5	74,1	82,0

Kaynak: DPT 1997 Yılı Programı, s. 196 ve 1999 Yılı Programı, s. 242 Kırsal TÜF, DİE, TİY 1998, s. 576.

Genel anlamda tarımsal üretimin desteklenmesi ile ilgili şu noktalara da yer verilmelidir. Ürün alımı ile ilgili fiyat saptanması bir yana, ödemeler, oldukça düzenli bir uygulama ile yürütülmektedir. Bu alanda mülkiyet yapısından doğan eşitsizliğe ek önemli bir aksama da fiyat saptamasının ürün maliyetini etkileyen tüm girdileri, bunların fiyat değişmelerini çoğu kez tam olarak yansıtmamasıdır. Taban fiyatlarının saptanmasında tutarlı, açık, bilimsel yöntemlerin varlığından söz edilemez. Buna ek olarak, girdi sağlanması da etkinlikten uzaktır. Özellikle gübre, ilaç ve traktör sağlanmasında talep dengesizlikleri oluşmaktadır.

E. SONUÇ

Tarımın sektör olarak gelişmelerini özetlemek gerekirse, planlarda öngörülen düzeyde olmasa bile, dönem süresince tarımsal üretimin önemli ölçüde arttığı, bununla birlikte çağdaş girdi kullanımının hızla artışının verimliliğe tümüyle yansımadığı söylenebilir. Toprak mülkiyetinin daha da eşitsiz duruma gelmesi, kiracılığın yaygınlaşması ve topraksız çiftçi aileleri sayısının artışı dönem süresince tarımsal gelişmenin diğer nitelikleridir. Bununla birlikte tarım ürünleri fiyatlarının destekleme sonucu, iç ticaret oranlarının, 1980'e kadar tarım yararına geliştiği ve bu nedenle tarım kesiminin önemli gelişmeler gösterdiği yadsınamaz.

Planlı dönemde, sürekli tartışma konusu olmasına karşın, toprak reformu gerçekleştirilememiştir. Gerçekleştirilememesi, toprak reformu konusunun yeniden gündeme gelemeyeceği anlamına gelmez. Bununla birlikte planlı dönemde de bir önceki dönemde olduğu gibi tarımı destekleme politikasının izlenmiş olması toprak mülkiyeti sorunun çözümünü ertelemeye olanak vermiştir.

Çağdaş girdi kullanımının yaygınlaşması, göreli gelir artışları ve benzeri olumlu gelişmelere karşın tarım kesiminin geleneksel eksikliklerini sürdürdüğü söylenebilir. Bunlar, işletme büyüklüklerinin etkinlikten uzak olması; işletme topraklarının dağınıklığı, çağdaş girdi kullanımında yanlışlıklar ve işçi-işveren ilişkilerinin düzenlenmemesidir. Bu son noktaya ek olarak, kırsal kesimde yerleşme birimlerinin dağınıklığı ve toplumsal ya da kamusal hizmetlerin sağlanmasındaki güçlükten söz edilmelidir. Tarım kesimi, var olan insan-doğa ve insan-insan ilişkilerine, çağdaş teknoloji kullanımı ve hızlı gelir (para) artışının eklemlenmesinden doğan, karmaşık bir görünüm kazanmaktadır. Bu karmaşıklık yeni sorunların tohumlarını da taşımaktadır.

Tarım kesimi 1980'li yılların sonunda da nüfusun yarısının doğrudan geçimini sağlıyor. Verimliliğin düşüklüğü ve iç ve dış pazar düzensizlikleri, geçim koşullarını güçleştiriyor. Kırsal gönenci (refahı) artırıcı politikalar bir bütünlük içinde uygulanamıyor. Serbest piyasa koşullarına terk edilen tarım kesimi giderek çöküyor.

Tarımsal üretim, destekleme kapsamının daraltılması ve alım fiyatlarının düşük tutulması, gübre ve tohumluk gibi girdilerde devlet desteğinin kaldırılması ve özel likle kredi faizlerinin yüksek olması gibi nedenlerle, büyük sorunlarla karşı karşıya-

dır. Tarımsal üretimin artırılması konusunda 1980'li yıllarda Güneydoğu Anadolu Projesine (GAP) büyük umutlar bağlanmaktadır. Projenin gerçekleştirilmesiyle, 1,8 milyon hektar alan sulanabilecek ve yılda 22 milyar kws enerji üretilebilecektir. Türkiye'nin tarımsal üretimini "katlayacağı" vurgulanan GAP için en önemli sorun, sulamaya açılacak tarım arazisinin mülkiyetidir. GAP topraklarının öncelikle yöre halkının çağdaş tarım üretimine geçecek biçimde kullanımının sağlanması, ya da büyük yerli-yabancı tekellerin kullanımına bırakılması, geleceğini de belirleyecektir. Yapılması gereken tarım üreticilerinin örgütlenerek piyasa mekanizmasından yararlanmalarını sağlamak ve bunu ekonomik ve toplumsal öğeleri dikkate alarak programlamaktır.[19]

NOTLAR

(1) "Kentleşme" ve "kentlileşme" sözcüklerine genellikle ayrı anlam yükleniyor; birincisi kırsal kesimden kente göçü içeriyor, ikincisi de "kent yaşamıyla bütünleşme" anlamında kullanılıyor. Bu nokta gerçekte, kentsel ve kırsal kesimlerin "yaşam" biçimi farklılaşmalarına yansıyor; daha derinlemesine, kültürel olanak ve davranışlar, tüketim kalıpları, eğitim ve sağlık olanaklarının "uçurum" sayılabilecek ölçüdeki farklılığı vb öğelerle tamamlanıyor.

(2) DİE Aylık olarak yayınladığı Türkiye Ekonomisi İstatistik ve Yorumlar'da, örneğin Kasım 1993'te (yorum bölümü, ss. 11-13) ve ayrıca tarım istatistikleri bölümünde (bu yayınlarda her alt bölüme kendi içinde ayrı sayfa numarası verildiğinden burada sayfa gösterilemiyor) toprağın kullanım biçimleri üzerinde ayrıntılı sayılar bulunmaktadır. Bu kaynağa ek olarak burada DİE'nün, 25 Aralık 1992 tarihli ve "27 Mayıs-15 Ekim 1991 Tarihleri Arasında Uygulanan Genel Tarım Sayımı Hanehalkı (Tarımsal İşletme) Araştırması Geçici Sonuçları başlıklı Haber Bülteni açıklamasından yararlanılmıştır.

(3) Tarımda işlenen alanın kullanım biçimlerine ilişkin istatistik bilgiler 1991 GTS'nin 3-4 yıl gibi oldukça geç sayılabilecek ve de kısım kısım açıklanması nedeniyle sağlıklı ve "bütüncül" yorumlara olanak vermemektedir.

Eski GTS sonuçlarında "mülk toprakların" büyüklüklerine göre hanehalkı arasındaki dağılımı şöyledir:

Toprak Dilimi (Dekar)	1963		1970		1980	
	Hane	Toprak	Hane	Toprak	Hane	Toprak
1-20	40,7	11,3	44,2	10,4	28,1	4,1
21-50	28,1	17,7	28,7	16,8	33,1	16,0
51-100	18,1	22,2	15,6	21,0	20,8	21,3
101-200	9,4	22,2	7,8	19,6	11,9	23,9
201-500	3,2	15,9	3,1	19,6	5,4	22,5
501- +	0,5	10,7	1,2	11,2	0,9	12,1
Toplam Oran	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Miktar (toprak bin hektar)	2 965,2	15 961,8	3 059,0	17 065,0	3 493,8	22 357,4

Not: Hane = işletme bin, toprak, bin hektar olarak.

Kaynak: 1963: DPT IV. KP. s. 12; 1970-1980: Yukarıda Tablo: XII.1'de verilen kaynaklar. Bu konuda ayrıca bkz. Varlıer, Oktay, Türkiye Tarımında Yapısal Değişme Teknoloji ve Toprak Bölüşümü, Ankara: DPT, 1978, s. 44.

(4) Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) üzerine yapılan bir araştırmada, "topraksız aile" miktarının toplam işletmelerin Diyarbakır'da yüzde 45,1, Siirt'te yüzde 44,6, Şanlıurfa'da yüzde 42,1, Mardin'de yüzde 41,3'üne ulaştığı belirtilmektedir. Topraksız aile oranı, Gaziantep'te yüzde 28,6 ve Adıyaman'da yüzde 21,2 olarak verilmektedir (Sencer, 1992-1993, Bölüm I, s. 121).

Bu toprak dağılımı verileri 1978 tarihlidir, yani oldukça eski sayılır, bununla birlikte Bölge'de 1985 sonrasında yaşanmakta olan terör eylemlerinin ailelerin topraksız kalma sürecini daha da hızlandırdığı söylenebilir.

(5) Ayrıntılı işletme büyüklüğü verileri DİE'nin 1991 Genel Tarım Sayımı Sonuçları'na ilişkin 25 Aralık 1992 tarihli Haber Bülteni'nde bulunmaktadır.

Bu noktada tarım bölgelerinin kapsamındaki illeri belirtelim:

1. Bölge (Orta-Kuzey): Ankara, Bilecik, Bolu, Çankırı, Çorum, Eskişehir, Kırşehir, Kütahya, Uşak, Yozgat, Kırıkkale;
2. Bölge (Ege): Aydın, Balıkesir, Burdur, Çanakkale, Denizli, İzmir, Isparta, Manisa, Muğla;
3. Bölge (Marmara): Bursa, Edirne, İstanbul, Kırklareli, Kocaeli, Sakarya, Tekirdağ, Yalova;
4. Bölge (Akdeniz): Adana, Antalya, Gaziantep, Hatay, İçel, Kahramanmaraş, Kilis, Osmaniye;
5. Bölge (Kuzey-Doğu): Ağrı, Artvin, Erzincan, Erzurum, Kars, Ardahan, Iğdır;
6. Bölge (Güney-Doğu): Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkari, Mardin, Muş, Siirt, Şanlıurfa, Van, Batman, Şırnak;
7. Bölge (Karadeniz): Giresun, Gümüşhane, Kastamonu, Ordu, Rize, Samsun, Sinop, Trabzon, Zonguldak, Bayburt, Bartın, Karabük;
8. Bölge (Orta-Doğu): Adıyaman, Amasya, Elazıf, Malatya, Sivas, Tokat, Tunceli;
9. Bölge (Orta-Güney): Afyonkarahisar, Kayseri, Konya, Nevşehir, Niğde, Aksaray, Karaman.

(6) Güneydoğu (VI. Tarım Bölgesi)'da işletmelerin dağılımı şöyledir:

İşletme Büyüklüğü (Dekar)	Hanehalkı Oranı Yüzde	Toprak Oranı Yüzde
5'ten az	6,4	0,1
5-9	4,3	0,2
10-19	11,4	1,0
20-49	23,0	4,8
50-99	20,2	9,0
100-199	17,9	15,2
200-499	11,4	20,7
500-999	2,8	11,9
1000-2499	2,1	18,4
2500-4999	0,5	12,4
5000+	0,1	6,4
Toplam	100,0	100,0

Tablo, VI. Bölge'de, hanehalklarının % 83'ten çoğunun toprağın yalnızca % 30,3 gibi bir bölümünden yararlanabildiğini, kalan % 17 dolayında bir bölümünün de işleme olanağı bulduğunu gösteriyor.

Kaynak: DİE, Haber Bülteni, 25 Aralık 1992, s. 14, Tablo: 7.

(7) GTS sonuçlarının işlenen alan miktarı konusundaki değişik sonuçlarının "nedenleri" ayrı bir inceleme konusudur. Sayımlarda kimi bilgileri gizleme, kamulaştırma, vergi vb. kaygılarla, davranışları geçerli olabilir. İşlenen alan miktarlarına ilişkin olarak, bkz. DİE, TİY 1968, s. 165, DİE, TİY 1993, s. 305, DİE, Tarım İstatistikleri Özeti 1991, s. 2 ve DİE, TİY 1998, 296. Bu arada 1982 sonrasında uygulanan toprağın daha sürekli kullanımı politikasının bir sonucu olarak, na-

dasa bırakılan toprakların oranının yaklaşık yüzde 25'ten 7-8 puan azalarak 1990'larda yüzde 16-17'ye düşmüş olduğu belirtilmelidir.

(8) Büyüme hızlarının tarihsel gelişimi için bkz. DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998) s.4 Krş. DPT, 1992 Yılı Programı, s. 17.

(9) Tarımsal üretimin bu genel gelişmeleri, belirli olağandışı dönemlerde kimi ürünlerin ve dolayısıyla üreticilerin "darbe" yemesine engel olmuyor. Türkiye, 12 Mart 1971 askeri darbesinden sonra kurulan ve "beyin hükümeti" olarak adlandırılan hükümet döneminde haşhaş ekiminin "yasaklanması" olayını yaşamış, bu yasak daha sonra 1973'te seçimle gelen hükümet tarafından kaldırılmıştır.

Benzer bir durum 12 Eylül 1980 askeri darbesinden sonra "yaş çay yaprağı" üretiminde görülmüştür. Askeri yönetim, o yıllarda tekel durumunda olan Çay Kur'un işlemek üzere aldığı yaş çay yaprağını, 1979'un 555 bin tondan 1981'de, bunun yaklaşık üçte biri düzeyine, 34,6, 192 bin tona indirmiştir. Devleti kurtarmak üzere darbe yapanlar, yine devletin resmi izni ile üretilen çay yaprağını almamak yoluna gidebilmişlerdir. DİE, TİY 1983, s. 222. Bunun gibi, "bilimsel araştırma sonuçları YÖK emriyle gözardı edilerek" 1986 Çernobil nükleer kazasından sonra radyasyonlu olan çayın halk tarafından içilmesinin "zararlı olmadığı" devletin en üst düzey yetkililerince televizyonlardan açıklanabilmiştir.

(10) Krş. DİE TİY 1993, s. 342 ve DİE, TİY 1998 s. 306, Tablo: 185. Ancak burada verilen hayvan sayıları, Sayım sonuçlarıyla uyumlu değildir

(11) Çakmak, Erol H. -Zaim, Osman (1992) "Türkiye'de Tarım kesiminde Etkinlik" ODTÜGD 19 (3) 305-316. Benzer sonuçların daha genel bir çerçevede çözümlemesi için bkz Kazgan, Gülten (1992) "Current Trends and Prospects in Turkish Agriculture" ODTÜGD 19 (3) 337-360.

(12) Tarım kesimine 1993-1997 döneminde yapılan "toplam" ödemeler şöyle:

(Yüzde Dağılımlar ve Toplam)

Ödeme Türü	1993	1994	1995	1996	1997
Bütçeden Tarımsal KİT'e *	18,6	4,5	4,9	3,5	5,4
Tazminat**	—	8,2	7,4	7,8	4,5
Destekleme Alımları***	72,0	69,0	68,7	56,0	71,2
Girdi Sübvansiyonu ****	8,2	16,4	18,1	32,7	18,7
Hayvancılık Özendirme*****	1,2	1,9	0,9	—	0,2
Toplam	100	100	100	100	100
Ödemeler Toplamı (Trilyon TL)	42,9	53,4	67,7	160,8	534,2
KUG/GSMH'ye Oranı-Yüzde	2,15	1,37	0,86	1,09	1,84

* "Görev zararı" ve "Sermaye artırımı" alt bölümlerinden oluşuyor; görev zararı yalnızca 1993 ve 1996'da söz konusudur; öbür yıllarda yoktur.

** "Tazminat" 1994'ten sonra "tütünde miktar sınırlaması=kota" uygulaması nedeniyle; "yaş çay yaprağında" da verimi artırmak üzere "kesim"lerin karşılığı olarak yapılan ödemelerdir.

*** Destekleme alımları, yalnızca tahıllar (TMO); tütün (TEKEL) ve şeker pancarı (TŞF) alımlarını göstermektedir.

**** Girdi sübvansiyonunun ana kalemini "gübre" oluşturuyor.

***** Hayvancılığın desteği, "ct"e verilen primi, "proje" desteklerini, hayvancılığın "geliştirilmesi" ve "belgeli" hayvancılık desteklemelerini içermektedir.

Bu verilere "Tarımsal krediler" de eklenebilir: 1993'te 23,1; 1994'te 39,3; 1995'te 108,0; 1996'da 281,5 ve 1997'de de 590,6 trilyon TL kredi, "çiftçilere" ve "tarım kredi kooperatiflerine" verilmişitir. Buradaki tarım kredileri tanım farklılığı ya da kapsam farklılığı nedeniyle yukarıda verilen kredi toplamlarıyla aynı değildir.

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı verilerinden, Kasnakoğlu, Haluk ve Çakmak, Erol H. (1999) "The Fiscal Burden and Distribution of Costs and Benefits of Agricultural Support Policies in Turkey" (Basılıyor).

(13) Kimi tarım ürünlerinin, özellikle gıda maddelerinin talep esnekliği çok düşüktür. Bu nedenle arzın esneklik durumuna göre fiyat dalgalanmaları kaçınılmazdır. Bilindiği gibi bu olgu fiyat kuramında Örümcek Ağı (Cobweb) Kuramı'nın geliştirilmesine neden olmuştur.

(14) Krş. DPT, Turkish Agriculture and European Community Policies Issues, Strategies and Institutional Adaptation, Ankara: DPT, 1990 ve Eraktan, Gülcan, Türkiye'de Tarım Kesimine Yönelik Politikalar ve AT Karşısındaki Durumu, Ankara: Alkar Matbaacılık, 1988; ayrıca bkz. Kazgan, Gülten (1992) yukarıda not 11'de agm.

(15) Çiftçinin eline geçen fiyatlar (ÇEF) serileri 1961-1989 yılları için DİE, İstatistik Göstergeler, 1923-1990 s. 322-329. Seriler, toplam 29 bitkisel ürünün fiyatlarının bu ürünlerin toplam üretim değerleri içindeki ağırlıklarına göre elde edilmektedir. Bu seri toplamı bitkisel üretim değerinin yaklaşık yüzde 66'sını kapsamaktadır (age. s. 313).

(16) Tarımsal ürünlerde fiyat desteklemesi 1932 yılında ekonomik bunalım nedeniyle oluşan fiyat dalgalanmalarına karşı bir önlem olarak, Ziraat Bankası'na buğday alımları için yetki verilmesiyle başlar (3.7.1932 tarih ve 2056 sayılı Yasa). Daha sonra 1938'de kurulan TMO ile (3491 sayılı Yasa) hükümet "buğdaydan başka hububat, bakliyat, yağlı tohumlar ve... gerekli görülecek diğer tarım ürünlerinin de "TMO tarafından alınmasını sağlayabilecekti (m. 2/c). Bu yasaya dayalı olarak ofis, buğday, arpa, çavdar ve yulaf (1938'den bu yana sürekli), afyon sakızı (1938-1971, 1975 sonrası), mısır (1941-1959, 1970-1975) ve çeltik (1944-1946, 1958, 1967) ürünlerinde destekleme alımları yapmıştır. TMO'den başka, Tekel Genel Müdürlüğü tütün (1940'dan sonra) ve (1940-1971 arası) çay; T. Şeker Fabrikaları Anonim Ortaklığı (1956'da çıkarılan 6747 sayılı Yasa ile) pancar; Sümerbank pamuk ve TSKB (Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri) de kendi çalışma alanlarında tarımsal ürün alanında bulunmaktadır. TSKB'nin destekleme alım görevi 1994'ten sonra çok daha önem kazanmakla birlikte, (a) bu kuruluşların "yapısal" ya da krumsal olarak bu işe hazır olmamaları; bu konudaki yasal düzenlemelerin yapılmaması; (b) "destekleme" politikasının derli toplu, planlı-programlı bir duruma getirilecek yerde bu politkaların bir yana bırakılması gerektiği türünden oluşturulan tümüyle "yanlış" kamuoyu, bu kuruluşların başarı olasılığını azaltıyor.

(17) Tarım ürünleri destekleme fiyatlarının gelişiminde, kırsal kesimin "oy potansiyelinin" de etkili olduğu söylenebilir. Bu görüşün ayrıntılı bir incelemesi için bkz. Özbudun, Ergun ve Ulusan, Aydın, Political Economy of Income Distribution in Turkey, s. 169, vd.

Ancak, özellikle kamu açıklarının büyümesi, enflasyon ve IMF isteklerine uygun olarak, ülkeyi yöneten siyasetçiler ve bürokratlar da kolayca, destekleme politikasına karşı çıkabiliyorlar. Örneğin, DPT 1999 Yılı Programı "Sürdürülen tarım politikaları, sağlanan desteklerin üreticiye yeteri kadar yansımaması nedeniyle sosyal amaçların gerçekleştirilememesi yanında kamu kaynaklarına önemli ölçüde yük getirmesi bakımından da olumsuz etkilere sahiptir" (s.57) denilmektedir. Oysa tarıma sağlanan "tüm destekler" ve bu arada destekleme alımları bakımından Türkiye, OECD ülkeleri arasında uzak ara en az destek sağlayan ülkedir. Krş. Kasnakoğlu, Haluk (1992) "Producer and Consumer Subsidies in Agriculture: The Case of Turkey im Relation to OECD Countries" ODTÜ GD, 19 (3) 317-336.

(18) Destekleme uygulamalarının, etkinlik ve verimlilik, gelir bölüşümü, teknoloji kullanımı vb yönleriyle başarısız oldukları yönünde eleştirilerin, büyük ölçüde gerçeği yansıttıkları söylenebilir. Ancak, asıl "eksikliğin" destekleme politikalarına ilişkin "kurumsal altyapı yetersizliklerinden" kaynaklandığı da yadsınamaz. Tarımsal arazi kadastrosunun yapılmadığı, toprak kullanımı planının bulunmadığı; ürün türleri seçeneklerinin bilimsel bir yaklaşıma oturtulmadığı; desteklemenin ürününü niteliği, işletmenin büyüklüğü vb. özelliklerine göre farklılaştırılamadığı, yani küçük üreticilerle ile büyüklere aynı biçimde uygulandığı bir ortamda başarısızlık kaçınılmazdır. Başarısızlık, desteklemeyi ortadan kaldırmayı, yani yıkımı değil, onarımı gündeme getirmelidir.

(19) GAP ile ilgili toplu bir ön değerlendirme için bkz. A.Ü. Ziraat Fakültesi, Gap Tarımsal Kalkınma Sempozyumu Ankara, 1986. Ayrıca bkz. Çakmak, H.E. ve Ocaklı, H. GAP ve Türkiye

Tarımının Gelişme Doğrultusu" TMMOB, Ziraat Mühendisleri Odası, 1993. Taraklı, Duran, Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), İstanbul: TÜSES, 1993 (Çoğaltma) GAP konusunda çok yönlü ve kapsamlı bir araştırma için bkz. Sencer, Muzaffer, GAP Bölgesinde Toplumsal Değişme (2 cilt), Ankara: 1993. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, 1993.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Tarım konusundaki yayınların ayrıntılı ve eksiksiz bir listesi Görün, Güler ve Somel, Kutlu, Bibliography by Economics of Agriculture in Turkey (ESA Working Paper No: 1, Middle East Technical University, 1979, Ankara) de bulunabilir.

Tarımsal Yapı ve Üretim, DİE tarafından yıllık (ya da iki yıllık) olarak yayınlanmakta ve birinci elden sayısal verileri içermektedir. Varlıer, Oktay'ın Türk Tarımında Yapısal Değişme, Teknoloji ve Toprak Bölüşümü, Ankara: DPT, 1978 tarımsal mülkiyet yapısının iyi bir çözümlenmesidir. Bu konuda ayrıca Boratav, "Türkiye Tarımının 1960'lardaki Yapısı ile İlgili Bazı Gözlemler" SBFD, Doç. Dr. Cem Sar'a Armağan, Cilt XXVII, No: 3, ss. 771-813'e bakılmalıdır. Sayısal bir ilk çözümleme için bkz. Keten, Mustafa, Tarım İşletmelerinin Yapısı, Ankara: DPT, 1971'e başvurulabilir.

Neoklasik ekonomi kuramına dayalı bir tarım ekonomisi ve bunun Türkiye verileriyle desteklenen ekonomik gelişme sorunuyla ilişkisi, Kazgan, Gülten, Tarım ve Gelişme, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1993 de bulunabilir. Aynı konuda daha çok Türkiye'ye özgü bir çözümleme için bkz. Akalın, Güneri, Tarımımızın Sosyo-Ekonomik Yapısı, Vergileme ve Gelişme, Ankara: SBF, 1975. Türkiye'de tarımsal gelişmenin bir bütün olarak çözümlemesi için bkz. Aresvik, Oddvar, The Agricultural Development of Turkey, New York: Preager, 1975. Aynı doğrultuda ve bol sayısal verilere dayalı bir inceleme için bkz. The World Bank, Turkey, Agricultural Sector Survey (2 volumes) Washington, D. C. 1978, Report No: 1684-TU.

Uras, N. Tarım Sektöründe Üretim ve Verimlilik İlişkileri, Ankara: DPT, 1971. 1970 sonrasını içermediği için eskimiş sayılmalıdır. Son yıllarda özellikle buğday üretiminde teknolojinin gelişimi incelenmiştir: Mann, Charles K. "The Impact of Technology on Wheat Production in Turkey" METUSD, s. 14, 1977 ss. 30-40. Somel, Kutlu, "Orta Anadolu'da Buğday Üretimindeki Teknolojik Gelişmelerin Ekonomik Değerlendirmesi" ODTÜGD, s. 15, 1977, ss. 70-109.

Yoğun araştırmalara konu olan tarım ekonomisi alanı destekleme fiyatlarıdır. Bu konudaki çalışmaların düzenli bir değerlendirmesi için bkz. Somel, Kutlu, Agricultural Support Policies in Turkey, A. Survey of Literature Ankara: METU, ESA Working Paper, No: 12, June 1980. Ayrıntılı çözümleme için bkz. DPT. Devlet Adına Yapılan Destekleme Alımlarını İnceleme ve Değerlendirme, (2 cilt) Ankara: DPT yayın No: 1564, 1977. Tarım ve Toprak Reformu tartışmalarının 1970'lerin başında yoğunlaşması üzerine DPT kaynaklı çalışmalar çoğaldı: DPT, Tarımsal Destekleme Politikasının Esasları, 1976 ve Karayalçın, Murat ve Arat, Zeynep, Kırsal Refah İndeksi, 1968-1972. Ankara: 1975. Bu konuda ayrıca bkz. DİE (Mataracı, Bedia), Bitkisel Üretim Miktarları ve Üretim Fiyatları, 1948-1972, Ankara: 1974, Aruoba, Çelik, "Tarımda Geleneksel-Geçimlik Kesim" SBFD, 1973, C: 28, No: 3-4, ss. 191-210. Tarımsal ürün fiyatlarının göreli durumu konusunda ayrıca bkz. Varlıer, Oktay, Türkiye'de İç Ticaret Hadleri, Ankara: DPT, 1978 ve Tokdemir, Ertuğrul, Türkiye'de İç Ticaret Hadleri Üzerine, İstanbul Teknik Üniversitesi, 1982. Celasun, Merih, "Income Distribution and Domestic Terms of Trade in Turkey, 1978-1983, METUSD (13), 1-2, 1986, ss. 193-216.

Buğday ve pamuk üretiminin fiyat değişmelerine duyarlılığı konusunda uygulamalı çalışmalar için bkz. Ekmekçioğlu, Ç. ve Kasnakoğlu, H. "Supply Response in Turkish Agriculture: Preliminary Results on Wheat and Cotton, 1955-1975" METUSD, No: 24/25, 1979, ss. 113-141. İmrohoroğlu, Selahattin ve Kasnakoğlu, Haluk, "Supply Response in Turkish Agriculture: Further Results on Wheat and Cotton, 1948-1977" METUSD, No: 24/25, 1979, ss. 327-339. Türkiye tarımının Avrupa Topluluğu karşısındaki durumu için bkz. Akder, Halis, "Reflections on Turkish

Agriculture and Common Agricultural Policy" METUSD, 12 (3-4), 1985, ss. 343-351. Buğday verimliliği konusunda bkz. Bayrı, T.Y. ve Furtan, W.H. "An Economic Analysis of Technological Change in the Spring Wheat Region of Turkey", METUSD, 14 (4), 1987, ss. 281-313.

Tarım konusundaki sayısal gelişmelerin tümüyle ve iyi bir değerlendirmesi için bkz. Gürbüz, Mahir (haz.) Türkiye Tarımı 1993, Yapı, Gelişim, Sorunlar, Çözümler, Rapor, Ankara: TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Şubat 1993 ve yine aynı odanın 2000'li Yıllara Doğru Türkiye Tarımı, Ankara: 1992 ve 1991'de yapılan 1980-1990 Türkiye Tarımı Sempozyumu'nda, dünyadaki gelişmeleri de dikkate alan görüşlere yer verilmektedir.

Enç, Oya, Bolat, Ömer, Avrupa Topluluğu Karşısında Türk Tarımının Durumu, İstanbul: İKV, 1986. Aynı konuda bkz. Eraktan, Gülcan Türkiye'de Tarım Kesimine Yönelik Politikalar ve AT Karşısındaki Durumu, Ankara: Alkar Matbaacılık, 1988. Akder, Halis; Akay, İlhan; Buckwell, Alan; Ertuğrul, Cemil; Kasnakoğlu, Haluk; Medland, John; Young, Nick, Turkisch Agriculture and European Community Policies Issues, Strategies and Institutional Adaptation, Ankara: DPT, 1990. Çakmak, H. Erol, "Tarım Kesiminde Politika Analizine Yönelik Matematiksel Programlama Modelleri ve Onaylama Yöntemleri", ODTÜGD, 19, (3), 1992, ss. 267-287, Çakmak, H. Erol, Zaim, Osman "Türkiye'de Tarım Kesiminde Etkinlik" ODTÜGD, 19, (3) 1992, ss. 305 -316, Kasnakoğlu, Haluk, "Producer and Consumer Subsidies in Agriculture: The Case of Turkey in Relation to OECD Countries", METUSD, 19, (3), 1992, ss. 317-336; Kazgan, Gülten, "Current Trends and Prospects in Turkish Agriculture", METUSD, 19, (3), 1992, 337-360; Mutlu, Servet, "Credit in Turkish Agriculture: Its Quantity, Distribution and Triple Bias" METUSD, 19, (3) 1992, ss. 361-396; Teberler, Metin, Dawson, Phil J. "An Econometric Analysis of Marketing Marginsfor Sunflower Seed in Turkey", METUSD, 19, (3) 1992, ss. 397-412.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Tarımda mülkiyet ve işletme büyüklükleri, bunların evrimi ve bölgesel durumu**
- **Tarımsal girdilerin kullanımındaki artışın verimliliğe yansıması**
- **Tarımsal destekleme ve evrimi**
- **Tarım-tarım dışı fiyat makasının gelişimi**

XIII.

Sanayileşme Ray Değiştiriyor

Makinalaşmak istiyorum.
Nâzım HİKMET

A. SANAYİLEŞME POLİTİKALARI

Türkiye'nin sanayileşme politikaları incelendiğinde 1960'lı yıllardan bu yana uygulanan iki temel stratejiden söz edilebilir. Bunlardan birincisi 1963-1980 arası uygulanan ithal ikameci sanayileşme stratejileri, ikincisi ise 1980'den sonra uygulanan ihracata yönelik sanayileşme stratejileridir. Bu stratejiler, çeşitli farklılıklarla da olsa, birçok gelişmekte olan ülkede yaklaşık aynı dönemlerde, aynı sırayla ve aynı amaçlarla uygulanmışlardır. Buradan da anlaşılabileceği gibi, her iki strateji de dünya konjonktürü ile uyumlu stratejilerdir.

Bu bölümde önce sanayileşme stratejileri kısaca ele alınacaktır. Daha sonra verilere dayanarak imalat sanayiinin yapısı incelenecektir. Ayrıca günümüzde sanayileşmenin niteliksel yönlerine değinilerek gelecekte uygulanabilir bir sanayileşme stratejisinin genel çerçevesi çizilmeye çalışılacaktır.

1. İthal İkameci Sanayileşme Stratejileri

İthal ikameci sanayileşme stratejilerinin amacı daha önce dışarıdan alınan malların ülke içinde üretilmesine elverecek biçimde yerli sanayileşmeyi sağlamaktır. Türkiye'de, diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, önce tüketim mallarının yerli üretimi sağlanmıştır. İthal ikameci dönemin ilk yıllarında gıda, dokuma, giyim gibi ürünlerde yerli sanayii dönemin iç talebini karşılayacak düzeye gelmiştir.

Birinci aşama denilen tüketim mallarının yerli üretimini amaçlayan aşamadan sonra, Türkiye'de dayanıklı tüketim mallarının üretimini sağlayan ikinci aşama da yaşanmıştır. Özellikle tarım kesiminin büyümesi ve pazara açılması, kentleşme ve tüketim kalıplarının değişmesi dayanıklı tüketim mallarının üretimine olanak verecek talep koşullarını da oluşturmuştu. Planlı ya da 1960 sonrası dönemde, özel kesim genellikle tüketim ve dayanıklı tüketim mallarına yönelirken, kamu kesimi Kamu İktisadi Teşekkülleri aracılığıyla ara malı üretiminde yoğunlaşmaya başlamıştı.

Türkiye'de 1963 yılından sonra uygulanan, planlarda da öngörülen ithal ikameci sanayileşmeye elveren politikalar şu başlıklarda toplanabilir: a) İç pazarın dışarıdan gelecek rekabet karşısına korunması; b) sanayi yatırımlarının özendirilmesi; c) gelir ve ücret politikalarıyla iç talebi güçlendirme; d) aşırı değerli kur politikası.

Türkiye'de ithal ikameci dönem boyunca uygulanan korumacılık mutlak olarak nitelendirilebilecek bir korumacılıktır. Mutlak korumacılık, yerli üretimin ülke içi talebi karşılaması durumunda ilgili sınai ürünün dışalımının, fiyat ve kalite farkına bakılmaksızın, tümüyle yasaklanmasıdır. Bazı ürünlerde ise, gümrük vergisi ve kota ile sınırlama yolunun tercih edildiği göreli korumacılıktan söz edilebilir.

Sanayileşme politikasının ikinci öğesi özendirme önlemleridir. Yapılan yatırımların sonucunda sağlanan mali olanaklarla üretim maliyetinin düşürülmesi ve kâr olanakları sağlanması amaçlanmıştır. Bu özendirme önlemlerinin başında yatırım indirimi ve vergi bağışıklığı gelmektedir.

Dışalıma konu olan malların yerli üretimine geçişte iç pazarın belirli bir büyüklüğe ulaşması kaçınılmazdır. İthal ikameci sanayileşme boyunca ücret ve maaşların yüksek tutularak satın alma gücünün artırılmasına çalışılmıştır. Kitabın ücret gelişmeleri bölümünde de değinildiği gibi ithal ikameci stratejilerin uygulandığı dönem boyunca gerçek ücretlerin artırılmasına çalışılmıştır.

İthal ikameci politikaların uygulandığı dönem boyunca teknoloji ve ara malı elde edilebilirliği sanayi üretimini doğrudan etkileyen bir öğedir. Aşırı değerli kur politikası, özellikle yurtiçinde üretilmeyen, bu nedenle dışalımı gümrük duvarlarına ve kısıtlamalara tabi olmayan yatırım malı ve ara malı ürünlerinin yerli sanayiciye ucuza sağlanması için elverişli bir ortam yaratmıştır.

İthal ikameci sanayileşme stratejisi ile Türkiye'de dayanıklı tüketim mallarından ara mallarına uzanan bir sanayileşme hamlesi yaşanmıştır. Birçok sektörde dışarıdan alınmış teknolojileri kullanarak oluşan bir öğrenme etkisi ortaya çıkmış, bir bilgi birikimi sağlanmış ve sanayi işçisi kesimi oluşmuştur. Hatta bazı mekanik ve elektrikli yatırım malları üretimi de gerçekleşmiştir. Nitekim, 1970'lerin ikinci yarısında oluşturulan SAN'lı kamu kuruluşlarının amacı bazı tezgâh ve motorlarm yerli üretilmesiydi. Özel kesimde de başlangıçta montaja dayalı da olsa bazı basit teknolojilerin üretilmesine geçilmiştir. Ancak bu üretim, yerli sanayinin yatırım malı gereksinimini karşılamaktan uzaktır.

Yukarıda belirtilen politikaların yardımıyla oluşan imalat sanayiinin oldukça büyük sorunları da olmuştur. Bunların başında mutlak korumanın ve iç rekabetin eksikliğinin neden olduğu verimsiz ve uluslararası fiyatlardan yüksek fiyatlarla üretim yapan bir sanayinin ortaya çıkmış olması gelmektedir. Gerçekten de imalat sanayii ürünlerinin tümü, satın alma gücü yükseltilmiş iç pazara yönelik üretilmekte, korumanın sürekli olacağı yönündeki beklentilerle birlikte verimliliği ve kaliteyi artırmaya yönelik bir çaba görülmemektedir.

Sadece iç pazara yönelik bir sanayileşmenin diğer önemli sorunu, üretim ölçeğiyle ilgilidir. Türkiye'de ithal ikameci sanayileşme stratejileri ile kurulan birçok üretim birimi maliyetleri düşürecek bir optimum ölçekte olmamış ve düşük ölçeğin neden olduğu yüksek fiyat imalat sanayiinin en önemli özelliği durumuna gelmiştir. Birçok sektörde yapılan yatırımlar atıl kalmış ve belirli bir üretim seviyesine ulaşılamadığı için teknoloji yoğun yatırımlar pahalı kabul edilerek emek yoğun yatırımlar ön plana çıkmıştır.

İthal ikameci sanayileşme stratejileri daha önce ithal edilen bazı ürünleri yerli

üretmeyi amaçlarken döviz talebini azaltmayı göz önüne almıştır. Ancak dış ticaretle ilgili bölümde de belirtildiği gibi, Türkiye'de ithal ikameci sanayileşme stratejisinin uygulandığı bütün dönem boyunca tüketim malları dışında kalan dışalımın giderek arttığı görülmektedir. Yerli birçok sanayi kurulurken ve çalışırken, bunların ayakta kalmaları için kaçınılmaz olan bazı yatırım ve ara malı girdilerinin dışalım yolu ile karşılanması dış ticaret açığını sürekli artırmıştır.

Dış ticaret açığını artıran diğer bir öğe ise aşırı değerli kur politikası sonucu dışsatımın ekonomik anlamda cezalandırılmış olmasıdır. Gerçekten de dönem boyunca sınai dışsatım yeterli artış göstermemiş ve büyük bir kısmı tarım mallarından oluşmuştur. Bu nedenle, bir yandan tarım sektöründen sanayi sektörüne bir kaynak transferi olmuş ancak, diğer yandan giderek büyüyen dış açık ülkeyi ağır bir dış ödeme sorunu ile karşı karşıya bırakmıştır. Dış yardım, dış borç, daha sonraları da işçi dövizleriyle kapatılmaya çalışılan dış ticaret açığı, 1978-1979 döneminde önemli bir döviz darboğazı ile sonuçlanmıştır. Bu yıllarda sanayi üretimi için her türlü ithal girdi, günlük tüketim maddelerinin ve enerjinin kısıtlandığı bir kriz ve kıtlıklar dönemi yaşanmıştır.

Bu olgu Türkiye'de yeni bir sanayileşme stratejisi arayışını hızlandırmış ve bu olgu dünya konjonktüründeki gelişmelerle de birleşince, birçok gelişmekte olan ülkenin, döviz kazanmak amacıyla uyguladığı ihracata ya da dışsatıma yönelik sanayileşme stratejilerine geçiş olmuştur.

2. Dışsatıma Yönelik Sanayileşme Stratejileri

Dışsatıma yönelik sanayileşme stratejileri, 1970'lerden sonra önemli döviz darboğazı yaşayan gelişmekte olan ülkelere sanayileşmelerini dış pazarlara yönelik sürdürmelerini öneren bir stratejidir. Türkiye 1978-1979 yıllarında yaşadığı önemli döviz darboğazından sonra bu stratejiyi izleme durumunda kalmıştır. Bu politikalar aslında, 1980'li yıllarda yaşanmaya başlanan dönüşümün bir parçasıdır.

Ekonomik istikrar önlemleriyle başlayan 1980'den sonra uygulanmaya konan bu sanayileşme stratejisiyle önemli bir dışsatım artışı sağlanmıştır. Bu artışın ve daha çok imalat sanayii ürünlerinde yoğunlaştığı, dış ticaret ile ilgili bölümde de görülebilir. Ancak, Türk ekonomisinin sanayileşmesinin inceleneceği bu bölümde, dışsatım artışı ve sanayileşme arasındaki ilişkinin öncelikle ele alınması gerekmektedir.

Türkiye'de 1980'den sonra sağlanan dışsatım artışı esas olarak üretim kapasitesini artırma yönünden önemli sanayileşme atılımını birlikte getirmemiştir. Uygulamanın ilk on yılında, yani 1980'li yılların sonlarına kadar, daha çok 1980 öncesi dönemden devir alınan sanayi kapasitesi daha etkin kullanılarak ve çeşitli politikalarla üretim maliyetinden çok dışsatım fiyatları düşürülerek bir dışsatım artışı sağlanmıştır. Bu nedenle bu politikaları ihracata yönelik sanayileşme statejisi olarak adlandırmaktan çok ihracatı artırma politikaları olarak adlandırmak daha doğrudur.

Gerçekten de, 1970'lerin sonunda yaklaşık eşit oranlara sahip olan yatırım ve ara malı dışalımının toplam dışalım içindeki payları, 1980'lerden sonra yatırım malı dışalımı için yüzde 20'lere düşmüş, ara malı dışalımı içinse yüzde 78'lere kadar çıkmıştır. Bu dönem içinde yerli yatırım malı sanayinin ithal ikamesi yoluyla ku-

rulmadığı göz önüne alındığında, sınai dışsatım artışının yeni yatırım kapasitelerine dayalı olmaktan çok ara malı dışalımı artışı ile kapasite kullanım oranının artırılması sonucu olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Türkiye'de, 1980 yılından sonra uygulanmaya başlanan dışalımı artırma politikalarının dayandığı uygulamalar temel olarak dört başlık altında toplanabilir: a) devalüasyonlarla paranın değerinin düşürülmesi; b) iç talebin ve işgücü maliyetlerinin düşürülmesi; c) gümrük duvarları ve korumacılığın azaltılması; d) dışsatıma sağlanan doğrudan parasal destekler.

Bu uygulamalar ayrı ayrı incelendiğinde, 1980'den sonra görülen dışsatım artışında etkili olan faktörlerden biri devalüasyonlardır. Devalüasyonların en önemli etkisi aşırı değerli kur politikasının dışsatım üzerindeki olumsuz etkisini ortadan kaldırmış olmasıdır. Özellikle talebin fiyat esnekliği yüksek olan birçok imalat sanayii ürünlerinin dışsatımının hızla artabilmesi bu politikaya yakından bağlıdır.

Dışsatım artışında rol oynayan en önemli faktörlerden birisi de iç talebin kısılması ve buna bağlı olarak üretimin iç pazar ve talepten dış pazar ve talebe kaymasıdır. Bunun dışında, işgücü maliyetlerinin toplu pazarlıkların askıya alınmasıyla düşürülmesinin dışsatım maliyetlerinin azaltılması ve dış pazarlarda fiyat rekabeti bakımından önemli etkisi olmuştur. Uygulama sırasında, gümrük duvarları indirimi ve korumacılıktan vazgeçilmesi önemli oranlarda sağlanmıştır. Bu, özellikle AB (AET, AT) ve GATT ile gerçekleştirilen anlaşmaların sonucu olarak daha da güçlenmiştir. Ancak gümrük duvarları ve korumacılık, AB ile gümrük birliğine geçiş tarihi olan 1995 yılına kadar sanayicilerle hükümet arasında en önemli pazarlık noktalarını oluşturmaya devam etmiştir.

Değinilmesi gereken en temel konu da vergi iadelerinin dışsatım artışı üzerindeki etkisidir. Bu tür parasal destekler, dışsatıma yönelmeyi amaçlayan birçok gelişmekte olan ülkenin dış pazarlarda fiyata dayalı rekabetini artırmak için başvurduğu bir ilk-deneyim uygulamasıdır. Türkiye'nin de 1980'den sonra yoğun olarak başvurduğu bu uygulama, özellikle ilk yıllarda, imalat sanayii dışsatım artışına olumlu etki eden faktörlerin başında gelmektedir. Ancak dışsatımın parasal desteklerle teşviki, yapay bir rekabet gücü oluşturur. Uzun dönemli bir rekabet gücü ise iç ve dış fiyat farkının yapısal nedenlerinin ortadan kaldırılabilmesine bağlıdır. Türkiye, 1990'larm ortalarına dek yapısal bir rekabet gücü kazanmak için gerekli politikaları uygulamaya koyamamış ve kısa dönemli sonuç veren parasal teşviklerde ısrarlı davranmıştır. Özellikle, 1987 yılından sonra imzalanan uluslararası anlaşmalar nedeniyle bu tür parasal desteklere başvurulması son derece güçleşmiştir.

Uygulanan ihracata yönelik sanayileşme politikaları sonucu, sanayi ürünleri dışsatımında önemli bir artış sağlanmıştır. Uluslararası rekabet Türk sanayicisinin gündemine girmiş, verimlilik ve kalite anlayışı gelişmiştir. Uluslararası pazarlar için üretim yapma ve uluslararası pazarlama anlayışı yaygınlaşmıştır.

Sanayileşme açısından ele alındığında, 1980 yılından sonra imalat sanayiine kamu kesimi yatırımları yapılmadığı görülmektedir. Ancak, dışsatımın artırılabilmesi için kamunun haberleşme ve ulaştırma ağına yaptığı yatırımlar önemli boyuttadır. Yatırımların incelendiği bölümde de ele alındığı gibi imalat sanayiine yapılan yatı-

rımların payı oldukça durağandır. Özel kesimde de yatırım artış hızı duraklamış, ve üretim artış hızının sürekli gerisinde kalmıştır. Uluslararası piyasa gelişmelerine göre, 1990'lı yıllarda dışsatım artışı için, gittikçe daha çok yeni yatırımlar ve sanayileşmeyle elde edilebilecek, değişik ürünlere gerek duyulmaktadır.

Bütün dönem boyunca, dış ticaret açığını kapamak amacına ulaşılamamış ve 1980'den sonra uygulanan dışsatımı artırma politikaları etkisini kaybetmiştir. Bu durumda, Türk sanayiinin uzun dönemli yapısal bir rekabet gücü artışı için yeni sanayileşme stratejileri oluşturulması 1990'lı yıllarda gündeme gelmektedir.

Ancak 1990'lı yıllar aynı zamanda, daha önce değinildiği gibi, dış finansal serbestliğe geçiş yılları olmuştur. Türkiye'nin 1989'dan sonra uygulamaya başladığı finansal serbestliğin imalat sanayiine çeşitli nedenlerle olumsuz etkileri vardır. En önemlileri, kamu hesaplarındaki bozulma nedeniyle, kamu alt yapı yatırımlarının durması, faiz oranlarının hızla yükselerek imalat sanayii sektörlerine yapılacak yatırımları olumsuz etkilemesi, yüksek enflasyonla sonuçlanan dengesizliklerin ortaya çıkması ve TL'nin değerlenmesi nedeniyle imalat sanayii rekabet gücünün azalmasıdır.

B. İMALAT SANAYİİNİN ÜRETİM VE YAPISI

Her iki strateji döneminde imalat sanayii katma değerinin ulusal gelir içindeki payı önemli bir artış göstermiştir. Tablo: XIII.1.'den de görülebileceği gibi imalat sanayii katma değerinin ulusal gelir içindeki payı 1970'te yüzde 15,3'ten 1980 yılında 17,1'e çıkmış ve 1980'li yılların sonuna doğru yüzde 20'lere ulaşmıştır. 1996 yılında imalat sanayii katma değerinin ulusal gelir içindeki payı yüzde 21,1 düzeyindedir.[1]

TABLO: XIII.1. Seçilmiş Yıllarda İmalat Sanayii Katma Değeri ve Ulusal Gelir İçindeki Payı (%)

1970	15,3	1984	18,1
1971	15,8	1985	18,3
1972	16,5	1986	22,2
1973	16,7	1987	21,8
1974	15,8	1988	23,0
1975	15,8	1989	23,1
1976	16,9	1990	22,0
1977	16,6	1991	22,2
1978	16,5	1992	21,6
1979	18,7	1993	20,8
1980	17,1	1994	22,1
1981	19,4	1995	22,6
1982	20,0	1996	21,1
1983	19,1	1997	21,2

Not: İmalat sanayii katma değeri özel ve kamu kesimi toplamıdır. Özel kesim imalat sanayii katma değeri 10 ve daha çok işçi çalıştıran işyerlerini, kamu kesimi ise tüm işyerlerini kapsamaktadır.

Kaynak: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, (1950-1996), Ankara, 1997 (www.dpt.gov.tr).

TABLO: XIII.2. İmalat Sanayiinin Sabit Sermaye Yatırımlarından Aldığı Pay, 1973-1996

	Toplam	Kamu	Özel
1973	35,0	23,8	39,5
1975	37,6	27,2	43,3
1978	31,1	19,8	36,9
1979	27,0	24,1	28,7
1980	28,5	26,3	30,0
1981	28,6	21,9	34,1
1982	27,3	18,9	33,6
1983	25,5	15,8	32,9
1984	25,0	14,0	32,9
1985	23,1	12,6	31,9
1986	22,0	9,8	31,8
1987	17,6	6,5	25,2
1988	16,1	5,9	21,4
1989	14,8	4,6	19,9
1990	19,5	4,5	26,2
1991	18,9	5,0	24,3
1992	18,4	5,4	23,6
1993	18,0	3,2	23,8
1994	19,6	3,1	26,2
1995	22,6	5,7	26,3
1996	21,8	4,1	24,5

Kaynak: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1996), Ankara, 1997 (www.dpt.gov.tr).

İmalat sanayii üretiminin artış gösterdiği 80'li ve 90'lı yıllarda bu sanayiye yapılan sabit sermaye yatırımlarının toplam içindeki payı giderek azalmıştır (Tablo: XIII.2). Buna ek olarak, aynı yıllarda yatırım malı dışalımının payı da azalmıştır. Böylece 1980'li yıllarda imalat sanayii katma değerindeki artış, sanayinin kapasite kullanım oranı artırılarak ve iç talep bastırılarak sağlanabilmiştir.[2]

Bu bölümde, imalat sanayii üretiminin sektörel ve kamu, özel kesim arasındaki dağılımı ele alınacak ve çalışan başına katma değerin yıllar ve sektörler itibarıyla dağılımı incelenecektir[3].

İmalat sanayiinin sektörlere ve yıllara göre evrimi incelendiğinde, tüm sektörlerde 1970 yılından 1995 yılına gelindiğinde bir katma değer artışı yaşandığı görülmektedir (Tablo: XIII.3.). Bunların arasında en hızlı artış kimya, petrol sektöründe (ISIC 35) görülmektedir. İkinci hızlı artış ise metal eşya ve makine sektöründe (ISIC 38) görülmektedir. Üçüncü sırada dokuma, giyim sektörü (ISIC 32) dördüncü sırada ise gıda, tütün sektörü (ISIC 31) bulunmaktadır.

İmalat sanayii katma değerinin kamu ve özel kesim arasında dağılımı incelendiğinde, kamu kesiminin katma değerinin 1975 yılından önce yüzde 50 düzeyinde olduğu, 1980 yılından sonra ise yüzde 30 dolayına düştüğü görülmektedir (Tablo: XIII.4. sütun 1). Özel kesimin katma değerinin payı ise 1995'da yüzde 77'e kadar ulaşmıştır (Tablo: XIII.4. sütun 3).

TABLO: XIII.3. Seçilmiş Yıllarda İmalat Sanayiinde Katma Değerin Sektörlere ve Yıllara Göre Değişimi
(1987 Sabit Fiyatlarıyla, Milyar TL)

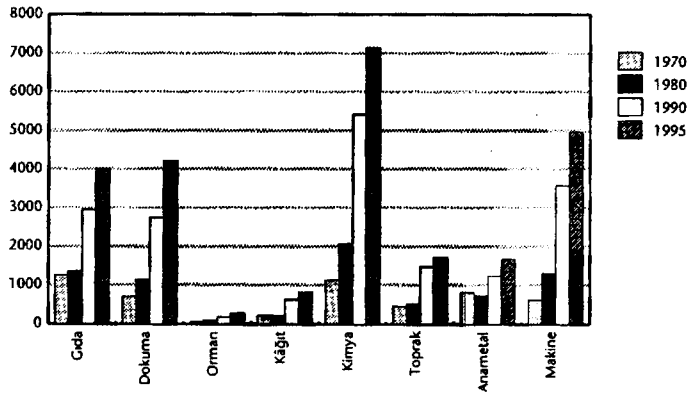
	1970	1980	1990	1995
31 Gıda	1 263	1 368	2 953	4 007
32 Dokuma	702	1 137	2 739	4 211
33 Orman	56	92	178	277
34 Kâğıt	215	208	628	817
35 Kimya	1 134	2 069	5 416	7 147
36 Toprak	454	508	1 481	1 713
37 Anametal	813	739	1 241	1 686
38 Makine	619	1 316	3 575	4 974

Not: Sektör tanımları dipnot 3'te verilmektedir.
Kaynak: DİE, Yıllık İmalat Sanayii İstatistikleri, çeşitli yıllar.

Aynı yıllar için imalat sanayii istihdamının kamu ve özel kesim arasında dağılımına bakıldığında ise kamunun istihdam payının özel kesimin istihdam payından daha düşük olduğu görülmektedir (Tablo: XIII.4. sütun 2 ve 4). Buradan kamu kesiminin, her dönemde, istihdam oranından daha yüksek bir oranda katma değer yarattığı sonucuna ulaşılabilir. Bu olgu, kamu sektörünün daha sermaye yoğun sektörlerde yoğunlaştığını gösterebilir.

Gerçekten de, bu olguyu Tablo: XIII.5.'ten izlemek olasıdır. Örneğin, 1980 yılından 1995 yılına gelindiğinde, kamunun katma değerinin kimya, petrol ve petrol ürünleri sektörünü hariç tüm sektörlerde pay kaybetmiştir. Kamu katma değerinin yüzde 66'sının kimya, petrol ve petrol ürünleri sektöründen elde edildiği görülmektedir (Tablo: XIII.5. sütun 1 ve 2). Alt sektör olarak tabloda görülmese de bu ora-

ÇİZİM: XIII.1. İmalat Sanayii Katma Değerinin Sektörlere ve Yıllara Göre Değişimi
(1987 Sabit Fiyatlarıyla, Milyar TL)



Kaynak: *Tablo: XIII.3. ile aynı*

nın içinde en önemli paya petrol ürünlerinin sahip olduğunu belirtmek gerekmektedir. Özel kesimin katma değerinin kendi içinde sektörler arası dağılımında ise, 1980 yılından 1995 yılına, önemli bir değişiklik olmamıştır (Tablo: XIII.5. sütun 3 ve 4).

TABLO: XIII.4. Seçilmiş Yıllarda İmalat Sanayii Katma Değer ve İstihdamının Kamu ve Özel Kesim Arasında Dağılımı

	Kamu Kesiminin Payı		Özel Kesimin Payı	
	Katma Değer %	İstihdam %	Katma Değer %	İstihdam %
1963	53	44	47	56
1970	54	36	46	64
1975	48	35	52	65
1980	33	36	67	64
1985	38	30	62	70
1990	32	26	68	74
1995	23	17	77	83

Kaynak: DİE, Yıllık İmalat Sanayii İstatistikleri, çeşitli yıllar.

TABLO: XIII.5. İmalat Sanayii Katma Değerinin Kamu ve Özel Kesimde Sektörel Dağılımı, 1980 ve 1995

	Kamu Kesimi		Özel Kesim	
	1980 %	1995 %	1980 %	1995 %
31 Gıda	25	16	14	16
32 Dokuma	5	2	22	21
33 Orman	1	0	1	1
34 Kâğıt	3	3	3	3
35 Kimya	41	66	19	18
36 Toprak	3	1	10	9
37 Anametal	15	9	6	6
38 Makine	7	4	25	25
	100	100	100	100

Not: Sektör tanımları dipnot 3'te verilmektedir.
Kaynak: DİE, Yıllık İmalat Sanayii İstatistikleri, çeşitli yıllar.

Kamu kesimi ile özel kesimin katma değerlerinin hangi sektörlerde yoğunlaştığını incelemek için, kamu kesimi katma değeri ile özel kesim katma değerinin kendi içlerindeki dağılımının dışında, her sektördeki katma değerin ne kadarının kamu ve ne kadarının özel kesim tarafından yaratıldığına bakılabilir. 1995 yılında, kamu kesiminde payı yüzde 30'un üzerinde olan iki sektör vardır: Bunlar kimya, petrol ve ürünleri sektörü (ISIC 35) ile ana metal sektörüdür (ISIC 37). Birincisinde kamu kesiminin payı yüzde 53 ikincisinde yüzde 30'dir (Tablo: XIII.6.).

TABLO: XIII.6. İmalat Sanayii Sektörleri Katma Değerinin Kamu Kesimi ve Özel Kesim Arası Dağılımı, 1995

	Kamu Kesimi %	Özel Kesim %	
31 Gıda	22	78	100
32 Dokuma	3	97	100
33 Orman	6	94	100
34 Kâğıt	18	82	100
35 Kimya	53	47	100
36 Toprak	4	96	100
37 Anametal	30	70	100
38 Makine	4	96	100

Not: Sektör tanımları dipnot 3'te verilmektedir.
Kaynak: DİE, Yıllık İmalat Sanayii İstatistikleri, çeşitli yıllar.

Buradan da anlaşılacağı gibi 1990 yılında sanayiin yapısına ve bunun kamu ve özel kesim arasındaki dağılımına bakıldığında, kamu kesiminin ara malları üreten sektörde, özel sektörün ise tüketim malı ve yatırım malı üreten sektörlerde yoğunlaştığı görülmektedir.

Çalışan başına katma değer verileri (Tablo: XIII.7.) verimliliğin bir göstergesi sayılabilirse de bu nokta tartışmalıdır. Çünkü katma değer bir fiyatlama olgusudur ve fiyatlamada değişik etmenlerin varlığı bilinmektedir. Kamu kesiminde fiyatlar hükümetçe saptanmaktadır ve fiyatlar maliyetlerin altında olabilmektedir. Özel kesimde ise ticaret sermayesiyle bütünleşmiş olmaktan doğan pazar yapısının sağladığı olanaklar, özendirme önlemleri, dışalım ve satımla ilgili düzenlemeler fiyatların bir verimlilik göstergesi olarak alınmasını engellemektedir.

TABLO: XIII.7. Seçilmiş Yıllarda İmalat Sanayiinde Çalışan Başına Katma Değer
(1987 Sabit Fiyatlarıyla, Milyar TL/ bin kişi)

	1970	1980	1990	1995
KESİMLER:				
KAMU	14	10	23	34
ÖZEL	7	9	16	24
SEKTÖRLER:				
31 Gıda	10	7	16	24
32 Dokuma	5	6	9	13
33 Orman	5	6	9	14
34 Kâğıt	10	7	17	23
35 Kimya	28	28	54	78
36 Toprak	10	9	19	26
37 Anametal	16	10	15	26
38 Makine	6	8	16	25

Not: Sektör tanımları dipnot 3'te verilmektedir.
Kaynak: DİE, Yıllık İmalat Sanayii İstatistikleri, çeşitli yıllar

Kişi başına katma değer verileri kamu ve özel kesim arasında olduğu gibi imalat sanayii sektörleri arasında da önemli farklılıklar göstermektedir. Sektörler itibarıyla karşılaştırmalar yapıldığında çalışan başına katma değerin en yüksek olduğu ve bunun da hızla artış gösterdiği sektör kimya, petrol ve ürünleri sektörüdür. Bu sektörün özellikle sermaye yoğun olduğu ve ara üretim aşamalarında da emek kullanılmayan proses sanayilerinden oluştuğu bilinmektedir. Bu olgu çalışan başına katma değerin diğer sektörlere oranla daha yüksek olmasının temel nedenidir. Yukarıda görüldüğü gibi kamu kesimi de, çalışan başına katma değerin yüksek olduğu bu sektörde yoğunlaşmıştır. Bu olgu kamu kesiminde çalışan başına katma değer rakamlarının özel kesiminkinden daha yüksek çıkmasını büyük oranda açıklamaktadır.

C. İMALAT SANAYİİNDE MALİYETLER VE KÂRLAR

Bilindiği gibi, oligopolistik yapıların hâkim olduğu gelişmekte olan ülkelerde kârlar mark-up fiyatlaması (maliyet eki) temelinde ifade edilebilir. Kârlar, ücret dışı maliyetler ve ücretlerin toplamının üzerine eklenen toplam maliyet ile orantılı bir maliyet eki oranına dayandırılarak bulunmaktadır. Dolayısıyla mark-up fiyatlama ücretler ve ücret dışı maliyetlerle piyasa fiyatlarını (ya da satışları) birbirine bağlamaktadır.

Bu ilişkiler şu denklemle ifade edilebilir:

$$P = (C+W)+r(C+W)$$

Mark-up fiyatlaması varsayımı çerçevesinde talep değişimleri, fiyatları etkilememekte arz miktarını etkilemektedir, özellikle oligopolistik piyasaların varlığı bu tür fiyatlamayı olanaklı kılmaktadır. Dolayısıyla, Türkiye'de yaygın olan mark-up fiyatlama, ücretler ve ücret dışı maliyetlerle satış hasılatını aşağıda ifade edildiği gibi birbirine bağlamaktadır.

$r = [Q/(C+W)] - 1$
Q = satışlar (çıktı)
C = ücret dışı maliyetler (girdi)
W = ücretler
r = mark-up

Satışların artması ya da ücret ve ücret dışı maliyetlerin düşmesi mark-up oranını artırmaktadır. Ücret artışları oranında ortaya çıkan bir girdi maliyetlerindeki azalma mark-up oranlarını sabit tutabilmektedir. Eğer ücret dışı maliyetlerdeki azalma ücretlerdeki artıştan daha büyükse, ücret artışları ile mark-up oranlarındaki artış aynı zamanda gerçekleşebilir.

Tablo XIII.8'de görüldüğü gibi, Türk imalat sanayiinde mark-up oranları sürekli denilebilecek bir artış göstermektedir. Özellikle dikkat çekici olan ücretlerin hızlı bir artış gösterdiği 1990-1993 döneminde mark-up oranlarının yükselmeye devam etmesidir. Çizim: XIII.2. imalat sanayiinde ücret ve ücret dışı maliyetlerini evrimini göstermektedir. 1974 yılından günümüze imalat sanayiinde ücret ve ücret

TABLO: XIII.8. Seçilmiş Yıllarda İmalat Sanayiinde Maliyetler ve Mark-up Oranları

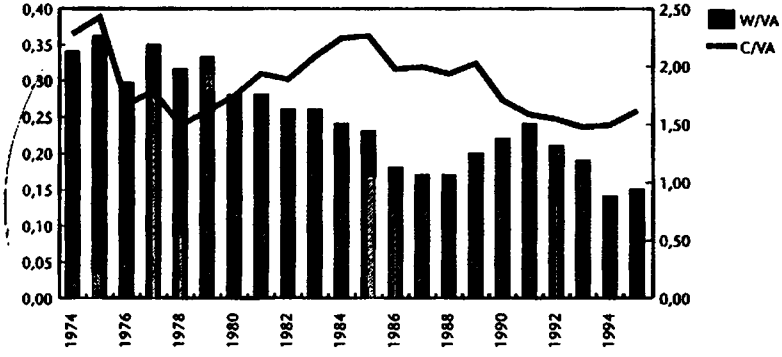
	W/VA	C/VA	r		W/VA	C/VA	r
1974	0,34	2,28	0,25	1987	0,17	1,99	0,38
1977	0,35	1,78	0,31	1988	0,17	1,93	0,40
1980	0,28	1,74	0,36	1989	0,20	2,02	0,36
1981	0,28	1,93	0,33	1990	0,22	1,70	0,41
1982	0,26	1,88	0,34	1991	0,24	1,58	0,42
1983	0,26	2,08	0,32	1992	0,21	1,54	0,45
1984	0,24	2,24	0,31	1993	0,19	1,47	0,49
1985	0,23	2,26	0,31	1994	0,14	1,49	0,53
1986	0,18	1,97	0,38	1995	0,15	1,61	0,49

Not: W/VA = Ücretlerin katma değere oranı;
C/VA = Ücret dışı maliyetlerin katma değere oranı;
r = mark-up oranları.
Ücret dışı maliyetler için girdiler, mark-up oranının hesaplanmasında kullanılan satışlar için çıktılar alınmıştır.
Kaynak: DİE, Yıllık İmalat Sanayii İstatistikleri, çeşitli yıllar.

dışı maliyetler arasında sıkı bir ters ilişki görülmektedir. Ücretlerin yüksek olduğu 1980 öncesi ve 1989 sonrası dönemde girdi maliyetleri düşük düzeylerde seyretmiştir. Özellikle 1989 yılından sonra girdi maliyetlerindeki düşüşün hızı mark-up oranlarını yükseltecek kadar güçlü olmuştur.

Türk imalat sanayiinde ücretler dışındaki maliyetlere yansıyan en önemli unsur reel döviz kurudur. Girdi açısından dışalıma bağlı olma olgusu böyle bir sonucu doğurmaktadır. Dolayısıyla bu trade-off genellikle ücretlerle dövizin maliyeti arasındadır denilebilir. Bir anlamda 1980 öncesi ve 1989 sonrasında değerli kur politi-

ÇİZİM: XIII.2. İmalat Sanayiinde Ücret (W/VA) ve Ücret Dışı Maliyet (C/VA) Paylarının Gelişimi



Kaynak: *Tablo: XIII.8. ile aynı.*

TABLO: XIII.9. Seçilmiş Yıllarda İmalat Sanayii Alt Sektöründe Maliyetler ve Mark-up Oranları

		W/VA	C/VA	r		W/VA	C/VA	r
1973	GIDA	0,56	8,58	0,05	DOKUMA	0,34	1,81	0,31
1977	GIDA	0,29	3,06	0,21	DOKUMA	0,34	1,58	0,34
1983	GIDA	0,21	2,83	0,26	DOKUMA	0,29	1,96	0,31
1988	GIDA	0,15	2,49	0,32	DOKUMA	0,21	1,86	0,38
1992	GIDA	0,18	1,95	0,38	DOKUMA	0,22	1,65	0,42
1993	GIDA	0,16	1,81	0,42	DOKUMA	0,22	1,63	0,42
1994	GIDA	0,12	1,91	0,43	DOKUMA	0,14	1,79	0,45
1995	GIDA	0,11	1,71	0,49	DOKUMA	0,17	1,82	0,42
1973	ORMAN	0,28	1,87	0,33	KÂĞIT	0,29	1,20	0,48
1977	ORMAN	0,28	1,32	0,45	KÂĞIT	0,31	1,30	0,43
1983	ORMAN	0,31	2,30	0,27	KÂĞIT	0,25	1,46	0,43
1988	ORMAN	0,18	2,16	0,35	KÂĞIT	0,16	1,57	0,48
1992	ORMAN	0,20	1,80	0,40	KÂĞIT	0,19	1,35	0,52
1993	ORMAN	0,20	1,69	0,43	KÂĞIT	0,12	1,34	0,60
1994	ORMAN	0,18	1,97	0,38	KÂĞIT	0,10	1,25	0,67
1995	ORMAN	0,10	1,43	0,59	KÂĞIT	0,13	2,16	0,38
1973	KİMYA	0,30	1,72	0,35	TOPRAK	0,36	1,12	0,43
1977	KİMYA	0,35	1,84	0,30	TOPRAK	0,38	0,74	0,55
1983	KİMYA	0,22	2,42	0,29	TOPRAK	0,26	1,04	0,57
1988	KİMYA	0,13	2,18	0,38	TOPRAK	0,16	0,87	0,82
1992	KİMYA	0,19	1,38	0,52	TOPRAK	0,22	0,73	0,82
1993	KİMYA	0,17	1,14	0,64	TOPRAK	0,17	0,65	1,01
1994	KİMYA	0,13	1,17	0,67	TOPRAK	0,13	0,70	1,04
1995	KİMYA	0,14	1,31	0,59	TOPRAK	0,14	0,73	1,00
1973	ANAMETAL	0,30	2,86	0,22	MAKİNE	0,31	1,79	0,33
1977	ANAMETAL	0,32	2,14	0,28	MAKİNE	0,39	1,67	0,29
1983	ANAMETAL	0,22	3,04	0,24	MAKİNE	0,29	1,78	0,35
1988	ANAMETAL	0,13	3,02	0,28	MAKİNE	0,18	1,64	0,45
1992	ANAMETAL	0,16	2,44	0,32	MAKİNE	0,22	1,45	0,46
1993	ANAMETAL	0,14	2,44	0,33	MAKİNE	0,20	1,44	0,48
1994	ANAMETAL	0,08	2,30	0,39	MAKİNE	0,17	1,29	0,57
1995	ANAMETAL	0,11	3,09	0,28	MAKİNE	0,17	1,59	0,47

Kaynak: *Tablo: XIII.8. ile aynı.*

kası ile yüksek ücretler arasında, 1980 ile 1989 arasında ise düşük ücretlerle devalüasyonlar arasında bir trade-off'tan söz etmek mümkündür. Sabit kur politikalarının uygulanamadığı 1989 sonrası dönemde yabancı sermaye girişi dövizin maliyetinin düşürülmesinin tek yöntemidir.

1989 yılında sermaye hareketlerinin serbestleşmesinden sonra, Türkiye'ye giren spekülatif sermaye, TL'nin yabancı paralar karşısında reel olarak değer kazanmasına neden olmuştur. Reel döviz kurunun 1987 yılında 100 olan indeks sayısının özellikle 1989 yılından itibaren azalmaya başladığı yani TL'nin dolar karşısında de-

ğer kazanmaya başladığı bilinmektedir. Bu şekilde mark-up oranları, ücretlerdeki artışa rağmen, yükselme gösterebilmiştir.

Diğer yandan imalat sanayii alt sektörleri itibariyle mark-up oranlarının nasıl bir evrim gösterdiğini incelemek yerinde olacaktır. Çünkü böyle bir inceleme ihracatçı ve içe dönük sektörlerin mark-up oranlarında bir farklılık olmadığını gösterecektir. Aynı şekilde yoğunlaşmanın yüksek olduğu ve oligopolistik yapı gösteren sektörlerde mark-up oranlarının gelişimi incelenebilecektir.

Tablo: XIII.9. imalat sanayii alt sektörleri itibariyle ücretlerin, girdi maliyetlerinin ve sektörel mark-up oranlarının nasıl geliştiğini göstermektedir.

Yukarıdaki tablodan görülebileceği gibi ağırlıklı olarak içe dönük sektörlerde mark-up oranları artmaktadır. Örneğin bunların başında Toprak, Makine ve Kâğıt sektörü gelmektedir. Toprak sektörü özellikle inşaat sektörüne girdi veren ve iç piyasaya dönük nitelik taşıyan bir sektördür. Aynı şekilde Kimya sektörü iç piyasa için aramalı girdisi oluşturmaktadır. Makine sektöründe yer alan elektrikli makine ve taşıt araçları alt sektörleri de ağırlıklı olarak iç piyasaya yönelik firmalardır. Bu sektörler ayni zamanda Türk imalat sanayiinde yüksek yoğunlaşma gösteren sektörlerdir.(4)

D. SANAYİLEŞMENİN NİTELİKSEL YÖNLERİ

Çeyrek yüzyıl, 1950 yıllarından 1970 yıllarına kadar daha önce benzeri görülmemiş bir büyüme yaşayan dünya iktisadi sisteminin 1970'in ikinci yarısından bu yana, bir geçiş döneminde olduğu iktisatçılar arasında yaygın bir kanıdır. Bu geçiş dönemi sanayileşmenin niteliğinde önemli değişmeleri beraberinde getirmekte, dünya iktisadi işbölümünden üretim sisteminin özelliklerine kadar birçok yapıyı değiştirmekte ve rekabet gücünü artırmak için sanayide önemli bir yeniden yapılanma sürecini ön plana çıkarmaktadır. Bu alt bölümde önce, sanayi yapısında ortaya çıkan yeni gelişmelerin nedenlerine ve özelliklerine değinilecektir. Daha sonra ortaya çıkan yeni gelişmeler karşısında, Türk sanayiinde yaşanan değişimler ele alınacaktır.

1. Sanayide Yeniden Yapılanma

Sona ermekte olan 20. yüzyılın başlarında sanayi üretiminde verimliliği artıracak önemli gelişmeler sağlandı. Özellikle makinelerin aletlerin yerini almasıyla başlayan teknolojik değişimi, işgücü ve yönetim anlayışında ortaya çıkan değişimler izledi. Önceleri Ford'un otomobil fabrikasında uygulanmaya konulan Fordist üretim sistemi yirminci yüzyılın sanayileşme anlayışına ve sanayi yapısına damgasını vurdu.

Fordist üretim sistemi "Taylorist bilimsel yönetim" olarak adlandırılan ayrıntılı işbölümü esasına göre örgütlenmiş, her işçinin dar anlamda tanımlanmış, sıradan bir işi sürekli olarak yaptığı bir işleyiş ile verimlilik artışı sağlamaya yönelmiştir. Son derece özel, tek amaçlı makineyen ve eğitimsiz, niteliksiz işgücü kullanarak üretimin sürekli kayan bir üretim hattı üzerinde yapılması söz konusudur. Makine ile işçi arasında sabit bir ilişkinin kurulduğu bu hat, farklı ritim ve farklı işlemleri koordine ederek çıktının standartlaşmasına elvermekte, bu da kitle üretiminin teknik koşullarını sağlamaktadır. Bu nedenle de büyük ölçekte üretim yapan atölyeler

temel birimler olmaktadır. İşçi başına üretimin, ayrıntılı işbölümü ve standart mal üretimi ile artırılması amaçlanmış, rekabetin esası aynı maldan çok sayıda ucuza üretmek üzerine kurulmuştur.

Fordist sistemin verimli işleyişini sağlayan bu fiziksel ve teknolojik özellikleri ile egemen bir üretim mekanizması haline gelmesi bir yandan standart tüketim kalıplarının olmasına, diğer yandan geniş ve istikrarlı pazarların varlığına bağlıdır. Çünkü pazarlar hem büyük miktarlarda üretilmiş standart malların yutulmasına elverecek kadar geniş olmalı hem de büyük ölçekli yatırımın amorti olabilmesine yetecek süre için istikrarlı olmalıdır. Gerek ulusal, gerekse uluslararası boyutta geniş ve istikrarlı pazarların olabilmesi II. Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan konjonktürde sağlanmış ve nüveleri 1930'lardan beri görülen Fordist sistemin gelişme ve yayılması için talep koşulları sağlanmıştır. Ancak 1970'li yıllarla beraber istikrarsız ve küçük pazarların hâkim olmaya başlaması, talebin değişken olması ve standart ucuz malın yerini kalite ve değişken ürünün alması Fordist üretim sisteminin yaşam koşullarını sarsmış ve yeni bir üretim sistemi arayışını doğurmuştur.

Talep ve pazar yapısının değişmesi dışında yeni bir üretim sistemi arayışının bir diğer nedeni, Fordist üretim sisteminin atölye içi işleyişindeki bazı özelliklerden dolayı sermayenin değerlenmesini engelleyen çeşitli darboğazların ortaya çıkmaya başlamasıdır. Örneğin aşırı stokla çalışma ilkesi, hatalı ve kalitesiz ürün oranındaki artış, aşırı makineleşme eğilimi, makinelerin boş kalma süresindeki artış gibi faktörler Fordist üretim sistemi geliştikçe, verimlilik artışını ve sermayenin yeterince değerlenmesini olumsuz etkileyen faktörler haline gelmişlerdir.

Bu bakımdan, post-Fordist diye adlandırılabilecek yeni üretim sistemi arayışları, bir yandan küçük ve istikrarsız pazarlara ve değişken tüketici tercihlerine uyum sağlayabilecek; diğer yandan sermayenin verimliliğini düşüren kısıtları, tıkanıklıkları aşabilecek bir "verimlilik ve kârlılık artırma" arayışının ifadesidir. Henüz herhangi bir ülkede ya da sektörde tümüyle kristalleşmemiş olan bu arayış, Fordist ilkelerde köklü bir değişimi gerekli kılmayacak öğeleri içinde barındırmaktadır; bunları dört başlık altında toplamak mümkündür:

a. Mikroelektronik Teknolojileri

Tek amaçlı makineler yerine genel amaçlı, programlanabilir otomasyon teknolojileriyle donanmış; değişik ürünleri tanıma, değişik operasyonları art arda yapma yeteneğine sahip mikroelektronik teknolojiler ön plana çıkmaktadır. Bu teknolojiler, aşırı makineleşmeden tasarruf eden, makinelerin boş durma zamanını azaltan ve ürün esnekliğine elveren teknolojilerdir. Üretim hızını ve kaliteyi de artıran bu teknolojilerinin sağladığı esneklik ve verimlilik artışı, yeniden yapılanma sürecinin en temel özelliklerinden biridir.

b. İşgücünün Niteliği

Fordist sistemden en temel kopuşlardan biri emek süreci ve işçinin niteliği konusunda ortaya çıkmaktadır. Üretim sürecinin bütününe ilişkin bilgi sahibi olan, mikroelektronik teknolojileri kullanabilen, ürün yenileme, kalite artışı ve buluş sü-

recinde etkin katkıda bulunabilecek kapasitedeki nitelikli işgücü yeni bir verimlilik artışı için temel ihtiyaç olarak ortaya çıkmaktadır.

c. Yeni Organizasyon Yapısı

Üretim tarihinde ilk kez post-Fordist yapılanma sürecinde ürün tasarım, stok kontrol, pazarlama, finans, yan sanayi ilişkileri gibi yönetim ve kontrol fonksiyonları "otomasyon" uygulamalarının kapsamına girmiştir. Söz konusu gelişmeler sadece tasarım, yönetim/koordinasyon ve icraat/üretim birimlerinin ayrı ayrı otomasyonu değildir. Bunun yanı sıra birbirinden ayrı olarak kabul edilen bu birimlerin, iç içe geçmiş karşılıklı etkileşimlerini ve anında bilgi akışını öngören, sistemik integrasyonu amaçlayan bir organizasyon yapısı, yeniden yapılanma sürecinin diğer bir kritik değişimidir.

d. Yeni Yönetim Teknikleri

Post-Fordist sistemde bir diğer gelişme yeni yönetim tekniklerin geliştirilmesi konusunda ortaya çıkmaktadır. Bu teknikler esas olarak Fordist sistemin aşırı hatalı ve kalitesiz ürün üretmesi, aşırı stoklarla çalışmasından doğan verimsizlikleri ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. "Toplam Kalite Yönetimi (TQM)", hatalı ve kalitesiz ürün ortaya çıkmadan önlemeye yönelik yeni yönetim tekniklerinin biridir. Ayrıca, "Toplam Bakım" (TM) tekniği ile işçinin bilgilendirilerek üretimin yanı sıra tamir/bakım fonksiyonlarını yapar hale getirilmesi ve makinelerde arıza ortaya çıkmadan önleme ve "Tam Zamanında Üretim (JIT)" sistemi olarak adlandırılan stoksuz çalışma ilkesi yeni yönetim tekniklerinin diğer felsefeleridir.

Üretim sisteminde ortaya çıkan değişiklikler sanayileşmekte olan ülkelerin dünya iktisadi işbölümündeki konumlarını değiştirebilecektir. Gerek üretim sürecinde, işgücünün niteliğinde ve kullanılan teknolojilerdeki değişim, gerekse kaliteli mal üretme, yenilik yapma ve sıfır stokla çalışma ilkeleri gelişmekte olan dünya ticaretindeki paylarını, üretim ve yatırım oranlarını ve istihdamlarını düşürür niteliktedir. Bu açıdan Türk sanayiinin, uluslararası rekabet koşullarını baştan aşağı değiştiren yeniden yapılanma sürecine ayak uydurması günümüzde yaşamsal önem kazanmaktadır.

2. Sanayide Yeniden Yapılanma ve Türk Sanayii[5]

Sanayide ortaya çıkmaya başlayan yeniden yapılanma sürecine uyum konusunda Türk sanayiinde atılımlar izlenmektedir. Ancak ortaya çıkmakta olan yapı, yapısal bir rekabet gücünün kazanılmasında yeterli olamayacak düzeydedir. Burada önce Türk sanayiinin üretim sistemindeki yeni gelişmelere nasıl ayak uydurduğu incelendikten sonra, uzun vadeli sanayileşme politikaları ele alınacaktır.

Türk sanayii mikroelektronik aksamlı yeni teknolojileri kullanmanın rekabet güçlerini artırmaktaki yaşamsal önemini fark etmiştir. Ancak konvansiyonel makinelerin eskimesi nedeniyle yerine mikroelektronik aksamlı teknolojilerin alınması (pasif yenileştirme) daha yaygın bir yatırım kararı türüdür.

Ayrıca, çeşitli sanayiler bu teknolojilerin kullanımını selektif bir anlayışla sür-

dürmektedir. Yani üretim sisteminin tümüyle bu teknolojilerden oluşturulmasından çok, üretimin çeşitli kritik noktalarına, yeni teknolojilerin birbirinden kopuk şekilde (selektif otomasyon) yerleştirilmeleri söz konusudur. Birçok sanayide, yeni yatırımlara mikroelektronik teknolojiler ilave edilerek herhangi bir esnekliğe sahip olmayan "otomasyonlu Fordizm" denilebilecek bir ara sistem uygulanmaktadır.

Bu tür bir ara çözümün başta gelen nedeni doğal olarak içinde bulunulan istikrarsız makroekonomik ortamın sanayileri yatırımlardan uzak tutmasıdır. Bunun yanı sıra bu teknolojilerin doğurduğu yeniden örgütlenme gereği ve yatırım maliyetinin emek maliyetine oranla yüksek olması yaygın kullanımlarını önlemektedir.

Birçok Türk firmasında bu teknolojilerin tüm fonksiyonlarının gerektiği gibi işletilebildiği bir tam kapasite kullanımdan söz etmek olanaklı değildir. Bunun en temel nedeni bu konuda başarısız olan firmaların Türkiye'de güçlü bir temsilcisi olmayan markaları tercih etmiş olmalarıdır. Bu seçim, teknolojik danışmanlık ve bakım-onarım için yurtdışından gelecek uzmanların beklenmesi, yüksek yedek parça stoku tutulması, eksik ve yanlış kullanım gibi verimsizliklere yol açmaktadır.

Türk sanayiinde mikroelektronik aksamlı teknolojilerin kullanılmasında temel amaç olarak kalite ve güvenliği artırma, enerji/hammaddeden tasarruf başta gelmektedir, ürün esnekliği elde etme oldukça ikincil bir amaç olarak görülmektedir. Ayrıca, yeni ürün geliştirmeye, birçok sektörde CAD (Bilgisayar Destekli Tasarım) kullanımı artmasına rağmen, tasarımcı ve yazılımcı eksikliği, yüksek maliyet ve AR-GE gerektirmesi ve sıkı müşteri ilişkisine dayalı olması gibi nedenlerle, çok az önem verilmektedir.

Türk sanayiinde "yeni yönetim tekniklerinin uygulanmasına" ise otomasyon teknolojilerinin kullanılmasından daha az rastlanmaktadır. Örneğin stoksuz çalışma ilkesi, Türk yöneticileri arasında bilinen fakat uygulanması olanaksız kabul edilen bir sistemdir. Özellikle ithal girdi kullanan firmalarda yüksek stok çok yaygındır ve yüksek tampon stok tutma yaklaşımından vazgeçilememiştir. Toplam Kalite Yönetimi ve Toplam Bakım sistemlerinin yerine tam tersi uygulamalara rastlanmakta örneğin, üretimin belirli aşamalarında kalite kontrol yapılması, bitmiş ürünün kalite kontrol sistemlerinde incelenmesi, özel bakım onarım ekiplerinin olması gibi. Bunlar hata olmasını engellemekten çok hatalı ürünü tespite yönelik uygulamalardır.

Sistemik entegrasyonun en temel uygulaması olan tasarım, üretim ve diğer birimler arasındaki doğrudan ilişkiyi amaçlayan "Bilgisayar Bütünleşik İmalat (CIM)" uygulaması Türk sanayiinde yaygın değildir. Birimler arası ilişkide çizim, teknik resim, çizelge, malzeme/fiyat listesi, iş emirleri gibi daha çok kâğıda dayalı bir yöntem izlenmektedir. CIM uygulamasına ilgi özellikle üretimde uzaktan kontrolün önemli olduğu proses sanayilerinde (demir-çelik, kimya, ilaç) ortaya çıkmaya başlamıştır.

Pazarlama ve satış sonrası ilişki ağının talebin ve tüketici tercihlerinin öngörülmesinde kullanılması, üretimin buna bağlı olarak ayarlanması yerine, üretimin ya-

pılıp sonra pazarlanmaya çalışılması yaygın bir yöntemdir. Bu yapısal eksiklikler, zamanında uygun pazara yönelinmesini engellemekte ve değişen talebe olan duyarlılığı azaltmaktadır. Yan sanayi-ana sanayi ilişkileri açısından da Türk sanayiinde ilginç örnekler görülmektedir. Ancak birçok sektörde küçük ölçekli yan sanayinin teknolojik donanımlarının çok eksik olması kaliteli ve hızlı üretimi engellemekte ve ürünlerde çeşitleme yönündeki değişime hızla ayak uyduracak esnekliğe sahip görünmemektedir.

Türk sanayiinde hem yeni teknolojilerin kullanımının hem de yeni yönetim tekniklerinin uygulanmasının sınırlı olmasının nedenlerinin başında nitelikli eleman eksikliği gelmekte ve kritik darboğaz mühendis, programcı, tasarımcı, yönetici gibi yüksek öğrenimden gelen işgücünde ortaya çıkmaktadır. Bu darboğazı üniversite sanayi işbirliği, staj olanakları, yurtdışındaki uzman firmalara eleman gönderme, yurtdışından uzman getirme gibi uygulamalarla aşabilen firmalar vardır. İşgücü niteliğinde gerekli değişimleri sağlamak için yoğun firma içi eğitim gerekli olmakta ve bu tür eğitimleri uygulayan firmalar oldukça başarılı sonuçlar almaktadırlar. Ancak, Türk sanayiinde henüz ürün ve üretime ilişkin öneriye katılma oranı ve grup çalışma anlayışı düşük düzeylerdedir.

3. Nasıl Bir Sanayileşme Politikası?

Yeniden yapılanma sürecinde Türk sanayii yukarıda özetlenmeye çalışılan çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadır. Türk sanayiinin büyüme ve yatırım hızını artırabilmesi ve birkaç imalatçı sektörde kazandığı rekabet gücünü yapısal bir temele dayandırıp başka sektörlere de yayabilmesi için sanayileşme politikalarında önemli değişikliklere gerek vardır. Bunların en önemli dört tanesine değinmek mümkündür:

a. İç ve Dış Rekabet Ortamı

Türk sanayii kurulduğu günlerden 80'li yıllara kadar, a) dış rekabete karşı hemen tümüyle korunmuş, b) birçok sektörde sadece birkaç firmanın bulunduğu, iç rekabetin eksik olduğu bir ortamda gelişmiştir. Gerek iç talebin yüksek tutulduğu ithal ikameci dönemde gerekse büyük desteklerle dışsatımın artırılmaya çalışıldığı 1980 sonrasında ekonominin temel arayışı verimlilik ve rekabet yönünde olmamış, rant arayıcı faaliyetler ekonominin ve sanayinin gelişme çizgisini oluşturmuştur. Sanayinin bir dinamizm kazanmasında ve verimlilik kaygılarının faaliyetlerin omurgasını oluşturmasında rekabet ortamının geliştirilmesinin çok önemli etkisi vardır. Ancak, yoğun uluslararası rekabetin dinamizm kazandırabilmesi sanayinin düzeyi ile yakından ilgilidir. Dinamizm kazanabilen ülkeler sanayileri için sağlam verimlilik temellerini hazırlamış olan ülkelerdir. Türk sanayiini rekabete hazırlamak için uygulanabilecek olan kısa vadeli politikalar 1980'den beri tüketilmiştir. 1980 sonrasında uygulanan politikalarla kısa dönemli bir dışsatım artışı sağlanırken uzun dönemli yapısal rekabet gücü için kaynak ayrılmamıştır ve gümrük birliği öncesinde elimizde dolaylı teşvikler ve tarife dışı engeller kalmıştır.

Gerek dolaylı teşviklerin gerekse tarife dışı engellerin rekabet gücünü geliştirmede önemli katkıları olabilir. Özellikle Türk sanayii gibi dışsal zararlar içinde çalı-

şan bir sanayi için bunların kaldırılması ile rekabet edilecek ülkeler karşısında bir tür eşit düzeye getirilmesi, ve dışsal yararlar (eğitim, AR-GE, teknolojik danışmanlık, uluslararası pazarlama, enerji-haberleşme maliyetleri vs. gibi yollarla) yaratarak, sanayinin uluslararası pazarlarda varlığını sürdürmesi için teşvik edilmesi çok önemlidir. Ayrıca tarife dışı engeller ise AB dahil birçok gelişmiş ülke tarafından yerli sanayinin ithal mallar karşısında korunmasında kullanılmaktadır. Türk sanayii de uluslararası rekabet açılırken, şimdiye kadar hiç uygulanmayan, bu tür engelleri uygulamayı mutlaka gündeme almalıdır.

b. Mikroelektronik Teknolojilerinin Kullanımı ve Ulusal Teknoloji Politikası

Mikroelektronik aksamlı yeni teknolojileri kullanmanın önemi Türk sanayiinde fark edilmiş olmakla birlikte, yukarıda sözü edilen kimi sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu sorunları aşmak için sanayileşme politikalarında yeni teknoloji kullanımına ve uzun dönemde üretimine yönelik yaklaşımlara gereksinim vardır.

Öncelikle teknoloji, sanayici için çok kolay ve uluslararası girdi fiyatlarıyla elde edilebilir olmalıdır. Ancak teknoloji transferini diğer malların ithalinden farklı kılan ulusal bir teknoloji transferi politikasının varlığı çok önemlidir. Bu politikanın amacı teknolojinin sadece makine ve teçhizat olarak değil ama üretim/kullanım bilgisi ve satış sonrası hizmetleriyle birlikte ithal edilmesinin sağlanmasıdır. Bunun kısa dönemde yerine getirilebilecek en temel koşulu teknoloji üreten firmaların Türkiye'de güçlü temsilciliklerin kurulmasını teknolojinin transferi için ön şart olarak kabul etmektir. Bu şart, kullanım öncesi ve sonrası hizmetlerin güçlü bir teknik kadro ile sunulmasını, yanlış ve eksik kullanım, bakım, yedek parça gibi sorunların hızla ve kolayca çözülmesini beraberinde getirecektir. Türkiye gibi kendi teknolojisini üretmeyen ülkelerde önemli sorun olarak ortaya çıkan teknoloji üreticisi ile teknoloji kullanıcısı arasındaki kopukluk bir ölçüde azalabilecektir.

Günümüzde, uluslararası rekabet gücünü artırmış ve yeniden yapılanmayı başarı ile sürdüren ülkelerde aynı zamanda mikroelektronik ve enformasyon teknolojilerinin üretiminin de yapıldığı görülmektedir. Bu sektörlerinin gelişmiş olması, bu teknolojileri kullanarak üretim yapan sektörlerde verimlilik ve rekabet gücünü artırmaktadır. Bu durumda teknoloji ithaline engel olmadan ve uluslararası fiyatlardan kopmadan bu sektörün ülke içinde kurulması ve güçlenmesi önem kazanmaktadır. Bu ancak uzun dönemli bir ulusal teknoloji politikası ile sağlanabilir. Uzun dönemli teknoloji politikasının amacı, teknoloji üretimi konusunda uzmanlaşmış yabancı firmaların Türkiye'de tercihan yerli ortakla yatırım yapmasını sağlamaktır. Bunu sağlamakta etkili olan faktörlerin başında yerli ya da bölgesel teknoloji talebinin yüksek olması yani ülkenin hızlı bir yatırım artışı içinde olması gelmektedir.

Buradan da anlaşılabileceği gibi teknoloji üretiminde yetkin firmaların Türkiye'de üretimde bulunmalarını sağlamakta en önemli faktör bu mallara olan talebi azaltan makroekonomik dengesizlikleri ve yatırımları engelleyen yapısal bozukluk-

ları ortadan kaldırmaktır. Bu nedenle uzun vadede enflasyonla mücadele, paranın değerinin istikrara kavuşması gibi konular ulusal teknoloji politikalarından ayrı düşünülemez.

c. Nitelikli İşgücü İhtiyacı ve Kurumsal Altyapı

Yüksekeğitim sisteminin günümüzün gelişmelerini dikkate alarak baştan aşağı değiştirilmesi kaçınılmaz bir girişim olarak karşımızda durmaktadır. Özellikle yüksek teknik ve işletmecilik eğitiminin yeni teknolojilerin kullanımına göre yeniden düzenlenmesi, yeni teknoloji bilgisi ve yazılım temellerinin kuvvetlendirilmesi önemli bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'de sektörel temelde örgütlenmiş AR-GE kurumları ve üniversite-sanayi işbirliği yeni rekabet koşullarında eksikliği en çok hissedilen kurumlardır. Bu sektörel AR-GE kurumları, devletin yönlendiriciliği altında sektörün katkısı ve katılımıyla oluşturulması gereken kurumlardır. Birçok ülkede rekabet gücünün artırılması önemsenen sektörlerde devletin yönlendirmesiyle bu tür stratejik ortaklıkların kurulduğu ve araştırma geliştirme çabalarının finansmanının ve koordinasyonunun sağlandığı bilinmektedir. Bu kurumlar kendi sektörlerinde ortaya çıkan teknolojik değişmeleri izlemek, bu teknolojileri gerekirse ülke koşullarına göre geliştirmek ya da uyarlamak amacını gütmektedirler. Böylece yeni teknolojiler konusunda bilginin biriktiği, insan kaynağının geliştiği merkezler oluşabilmektedir. Bu merkezler sektörün teknolojik problemlerini çözmek, sektörde yapılacak yabancı evliliklerde yerli sermayedarlara yardımcı olmak işlevini yerine getirebilirler.

d. Küçük Ölçekli Firmalar

Yeniden yapılanma sürecinde küçük ölçekli firmaların özel bir önemi ortaya çıkmıştır. Birçok sektörün tamamen küçük ölçekli örgütlenmeleri gereği doğarken, büyük ölçek gerektiren bazı sektörlerde ise eskiye oranla bir küçülme ön plana çıkmaktadır. Ölçek sorunu sektörel ayrıma girilmeden ele alınabilecek bir konu değildi, örneğin hazır giyim sektöründe uluslararası rekabet küçük atölyeler bazında örgütlenmeleri verimli kılarken, otomobil sektöründe 250 bin otomobil üretimine doğru bir küçülme söz konusu olmaktadır. Bu nedenle ölçek konusunda sektörler arası ortak kriterlerin konulması mümkün değildir. Türkiye'de uzun seneler sadece büyük ölçekli yatırımlar teşvik edilmiştir. İçinde bulunduğumuz yıllarda ise küçük ölçekli firmaların da kredi teşviklerinden yararlanmaları çok önemlidir.

Yeniden yapılanma sürecinde rekabet gücü kazanan küçük ölçekli sektör ve firmalar, Türkiye'de olduğu gibi, teknoloji kullanmayan, ucuz el emeğine dayalı, sigorta ve iş hukuku kapsamı dışında kalan firmalar değildir. Tam aksine yeni teknolojiler kullanan, modern organizasyon ve yönetim esaslarına dayalı dinamik ve esnek firmalardır. Bu gelişmelerin ışığında, Türkiye'de birçok sektörde yoğun olan küçük ölçekli firmaların, özellikle yeni teknolojilerin edinilmesi/ kullanılması ve yeni organizasyon yapılarına geçiş konusunda finansman ve danışmanlık destekleri görmeleri önemlidir.

E. MADENCİLİK VE ENERJİ

Madencilik ve enerji alt sektörleri, farklı nedenlerle de olsa, gerek planlı dönemde gerekse onu izleyen 1980 sonrasının dışa açılmacı döneminde önem verilen alt sektörlerdir. Madencilik doğal kaynakların en önemli bölümünü oluşturduğundan, planlı dönemde, enerji de 1970'li yıllarda dünyada görülen ve ülkemize de yansıyan petrol bunalımı ve ona bağlı gelişmelerin bir sonucu olarak, bu tarihten sonra önem kazanmışlardır. Bu nedenle madencilik ve enerji sektöründeki gelişmelerin ayrı ayrı incelenmesi gerekiyor.

Madencilik ve enerji genel sınıflandırmalarda, imalat sanayii ile birlikte, sanayi sektörünü oluşturuyor. Ek olarak, doğal kaynakların kullanımındaki ya da değerlendirilmesindeki başarı ve enerji kullanımının düzeyi ve yaygınlığı, ekonomik gelişmenin bir göstergesi sayılıyor. Bu nedenle ekonomi politikalarında madencilik ve enerji kesiminin ayrı bir önemi olduğu söylenebilir.

1. Madencilik

Ülkenin doğal kaynaklarının değerlendirilmesi, kaynak sorununu önde tutan kalkınma planları için öncelik taşıyan amaçlardan biriydi. Elde edilmeleri için büyük ölçüde araştırma ve yatırım yapılması gerekmekle birlikte, madencilik sektör olarak iyi değerlendirilirse, önemli bir sermaye birikimi kaynağı sayılır.

Planlı dönemde bu sektörün gelişimi incelendiğinde, IKP dışında, planlarda öngörülen üretime ulaşılamadığı ortaya çıkıyor. Bunun nedenleri olarak yasal ve kurumsal düzenlemelerin yetersiz kalması, ve buna koşut biçimde bilinçli ve tutarlı bir madencilik politikasının izlenememesi gösterilebilir.

Gerçekten 1980 öncesinde maden üretimiyle ilgili olarak mülkiyet tartışmalarının öne çıktığı söylenebilir. Doğal kaynakların mülkiyetinin topluma-devlete ait olduğu ilgili yasalarda belirtiliyor. Mülkiyet konusundaki tartışmalar, 1978 yılında çıkarılan bir yasa sonucu uygun görülen kimi maden işletmelerinin kamulaştırılması ile sonuçlandı. Kamulaştırma özellikle linyit ve demir işletmelerinde oldu. Ancak kamulaştırma gerekli ön araştırmalar yapılmadığından gerçekleştirildiği için üretim düşüşlerine yol açtı. Daha sonra, 1980 yılında hükümetin aldığı bir karar ile maden işletmelerinin eski sahiplerine verilmesi kararlaştırıldı. Madencilik üretiminin bu kamu-özel ya da karma yapısı 1980 yılından sonra da sürdü.

Madencilik kesiminde işyeri sayısının büyük bir kısmı özel kesime aittir. İşyeri sayısına ilişkin bu dağılım madencilik üretiminde ağırlığın özel kesimin elinde olduğunu göstermiyor. Çünkü işyeri başına çalışan sayısı ve satışlar açısından incelendiğinde kamunun madencilik kesiminde hâkim olduğu görülüyor (Tablo: XIII. 10).

Özel kesimin madencilik sektöründe birçok kârlı işletmeyi çalıştırmasına rağmen, kamu sektörünün sermaye yoğunluğu ve göreli olarak teknoloji üstünlüğünden söz etmek mümkündür. Ancak kamu kesiminde işyeri başına işçi sayısının yüksek oluşunun etkin bir üretim için gerekli olandan fazla işçi çalıştırılmasının bir sonucu olduğu, tartışmalıdır.

TABLO: XIII.10. Madencilik Alt Kesimlerinde Yapısal Durum, 1995

	İşyeri Sayısı	İşyeri Başına Çalışanlar Ortalaması	Katma Değer (Milyar TL. Cari Fiyat)
Toplam Madencilik			
K	526	117	78 362
Ö	1 130	18	34 062
Linyit			
K	37	683	36 431
Ö	191	43	5 402
Demir			
K	5	391	2 502
Ö	12	18	519
Krom			
K	12	52	1 178
Ö	55	39	6 024
Taşkömürü			
K	5	4 521	4 167
Ö	–		

Kaynak: DİE, Maden İstatistikleri, 1995.

TABLO: XIII.11. Madencilik Sektörü Üretimi ve Sabit Sermaye Yatırımlarından Aldığı Pay, Seçilmiş Yıllar

	Üretim (1987 Sabit Fiyat., Milyar TL.)	Sabit Sermaye Yatırımları içindeki payı (%)	
		Kamu	Özel
1973	439	6,3	0,6
1976	436	7,2	0,6
1980	590	7,6	0,5
1983	1 088	8,8	1,1
1985	1 258	9,8	1,2
1987	1 475	4,1	1,3
1989	1 590	3,2	1,2
1991	1 620	3,5	1,0
1993	1 521	2,5	1,2
1995	1 423	2,1	1,1

Kaynak: DPT, Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler, 1997.

Maden sektörünün üretimi 1970'li yıllarda oldukça sabit kalmış, 1980'li yılların başında önemli bir artış gerçekleşmiş, daha sonraki yıllarda ise oldukça durağan bir çizgi izlemiştir (Tablo: XIII.11).

Üretimdeki bu gelişme, büyük oranda yatırımlardaki gelişmeyle açıklanabilir: Tablo: XIII.11.'den de görülebileceği gibi, 1970'li yıllarda maden sektörünün sabit sermaye yatırımları içindeki payı kesim kesiminde yüzde 2 ile yüzde 10 arasında oynamaktadır. Özel kesimde ise bu oranlar yüzde 0.5 ile yüzde 1.3 arasındadır.

Üretimin artış gösterdiği 1980'li yıllarla birlikte bu sektörün yatırımlar içindeki payı gerek kamu kesiminde gerek özel kesimde artış göstermiştir. 1985 yılından sonra ise sabit sermayedeki payı oldukça azalmıştır. Yatırımlarda azalma görülen bu yıllarda üretimin artışının da oldukça sabit kaldığı ya da kapasite kullanımına bağlı bir değişim gösterdiği söylenebilir.

Yeraltı kaynaklarının değerlendirilmesinde, ham petrol üretiminin özel bir yeri vardır. Ülkemizde ham petrol üretimi, toplam tüketimin, yıllara göre değişmekle birlikte, yaklaşık yüzde 20 dolayında bir bölümünü karşılıyor. Yerli üretimin yaklaşık yarısını Türkiye Petrol Anonim Ortaklığı gerçekleştiriyor. Petrol çıkarmada, yerli ve yabancı firmaların serbestçe çalışabilmelerine karşın, yerli petrol üretiminin artırılamadığı, bir ölçüde de olsa son yıllarda azalma eğilimi gösterdiği ve yıllık dört milyon ton üretimle kararlı bir duruma geldiği gözleniyor. Bu olgu, her şeyden önce, petrol konusunda ülkenin gereksinimlerinin büyük ölçüde dışalımla karşılanması, bu alanda dışa bağımlı olunması sonucunu veriyor (Tablo: XIII.12.).

TABLO: XIII.12. Ham Petrol Üretimi ve Dışalımı, 1991, 1993, 1995
(Bin Ton)

	1991	1993	1995
Toplam üretim	4 451	3 750	3 516
Toplam dışalım	17 606	21 250	23 605
Toplam	22 057	25 101	27 121

Kaynak: DPT, Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler, 1997.

Ham petrol dışalımının giderek artması, bu ürünün fiyatının hızlı artışıyla birleşince önemli tıkanıklıklar ortaya çıkıyor. Özellikle 1970'lerin ikinci yarısında başlayan petrol fiyatlarındaki hızlı artış, Türkiye gibi petrol üreticisi olmayan ülkelerde önemli döviz darboğazlarına neden olmuştur. Türkiye'de de dışalımın sınırlandırıldığı dönemlerde üretimde önemli düşüşler ortaya çıkmıştır. 1980 yıllarından sonra ise, petrolü girdi olarak kullanan mal ve hizmetlerin iç ve dış fiyatlarındaki artışlar varolan enflasyonun gittikçe daha büyük boyutlara ulaşmasında etkili olmuştur.

2. Enerji

Gelişme sürecinde enerjiyi sorun haline getiren, üretim-talep uyumsuzluğudur. Üretimde, ulaştırma ve haberleşmede, diğer hizmetlerde enerji kullanımının yaygınlaşmasını ve kentleşme ile birlikte evlerin ısınma ve aydınlanmasında enerji kullanımının artmasını öngörerek talebi karşılayacak yatırımların yapılması gerekmektedir. Ek olarak, kırsal kesimde de enerji kullanımının niteliği değişmektedir. Dolayısıyla enerji üretimi, sanayiden hizmetlere yaşamın tüm alanlarını kapsayan faaliyetler için önemli bir etmendir.

Enerji ile ilgili çözümlemeler genellikle enerji kaynaklarına göre yapılır. Enerji kaynakları da kullanım aşamasına bağlı olarak, birincil ve ikincil olarak adlandırılır. Bu durumda birincil enerji kaynakları taşkömürü, linyit, ham petrol, doğal gaz, su, rüzgâr ve nükleer enerjidir. İkincil enerji kaynakları ise bunların türevleri olan elektrik, kok ve havagazıdır. Bunlara ek olarak odun, hayvan ve bitki atıkları da enerji kaynağı olarak kullanılıyor.

Planlı dönemde enerji sektörünün diğer sektörlerden daha hızla büyümesi öngörülmüş, IIIKP planı dönemi dışında öngörülen amacın gerçekleştirilmesi söz konusu olamamıştır. Üretim amaçlarına ulaşılamaması, öncelikle planlanan yatırımların gerçekleştirilememesinin bir sonucudur. Bununla birlikte gerek enerji üretiminde kaynak kullanımı, ve gerekse üretilen enerjisinin dağıtımı ve kullanımı ile ilgili çalışmaların eşgüdüm içerisinde yürütülememesinin de bu yetersizlikte etkisi vardır. Amaçlanan düzeylere ulaşılamamasına karşın enerji üretiminde yıllar itibarıyla bir artış görülmektedir (Tablo: XIII.13.).

TABLO: XIII.13. Enerji Sektörünün Üretimi ve Sabit Sermaye Yatırımlarından Aldığı Pay

	Üretim (GWh)	Enerji Yatırımlarının Sabit Sermaye Yatırımları içindeki payı (%)		
		Kamu	Özel	Toplam
1970	8 623	17,2	0,4	17,6
1980	23 275	21,3	0,4	21,7
1983	27 347	25,4	0,5	25,9
1984	30 614	24,0	0,5	24,9
1985	34 219	22,0	0,4	22,4
1986	39 694	24,3	0,8	25,1
1987	44 353	22,9	0,6	23,5
1988	48 049	26,9	0,9	27,8
1989	52 043	29,8	1,2	31,0
1990	57 543	21,7	0,8	22,5
1991	60 220	17,0	0,6	17,6
1992	67 342	14,5	0,5	15,0
1993	73 727	12,0	0,6	12,6
1994	78 322	11,6	0,5	12,1
1995	86 341	12,3	1,8	14,1
1996	94 862	13,0	1,8	14,8
1997	103 206	12,8	3,9	16,7

Kaynak: DPT, Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler, 1997; Temel Ekonomic Göstergeler, Nisan 1999, s. 35.

1990 yılından sonra enerji sektörüne yapılan yatırımların payında bir düşme gözlenmektedir. 1990 yılından önce enerji sektörü kamu kesimi, sabit sermaye yatırımlarının ortalama yüzde 25'ini gerçekleştirirken 1990'lı yıllarda bu oranda bir azalma görülmektedir (Tablo: XIII.13.).

TABLO: XIII.14. Seçilmiş Yıllarda Elektrik Enerjisi Üretim ve Tüketimi
(Gwh)

	Üretim (Toplam, Brüt)	Tüketim (Toplam)	Tüketim (Kişi Başına)
1970	8 623	7 308	205
1975	15 623	13 492	334
1980	23 274	20 632	461
1985	32 219	29 709	591
1990	57 543	46 820	835
1992	67 342	53 985	921
1993	73 727	59 237	989
1995	86 341	67 394	1 078
1996	94 862	94 789	1 538
1997	103 296	105 517	1 688

Kaynak: DİE, TİY, değişik yıllar; DPT, 1999 Yılı Programı, s. 131.

Birincil enerji kaynaklarından taşkömürü, linyit, ve ham petrol konusundaki gelişmelere madencilik sektöründe değinildiği için, burada elektrik enerjisi üretimi üzerinde durulacaktır. Türkiye'de, 1992 yılında kurulu güç kapasitesi 18 716 Gwh'tir. Bunun 16 797 Gwh'lik kısmı TEK'in kapasitesidir. Kapasitenin dışında elektrik enerjisi üretimi ve tüketimi miktarları incelendiğinde her ikisinin de arttığı ve üretim miktarının tüketim miktarını karşıladığı görülmektedir. Kişi başına tüketim rakamlarında da hızlı bir artış görülmektedir (Tablo: XIII.14.).

Elektrik enerjisi üretiminin kaynaklara göre dağılımı ilginç bir gelişme göstermektedir. Termik santrallerde kullanılan taşkömürünün payı hızla azalmış, buna karşılık dışalımla sağlanan petrole dayalı üretimin payı 1980'lere kadar en önemli paya sahip olmuştur. 1990'lı yıllarda petrole dayalı üretimin payı azalmış ve Rusya'dan ithal edilen doğal gaz özellikle büyük kentlerde görülen hava kirliliğini azaltmak açısından önem kazanmıştır. Termik santrallerde, 1990'lı yıllarda kullanılmaya başlanan bir kaynak doğal gazdır. Elektrik enerjisi üretiminde linyitin payı oldukça kararlı bir gelişme göstermiştir. Petrol dışalımında karşılaşılan güçlükler ve varolan hidrolik elektrik enerjisi olanakları, 1990 yılına kadar, bu kaynaklara başvurulmasını artırmıştır (Tablo: XIII.15.). Hidrolik enerji, kuruluş maliyetinin yüksek ve zaman alıcı olmasına karşın, uzun dönemde ucuz ve çevre sağlığı açısından en yararlı enerji kaynağıdır. Türkiye'de elektrik enerjisi üretiminin yaklaşık yüzde 40'ı bu kaynakla gerçekleştirilmektedir.

TEK'in yaptığı talep araştırmalarına göre orta dönemde (1993-97) ortalama talep artışı yüzde 8.8 olacaktır. Bu durumda 1996 yılından itibaren yeni üretim tesislerinin devreye girmemesi durumunda elektrik enerjisi açığı doğabilecektir. Uzun dönemi kapsayacak şekilde yapılan plan çalışmalarının sonuçlarına göre, 1996 yılından 2010 yılına kadar, aralarında iki nükleer santral olmak üzere bazı termik ve doğal gaz santrallerinin devreye girmesi önerilmektedir. Aynı çalışmaya göre üretimde hidrolik santral payının 2010 yılında yüzde 25'e düşmesi ve ithal yakıt payının yüzde 45'e çıkması beklenmektedir.

TABLO: XIII.15 Seçilmiş Yıllarda Elektrik Enerjisi Üretiminin Kaynaklarına Göre Dağılımı
(%)

	1970	1980	1990	1997
TERMİK	64,8	51,2	59,8	61,5
Taşkömürü	16,0	3,9	1,1	3,2
Linyit	16,7	21,7	34,0	29,6
Akaryakıt	32,1	25,6	6,9	7,2
Doğal Gaz	0,0	0,0	17,9	21,5
HİDROLİK	35,2	48,8	40,2	38,5

Kaynak: DPT, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler, 1993, ss. 28-29.; DPT, 1995 Yılı Geçiş Programı Destek Çalışmaları (Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler) Nisan 1995, s. 130-131; 1999 Yılı Programı, s. 133.

Türkiye'de üretilen enerjinin kullanım yerlerine göre dağılımı yıllar itibarıyla oldukça sabittir. Örneğin resmi dairelerde ve sokak aydınlatmasında kullanılan elektrik yıllar boyu sabit bir payı korumuş ve sırasıyla yüzde 3 ve yüzde 2 dolayında olmuştur. Ev ve ticarethanelerde kullanılan elektrik, 1970 yılında yüzde 19'luk bir paya sahipken, 1990'da yüzde 25'e çıkmıştır. Sanayide kullanılan elektriğin payı ise 1970 yılında yüzde 75 iken 1990 yılında yüzde 70'e düşmüştür.

Elektrik enerjisi kullanımında görülen bir başka gelişme, bunun kırsal kesimde yaygınlaşmasıdır. 1972 yılının sonunda dört bin dolayında köy elektriğe kavuşmuştur. 1978 yılının sonunda bu sayı 13 bin dolayına çıkmış ve toplam köylerin yüzde 35'i elektriğe kavuşmuştur. 1992 yılında ise elektriğe kavuşan köy sayısı 36 bin olmuş ve böylece toplam köylerin yüzde 99'u elektrik hizmetlerinden yararlanabilir duruma gelmiştir.

NOTLAR

(1) Burada sanayi sözcüğü dar kapsamlı olarak, yalnızca imalat sanayii anlamında kullanılmaktadır. Sanayi geniş tanımıyla imalat sektörüne ek olarak madencilik ve enerji sektörlerini de içerir. Kimi zaman yapıldığı gibi "turizm sanayii, sağlık sanayii" gibi kavramların burada kullanılan anlamda sanayi sözcüğü ile bir ilgisi yoktur.

(2) Katma değerin işgücü ve sermaye arasındaki bölüşümü de ilginç sonuçları ortaya koyuyor. Girdi-çıktı tablolarından yararlanılarak hesaplandığında, işgücünün göreli payının 1979 yılından 1985 yılına gelindiğinde önemli ölçüde azaldığı anlaşılıyor. Sermayenin payının artmasının beklenen sonucu kâr oranı artığı için yatırımların artmasıdır. İşgücünün payının azalmasının beklenen sonucu ise istihdamın artmasıdır. Türk sanayiinde 1980 yılından bu yana beklenen her iki gelişmenin de tam olarak gerçekleşmemesi sanayinin önemli bir sorununu ortaya çıkarıyor: Sermaye gelirlerinin yatırıma dönüştürülememesi. Bu çözümleme için bkz: Kepenek, Y. Türk İmalat Sanayiinin Üretim Yapısı 1985, İstanbul: Friedrich Ebert Vakfı, 1991.

(3) Burada iki basamaklı ISIC sınıflandırmasına bağlı kalınacaktır. Buna göre; 31: Gıda, içki ve tütün sanayi 32: Dokuma, giyim eşyası ve deri sanayii 33: Orman ürünleri ve mobilya sanayi 34: Kâğıt, kâğıt ürünleri ve basım sanayi 35: Kimya, petrol, kömür, kauçuk, plastik ve ürünleri

sanayi 36: Taş ve toprağa dayalı sanayi 37: Metal ana sanayi 38: Metal eşya, makine ve teçhizat, taşıt araçları, ilmi ve mesleki ölçme aletleri sanayi 39: Diğer imalat sanayi.

(4) Bir sanayide faaliyet gösteren başlıca firmaların küçük bir grup tarafından kontrol edilmesi olarak tanımlanan sanayide yoğunlaşma, 1990 yılı için Kaytaz ve diğerleri tarafından hesaplanmıştır. Bu çalışmada, satış hasılatı ile hesaplanan yoğunlaşma oranına göre, kimya, petrol ve ürünleri (ISIC 35) birinci, metal eşya ve taşıt araçları (ISIC 38) ikinci, gıda, içki, tütün (ISIC 31) üçüncü, dokuma giyim (ISIC 32) dördüncü ve anametal (ISIC 37) beşinci sırayı almaktadır (Kaytaz, M. Altın, S. ve Güneş, M. Türkiye İmalat Sanayinde Yoğunlaşma, TMMOB, MMO, 1993 Sanayi Kongresi Bildiriler Kitabı, Cilt 1. Ankara, 1993. Yoğunlaşma konusunda konusunda DİE, Türk İmalat Sanayinde Yoğunlaşma başlıklı bir istatistik yayımlamaktadır.

(5) Yeniden yapılanma süreci karşısında Türk sanayiinin gösterdiği uyum ile ayrıntılı bilgiler için bkz. Duruiz, L. ve Yentürk, N. "Facing The Challange" Ford Foundation, İstanbul, 1992.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Planlı sanayileşme politikaları esas olarak IKP, 1963-67; IIKP, 1968-72; IIIKP, 1973-77 ve IVKP, 1979-83'te bulunabilir. Ek olarak Alpar, Cem, Planlı Dönemde İmalat Sanayiini Koruyucu Dış Ticaret Politikası, Ankara, AİTİA, 1974 ve aynı iktisatçının, Çokuluslu Şirketler ve Ekonomik Kalkınma, Ankara, AİTİA, 1976 konuyu daha çok dış ticaret politikaları çerçevesinde inceler. Benzer bir yaklaşım için bkz. Çiller, Tansu, Türk Sanayiinin Büyümesindeki Kaynaklar, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi, 1981. Celasun, Merih, Source of Industrial Growth and Structural Change, the Case of Turkey, World Bank Staff Working Papers no: 614, Washington, D.C. 1983.

İthal ikameci sanayileşme stratejileri için Olgun, Hasan ve Gülalp, Haldun'un ODTÜGD 7 (1-2, 3-4), 1980 ve 8 (3-4) 1981'deki tartışmalarına bakılabilir. Ayrıca Singer, H. W. İthal İkamesine Yeniden Bakış, İktisat Dergisi, no: 259-261, 1986, İstanbul. Pamuk, Şevket, İthal İkamesi, Döviz Darboğazları ve Türkiye, Boratav ve diğerleri, Kriz, Gelir Dağılımı ve Türkiye'nin Alternatif Sorunu içinde, Kaynak Yayınları, 1987, İstanbul. Krueger, Ann O. Foreign Trade Regimes and Economic Development in Turkey, National Bureau of Economic Research, 1974, New York.

Uygulanan sanayileşme politikalarını girdi çıktı çözümlemeleriyle uygulamalı olarak değerlendiren bir çalışma için bkz. Korum, Uğur, Türk İmalat Sanayiinde İthal İkamesi: Bir Değerlendirme, Ankara, SBF, 1977. Ayrıca Kepenek, Yakup, Türk İmalat Sanayiinin Üretim Yapısı 1963-1973, Ankara, ODTÜ, 1977 ve Türk İmalat Sanayiinin Üretim Yapısı-1985, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul, 1991.

Neoklasik kuramın teknoloji yaklaşımının Türk sanayiinin 1970'lere kadar gelişimine yönelik bir uygulama için bkz. Yıldırım, Nuri, Neoklasik İktisadın Teknolojik Gelişmeye Yaklaşımı, Ankara, SBF, 1974. Ayrıca teknoloji konusunda bkz. Türkcan, Ergun Teknolojinin Ekonomi Politiği, Ankara, AİTİA, 1981. Sanayi üretim yapısı ile ilgili çalışmalar için 1964, 1973, 1991 ve 1993 Sanayi Kongreleri büyük ölçüde teknoloji tartışmalarına ayrılmıştır.

Sanayide yoğunlaşma konusunda bir ilk çalışma için bkz. Tekeli, İlhan; Aksoy, Ataman; İlkin, Selim ve Kepenek, Yakup Türkiye İmalat Sanayiinde Yoğunlaşma, ODTÜ 1981. DİE, Türkiye İmalat Sanayiinde Yoğunlaşma 1985-1989, Ankara, 1993 ve Kaytaz, M. Altın, S. Güneş, M. "Türk İmalat Sanayiinde Yoğunlaşma" Ankara; TMMOB, MMO, 1993 Sanayi Kongresi Bildiriler Kitabı Cilt 8, Ankara, 1993. Erlat, Güzin "Is There a Meaningful Relationship Between Exports and Industrial Concentration? The case studies from the Turkish manufacturing Industry, METUSD, 20 (1-2), 1993, ss. 43-61. Yeldan, E., Köse, A. Ve Güneş, M. (1997) İmalat Sanayiinde Yoğunlaşma, Ekonomik Yaklaşım, 8(26), Sonbahar,1997.

Türk sanayiinin ihracata yönelik sanayileşme stratejileri çerçevesinde incelenmesi için bkz. Dünya Bankası, Turkey Industrialisation and Trade Strategy, Washington, D.C. 1982. Berksoy, Taner, Azgelişmiş Ülkelerde İhracata Yönelik Sanayileşme, İstanbul, Belge Yayınları, 1982. Milanoviç, B. 1984, World Bank Staff Working Papers no: 768, Washington, D.C. 1986. Kazgan, Gül

ten, Dışa Açık Büyüme, Altın Yayınları, İstanbul, 1985. Boratav, Korkut, Stabilization and Adjustment Policies and Programmes, Country Study: Turkey, WIDER, Helsinki, 1990.

Finansal serbestliğin imalat sanayi üzerindeki etkileri konusunda Türkiye ile ilgili çalışmalar için bkz Yentürk, N. Finansal Serbestliğin Makroekonomik Dengeler Üzerindeki Etkileri, İktisat Dergisi, no 366-367, Nisan-Mayıs 1997, İstanbul; Boratav, K. Türel, O. Ve Yeldan, E., The Turkish Economy in 1981-1992: A Balance Sheet, Problems and Prospects, METU Studies in Development, 22(1), 1995; Yeldan, E. Azgelişmiş Ülkelere Yönelik Kısa Vadeli Sermaye Akımlarının Makroekonomik Etkileri Üzerine Gözlemler, Ekonom, Eylül 1996. Boratav, K. ve Türkcan, E. Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1993 sanayileşme politikaları, çeşitli alt-sektörlerin teknolojik sorunları ve sanayici KİT'ler ile ilgili geniş bilgiler sunmaktadır.

Sanayileşme stratejileri konusundaki tartışmalar için bkz. Tayanç, Tunç, Sanayileşme Sürecinde 50 yıl, İstanbul, Milliyet, 1973. Türkcan, Ergun, Sanayileşme Sürecinde Türkiye: 1980'lerde neredeyiz, Kuruç, Bilsay, Bırakınız Yapsınlar Bırakınız Geçsinler içinde, Bilgi Yayınevi, 1985, Ankara. Türkiye Kalkınma Bankası, Sanayi Yıllığı, 1993, Ankara. Şenses, Fikret, Türkiye'de Sanayileşme, Verso, Ankara, 1989. Şenses, Fikret, "Turkey's Stabilization and Structural Adjustment Program in Retrospect and Prospect", The Developing Economies, 29 (3), 1991, ss. 210-34. 1990'lı yıllar için sanayileşme politikaları tartışmaları açısından bkz. Boratav, Korkut ve Türkcan, Ergun, Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1993, İstanbul. Bunun dışında İktisat Dergisi ve ODTÜGD'nin sanayileşme sayılarına bakılabilir: İktisat Dergisi, no 344 ve 345, ODTÜGD 20 (4), 1993. Sanayileşme ve toplum konusunda bkz. Barkey, H, The State and the Industrialization Crises in Turkey, Bowlder, C.O, Westview Press, 1990. TÜSİAD, Sanayileşmede Yönetim ve Toplumsal Uzlaşma, İstanbul, 1992.

Mark-up oranları ve imalat sanayii alt sektörlerine göre yapılmış son incelemeler için bkz. Boratav, K. Türel, O. and Yeldan, E. Distributional Dynamics in Turkey under "Structural Adjustment" of the 1980s, New Perspectives on Turkey, Fall 1994, 11, 1994; Yentürk, N. Türk İmalat Sanayinde Ücretler, İstihdam ve Birikim, 1997, Friedericht Ebert Vakfı, İstanbul; Eser, U. Ve Eser, K. Türkiye'de Sanayi Sektörünün Yapısı ve Gelişme Eğilimi, Türk Harp-İş Sendikası, 1995, Ankara; Köse, A. Yeldan, E. Turkish Economy in the 1990s: An Assesment of Fiscal Policies, Labor Markets and Foreign Trade, New Perspectives on Turkey, no 18, Spring, 1998.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Sanayileşme stratejilerinin dönemsel özellikleri ve bunların karşılaştırılması**
- **Finansal serbestlik ve reel sektöre etkileri**
- **İmalat sanayiinde yatırım ve üretim ilişkisi**
- **İmalat sanayiinde kamu ve özel kesimin durumu**
- **Türkiye sanayiinde verimlilik**
- **Türk imalat sanayiinde ücret ve ücret dışı maliyetlerin ilişkisi**
- **Türk imalat sanayiinde mark-up oranları**
- **Sanayide yeniden yapılanmanın alt öğeleri**
- **Teknolojiye dayalı rekabet**
- **Doğal kaynakların gelişme için kullanımı**
- **Enerji üretiminin kaynakları**

XIV.

Hizmetler Dengesiz Gelişiyor

Bir yiğit gurbete düşse
Gör başına neler gelir.
Halk Türküsü

A. GİRİŞ

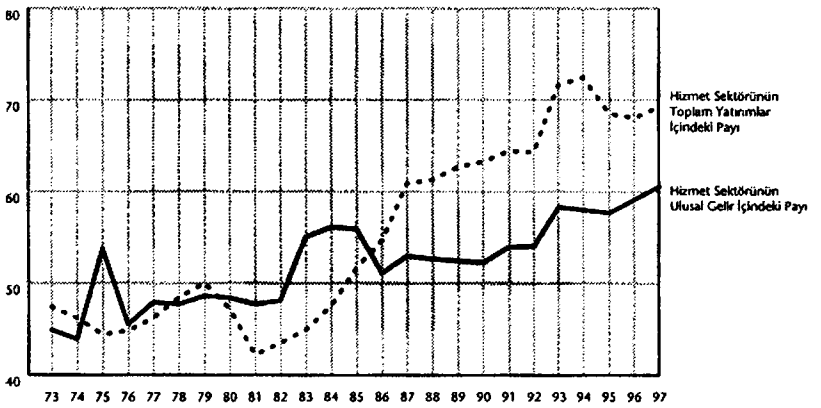
Planlı dönem boyunca, hizmetler başlığı altında toplanan alt kesimlerin hızlı fakat dengesiz gelişme gösterdiği söylenebilir. Hizmetlerin yaygınlaşması 1970'li yıllardan sonraönemli boyutlara ulaşmış, ancak oldukça dengesiz olmuştur. Hizmet sektörünün, niteliği gereği, ekonomik ve toplumsal gelişmeye bağlı ya da koşut bir gelişme göstermesi beklenir. Ancak bu genelleme hizmet alt kesimleri söz konusu olduğunda, bunların birbirlerinden bağımsız ve dengesiz gelişme göstermesine engel değildir. Nitekim 1970'li yıllarda yaşanan hizmet sektöründeki hızlı büyümedeki dengesizliğin nedeni, bu büyümenin daha çok üretime bağlı olmayan bir nitelikte olmasından kaynaklanmaktadır. Bu dengesizlik, daha büyük oranda 1980 yılından sonra da sürmüştür.

TABLO: XIV.1. Hizmet Sektöründe Katma Değer ve Yatırım Oranları, 1973-1997

	Hizmet Sektörünün Payı %			Hizmet Sektörünün Payı %	
	Ulusal Gelir İçinde	Top. Yatırımlar İçinde		Ulusal Gelir İçinde	Top. Yatırımlar İçinde
1973	44,9	47,4	1986	51,1	54,6
1974	43,9	46,2	1987	52,9	60,9
1975	53,7	44,4	1988	52,6	61,3
1976	45,5	44,8	1989	52,4	62,7
1977	47,9	46,2	1990	52,2	63,3
1978	47,7	48,4	1991	53,9	64,4
1979	48,6	50,0	1992	54,0	64,3
1980	48,4	47,2	1993	58,3	71,7
1981	47,7	42,2	1994	58,1	72,0
1982	48,1	43,5	1995	57,9	68,0
1983	55,0	44,9	1996	59,1	67,0
1984	56,1	47,5	1997	61,0	68,9
1985	55,9	51,6			

Kaynak: Ulusal Gelir: DİE, TİY, değişik yıllar. Yatırımlar: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 1997; Maliye Bakanlığı 1997 Yıllık Ekonomik Rapor, s. 27; 1998 Yıllık Ekonomik Rapor, s. 27.

ÇİZİM: XIV.1. Hizmet Sektörünün Katma Değer ve Yatırım Payları, 1973-1997



Kaynak: *Tablo: XIV.1. ile aynı.*

Hizmet sektörünün ulusal gelir içindeki payı artış göstermiş ve 1980'li yıllarda yüzde 50'nin üzerine çıkmıştır. Aynı doğrultuda, bu sektöre önemli yatırımlar yapılmış ve yatırımlar içindeki payı 1985 yılından itibaren yüzde 50'nin, 1990'lı yıllarda yüzde 60'ın üzerine çıkmıştır. İçinde bulunduğumuz yıllarda tarım ve sanayi kesiminde yatırım payları düşerken hizmet sektörünün payı artış göstermektedir (Tablo: XIV.1.).

TABLO: XIV.2. Seçilmiş Yıllarda Hizmet Sektörü Alt Kesimlerinin Ulusal Gelire Katkısı (%)

	1973	1982	1992	1995	1998
İnşaat ve Konut Sahipliği	8,4	8,2	11,7	8,6	9,0
Ticaret	11,6	16,0	18,3	20,2	19,5
Ulaştırma ve Haberleşme	8,2	9,7	12,3	12,5	13,5
Mali Kuruluşlar	2,2	1,8	3,9	4,1	6,0
Serbest Meslek ve Hizmetler	4,6	5,1	3,6	3,7	3,7
Devlet Hizmetleri	10,4	7,8	4,6	7,9	9,0
Toplam	45,4	48,6	54,4	58	60,7

Kaynak: DİE, TİY 1978 (cep) s. 208, 1989 s. 421, TİY 1994, s. 689, TİY 1997, s. 650, www.die.gov.tr

Hizmet sektörünün çeşitli alt kesimlerinin üretimlerinde de yıllara göre önemli değişiklikler ortaya çıkmaktadır. Bu alt kesimlerin üretimdeki payları incelendiğinde devlet hizmetleriyle, serbest meslekler ve hizmetlerde bir azalmanın ortaya çıktı-

ğı görülmektedir. Ulusal gelirdeki payı en çok artan alt kesim ise turizm hizmetlerini de içeren ticaret sektörüdür (Tablo: XIV.2.).

Hizmet sektörünün incelenmesinde işlevsel bir ayrıma dayanılacaktır. Buna göre hizmetler a) İşgücünün niteliksel gelişimine özgü hizmetler: Eğitim ve sağlık; b) Toplumsal gereksinimlerin karşılanmasına yönelik hizmetler: İnşaat ve konut sahipliği, ulaştırma ve haberleşme; c) Mal ve sermaye piyasalarının işlerliğini sağlamaya yönelik hizmetler: Ticaret ve mali hizmetler olarak üç alt başlıkta incelenecektir.

İşlevsel ayrımdan da kolayca anlaşılabileceği gibi insan öğesini ve toplumsal yönleri temel alan bir çözümleme yapılması amaçlanmaktadır. Hizmet kesimlerinin başlıca özelliği, üretim sonrası ekonomik faaliyetleri kapsaması ve bu nedenle de toplumsal yönlerinin varlığıdır. Bu durum özellikle eğitim ve sağlık hizmetleri için geçerlidir, diğer yandan konut, ulaştırma ve haberleşme gibi hizmetler için de benzer özellikler yakalanabilir.

B. İŞGÜCÜNÜN NİTELİKSEL GELİŞİMİNE ÖZGÜ HİZMETLER

İşgücünün niteliksel gelişimine özgü hizmetler, temel gereksinimlerden başlayarak bir dizi hizmeti içerir. Beslenme, barınma ve giyim gibi temel gereksinimleri karşılama biçimi niteliksel ve fiziksel gelişmede önemlidir. Koruyucu ve iyileştirici sağlık hizmetlerinin niteliksel ve fiziksel gelişmeyle bağlantısı açıktır. Eğitim ve öğretim süreci, düzenli kurumsal eğitimden, işbaşında eğitime; sanat, kültür ve spor gibi genel yeteneklerin geliştirilmesine kadar uzanır. Genel olarak ekonomik gelişme bu hizmetlerle iç içedir, bu hizmetlerin yerine getirilmesini sağlamalıdır; ya da sağladığı oranda başarılıdır.

1. Eğitim

Hizmet sektörünün genel olarak sabit sermayeden aldığı payın 1985 yılından bu yana artmasına karşın eğitim hizmetlerine yapılan yatırımların payının bir artış göstermediği bilinmektedir. DPT'nin Yıllık Program'larından izlenebileceği gibi, toplam sabit sermaye yatırımları içinde eğitimin payı 1968 yılında yüzde 5,6 iken, bu oran 1978 yılında yüzde 2,4'e düşmüştür. Bu yıldan sonra yani 1978 yılı ile 1988 yılı arasında eğitimin yatırımlardan aldığı pay ortalama yüzde 2,5 dolayında kalmıştır, 1988 yılından beri de ortalama yüzde 3 dolayında durmaktadır.

Eğitim ve öğretim toplumsal gelişmenin ve bireysel yükselmenin bir aracı sayılır. Büyük ölçüde kamu girişimciliğine dayanan ve "ilke olarak herkese açık" olan, eğitim ve öğretim 1950'lerden başlayarak ve giderek atan bir oranda özel girişimciliğin yoğun olarak ilgi duyduğu bir alan olmaya başlamıştır. Bu, büyük oranda kamunun nitelikli eğitim talebini karşılayamamasından kaynaklanmaktadır. İlköğretimden yükseköğretime kadar bu değişim kendini göstermektedir.

Özellikle 1980 yılından sonra genel bütçe içinde eğitime ayrılan payın azaltılması ve buna koşut olarak yatırım teşvikleri kapsamına özel okulların da alınması sonucu özel eğitim anlayışı yaygınlaşmıştır.

Okullaşma oranı açısından incelendiğinde ilköğretimde tam bir okullaşma sağ-

lanmış, hatta bu oran bazen yüzde yüzün üzerine çıkarak, ilkokul çağının üzerindeki okuma yazma bilmeyenlere de bu hizmet götürülmüştür. İlköğretim dışında, ortaöğretim ve yükseköğretimde okullaşma oranları 1990'lı yıllarda artmasına rağmen, henüz çok düşüktür (Tablo: XIV.3.).

TABLO: XIV.3. Okullaşma Oranları, Seçilmiş Yıllar

	İlkokul	Ortaokul ve Dengi	Lise ve Dengi	Yükseköğretim
1950-51	69,5	4,8	5,2	1,3
1960-61	81,1	15,8	13,2	3,1
1970-71	99,7	30,7	20,1	5,7
1980-81	97,7	40,6	28,4	6,4
1983-84	103,9	46,6	27,9	8,0
1985-86	101,2	50,3	31,7	10,7
1987-88	103,8	55,2	34,3	11,7
1989-90	102,1	58,8	36,6	14,5
1991-92	102,0	60,1	41,7	16,4
1993-94	97,3	65,1	47,7	22,2
1994-95	104,4	65,6	53,0	22,1
1995-96	103,5	65,2	55,0	22,4
1996-97	100,0	64,3	54,7	23,2

Kaynak: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, (1950-1996), Ankara, 1997, www.dpt.gov.tr.

Ülkemizde gelişmenin önündeki en önemli engellerden biri nitelikli işgücündeki eksikliktir. İçinde bulunduğumuz ekonomik koşullarda, gerek teknik gerek sosyal, her türlü alanda, uluslararası rekabet nitelikli işgücünden geçmektedir. Hızla değişen ve çağımıza damgasını vuran mikroelektronik teknolojileri, niteliksiz işgücüne olan gereksinimi giderek azaltmakta ve eğitim altyapıları güçlü olmayan birçok sanayileşmekte olan ülkeyi ekonomik açıdan başarısızlığa sürüklemektedir. Ayrıca, ürün geliştirme ve teknolojik buluşlar uluslararası rekabet için en önemli öğe halini almaktadır. Bu gelişme nitelikli işgücüne olan ihtiyacı artıran diğer bir faktördür. Bu gelişmeye ek olarak, 1990'lı yıllarda uluslararası anlaşmaların en önemli konusu fikir ve patent hakları olmuştur. Örneğin 1994 yılında kesinleşen GATT anlaşmasının en yenilikçi maddesi bu konudadır. Bu gelişmeler bilgi ve buluşun gittikçe önem kazandığını gözler önüne sermekte ve uluslararası rekabette bilgi ve bunu üreten insanın önemini ön plana çıkarmaktadır. Bu nedenlerle, eğitim sisteminde nicelik kadar nitelikte de büyük atılımlar ve yeni yatırımlar yapılması gereken bir dönemde, sistemin kendi haline bırakılması uzun dönemde gelişmenin önünde en önemli engellerden birini oluşturabilecektir.

Eğitimde önemli nitelik kaybı olduğunun en somut göstergesi yükseköğrenimde öğretim üyesi başına düşen öğrenci sayısının giderek artmasıdır (Tablo: XIV.4.). Bu olumsuz gelişme, ilkokul dışında orta ve lise eğitiminde de görülmektedir.

Gerek niteliksel gerekse niceliksel boyutta ortaya çıkan bu gelişmelere 1980 sonrasında yükseköğretimde oluşturulan merkezi model de eklenmiştir. Bu model, yük-

TABLO: XIV.4. Seçilmiş Yıllarda Üniversite ve Yüksekokullarda Öğrenci ve Öğretim Elemanı Sayıları

	Öğretim Elemanı	Öğrenci (Bin)	Öğretim Elemanı Başına Öğrenci
1970	8 295	147	17,7
1975	12 654	262	20,7
1980	20 699	270	13,0
1985	21 949	398	18,1
1990	32 029	645	20,1
1992	35 132	759	21,6
1993	38 483	859	22,3
1994	42 475	1 083	24,5
1995	44 086	1 107	25,1

Kaynak: DİE, TİY 1994, s. 162., TİY 1997, s. 183.

seköğretimde bilimsel özerkliği, eğitim programlarının esnekliği ve yenilenmeye yatkınlığı gibi, günümüz için kaçınılmaz öğeleri ortadan kaldırıcı düzenleme getirmiştir.

Yüksekeğitim dışında lise dengi teknik eğitimin önemi çok artmaktadır. Endüstri meslek liselerinin programlarında yeni teknolojik gelişmelere uyumlu değişiklikler yapmak gerekmektedir. Bu niteliksel değişimin yanı sıra, VIKP (1989-1994)'nda belirtilen ve endüstri meslek liseleri için hedeflenen sayıya ulaşılamadığı görülmektedir. VIKP'nın hedeflediği gelişme sadece imam hatip liseleri açısından aşılmıştır.

2. Sağlık

Sağlık hizmetleri, beslenme sorunlarından çevre sağlığına uzanan geniş bir alanı kapsamına alır. Ülkemizde sağlık hizmetleri genel olarak kamusaldır. 1980 yılından sonra çıkarılan bir yasa ile kamu sağlık kurumlarının da paralı hizmet vermesi yoluna gidilmiştir.

DPT verilerine göre, hizmet sektörünün genel olarak sabit sermaye yatırımları içindeki payı hızla artarken, sağlık sektörünün payında önemli bir artış görülmemiştir. Yalnızca 1991 yılından sonra özel kesimin sağlık hizmetlerine yaptığı yatırımlarda artış görülmektedir. Örneğin 1984 yılına kadar özel kesimin sağlık sektörüne yaptığı yatırımların toplam içindeki payı yüzde 0,2 iken 1992 yılında 1,3'e, 1996 yılında yüzde 2,5'e yükselmiştir.

DİE, TİY'lerinden izlenebileceği gibi, 1970'li yıllardan 1990'lı yıllara gelindiğinde hastane yatağı sayısında artış görülmektedir. Ancak yatak başına nüfus sayısı 20 yıl boyunca 400 dolayında sabit kalmıştır. Buna karşılık, doktor başına nüfus 1970 yılında 2 572 iken 1990 yılında 1 080'e 1995'te 888'e kadar düşmüştür. Hastane ve yatak sayısı, personel sayısı açısından sağlık hizmetlerinin illere ve bölgelere göre dağılımında dengesizlik sürüp gitmektedir. Örneğin, 1995 yılında uzman doktor başına düşen nüfus Tunceli'de 1 302 iken, Gümüşhane'de 1 167, İstanbul'da 604,

Ankara'da 465'tir. Sağlık hizmetleri talebindeki gelişmeler arzını karşılayamamakta ve ortaya çıkan dengesizlik kendi kendini besleyen bir özellik kazanmaktadır. Örneğin koruyucu sağlık hizmetlerinin etkin olarak yürütülememesi, iyileştirme kurumları üzerindeki yükü artırmaktadır.

Sağlık personeli açısından diğer önemli bir sorun personel piramidinin gerçekleştirilememesidir. Uzman doktor-pratisyen doktor-hemşire ve sağlık teknisyeni sayılarının gittikçe genişlemesi, etkin hizmet sağlamanın bir koşuludur. Genellikle benimsenen ölçüt bir uzman doktora karşılık üç pratisyen doktor aynı şekilde bir doktora karşı üç hemşire ve sağlık teknisyeni biçimindedir. Oysa ülkemizde bu oranlar neredeyse tümüyle tersine dönmüştür (Tablo: XIV.5).

Yukarıda görülen durum hizmetlerde aksamaya yol açmakta, doktorların etkin ve verimli çalışmasını aksatmaktadır. Hemşire ve sağlık teknisyeni yetiştirmenin doktor yetiştirmeye oranla daha ucuz olduğu düşünülürse, bu aksaklığın düzeltilmesinin toplumsal maliyeti yüksek olmayacaktır. Ayrıca, eğitim ve sağlık gibi doğrudan "insan"a yönelik hizmetlerin parasal güce göre sağlanır bir özellik kazanması yalnız toplumsal sorunlar yaratmakla kalmamakta, ek olarak ekonomik ve toplumsal gelişmeyi sınırlayıcı bir etmen olmaktadır.

TABLO: XIV.5. Seçilmiş Yıllarda Sağlık Personeli Alanında Gelişmeler

	1963	%	1978	%	1987	%	1995	%
Uzman Doktor	6 422	57	15 446	61	30 000	63	41 563	51
Pratisyen Doktor	4 809	43	9 784	39	17 418	37	39 503	49
Toplam Doktor	11 231	100	25 230	100	38 829	100	81 066	100
Hemşire	4 736		29 966		34 855		64 243	

Kaynak: DİE, TİY 1968, s. 84; TİY 1979, s. 87; TİY 1997, s. 155.

C. TOPLUMSAL GEREKSİNİMLERİN KARŞILANMASINA YÖNELİK HİZMETLER

1. Ulaştırma ve Haberleşme

Ulaştırma hizmetleriyle insan ve mal akımının etkin bir biçimde sağlanması, ekonominin işlerliği için bir ön koşuldur. Gelişmekte olan bir ekonominin pazara açılması, bölgelerarası fiyat farklılıklarının giderilmesi ve üretim yapılabilmesi ulaştırma alanındaki gelişmelere doğrudan bağımlıdır. Ulaştırmanın temel işlevi çeşitli hizmet biçimleri arasında uyum sağlamak ve bunu toplumsal ve ekonomik gelişmenin gerektirdiği düzeyde ve etkinlikte gerçekleştirmektir. Daha açık bir deyimle bir taraftan farklı ulaşım biçimleri arasında diğer taraftan ekonominin gelişimiyle ulaştırma hizmetleri arasında etkin bir bütünlük oluşturulması gerekir.

Ulaştırma ve haberleşme kesiminin sabit sermaye yatırımları içindeki payı giderek yükselmektedir. Hizmet sektörlerine yapılan sabit sermaye yatırımlarındaki

artış esas olarak bu sektördeki yatırımlardan kaynaklanmaktadır. DPT verilerine göre, örneğin 1973 yılında ulaştırma ve haberleşme sektörlerinin toplam sabit sermaye yatırımları içindeki payı yüzde 14,1 iken 1983 yılında bu oran yüzde 19,8, 1996 yılında ise yüzde 20,9 olmuştur.

Türkiye'de 1960'lı yıllardan sonra ulaştırma hizmetlerinin gelişimi incelendiğinde yük ve yolcu taşımacılığında karayolunun giderek daha egemen bir konuma geldiği anlaşılmaktadır. Örneğin VIKP'nda planlanan kamu ulaştırma-haberleşme yatırımların yüzde 80'i karayolları ve haberleşme yatırımlarına ayrılmıştır. Özellikle otoyol projeleri ulaştırma sektöründeki alt sektörler arasında en önemli paya sahiptir. Karayolu dışında kalan ulaştırma biçimlerinde, deniz ve özellikle demiryolu taşımacılığının göreli payını koruyamadığı, giderek önemsizleştiği görülmektedir. Havayolu taşımacılığı ise inişli çıkışlı bir gelişme göstermektedir.

Karayollarının gelişimini incelemek amacıyla karayolları ağındaki artışlara bakılabilir. Örneğin 1950'de 47 080 km olan karayolları ağının 1996'da 60 160 km'ye ulaştığı görülmektedir. Devlet yollarında özellikle nitelik iyileştirilmesine önem verilmiştir. Karayolları ağındaki temel gelişme ise köy yollarında ortaya çıkmıştır. 1950 yılında 41 735 km olan köy yollarının 1996 yılındaki uzunluğu 320 055 km'dir (DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 1950-1997, Ankara).

Demiryolları ile ilgili gelişmeler oldukça sınırlı düzeyde kalmıştır. Demiryolu ağı 1950 yılında 7 671 km iken 1996 yılında 8 607 kilometre olmuştur. Deniz ticaret filosunda yolcu gemisi sayılarında bir azalma görülürken yük gemisi ve tanker sayılarında önemli artışlar olmuştur. Ayrıca, deniz yolları taşıtlarında gros ton olarak da bir artış yaşanmıştır.

Havayollarında uçak sayısı açısından önemli bir gelişme görülmektedir. 1950 yılında 33 olan uçak sayısı 1980 yılında 21'e düşmüş 1996 yılında ise 65'e yükselmiştir (DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 1950-1997, Ankara). 1980 yılından sonra ortaya çıkan bir gelişme boru hattı ile ham petrol ve doğal gaz taşımacılığıdır. Ancak 1991 Körfez Bunalımı, Sovyetler Birliği'nin dağılması boru hattı taşımacılığını olumsuz yönde etkilemiştir.

Karayolu taşıtlarında ortaya çıkan artış çok dikkat çekici bir boyutta olmuştur. Kamyon, kamyonet, otobüs, minibüs üretiminde çok hızlı bir artış olmuştur. Kamyon ve kamyonet üretim endeksi 1960 yılında 100 iken 1996 yılında 7 378'e yükselmiştir. Otobüs, minibüs üretim endeksi ise 1960 yılında 100'den 1996 yılında 970'e çıkmıştır. Kamyon ve kamyonetle yük taşımacılığı ve otobüs minibüs ile yolcu taşımacılığı Türkiye'de en yaygın küçük işletmecilik alanı haline gelmiştir. Karayolu taşıtları arasında en hızlı üretim artışlarından biri binek otomobilinde ortaya çıkmıştır. 1960 yılında üretim endeksi 100 iken 1992 yılında 7 247, 1996 yılında 6 557 olmuştur (DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 1950-1997, Ankara). Bu gelişmeler karşısında karayollarında önemli yetersizlikler ve aşırı yoğunluklar ortaya çıkmakta ve trafik kazalarından ölüm oranı hızla yükselmektedir.

Ulaştırma sektörü yolcu ve yük taşıma esasına göre incelendiğinde karayolunun ağırlığı tekrar ortaya çıkmaktadır. Tablo: XIV.6.'nın kaynağına göre, 1992 yılında km başına taşınan yolcu verileri incelendiğinde, denizyolu ile 76, havayolu ile

6 167, demiryolu ile 6 228 ve karayolu ile 195 500 milyon yolcu taşındığı görülmektedir. Yük taşımacılığı verilerine göre ise 1997 yılında km başına, demiryolu ile 9 331 milyon ton, denizyolu ile 8 400 milyon ton ve karayolu ile 139 789 milyon ton yük taşınmıştır. Bu olgular karayollarındaki yoğunluğu bir kez daha gözler önüne sermektedir.

TABLO: XIV.6. Yük ve Yolcu Taşımacılığının Alt Sektörlere Göre Dağılımı, 1997
(Yurtiçi Verileri)

	Yük Taşımacılığı Milyon ton-km	%	Yolcu Taşımacılığı Milyon Yolcu-km	%
Demiryolu	9 331	5,8	5 770	3,0
Denizyolu	8 400	5,2	590	0,3
Havayolu	–		3 037	1,6
Karayolu	139 789	87,0	180 967	95,1
Toplam	160 536		201 184	

Kaynak: DPT, 1999 Yılı Programı, s. 139.

Haberleşme hizmetlerinin niteliksel gelişmesi ve yaygınlaştırılması planlarda öngörülen düzeylerde gerçekleştirilememiştir. Ancak, haberleşme hizmetleri de ulaştırma hizmetleri gibi 1980'li yıllarla beraber çok yüksek oranlarda sabit sermaye yatırımının gerçekleştirildiği kesim olmuştur. Bu yatırımlar telefon kullanımının yaygınlaşmasını, otomatikleştirilmesini sağlamıştır. Örneğin, DİE verilerine göre, 1973 yılında toplam abone sayısı 500 bin dolayındaydı, bu miktar 1983 yılında 1,5 milyon ve 1996 yılında 14 milyon dolayına erişmiştir. Telefon aboneliğindeki artış en yoğun olarak kırsal kesimde görülmüştür. 1970 yılında 3 882 köy ile telefon irtibatı sağlanabilirken 1996 yılında telefon irtibatı olan köy sayısı 47 000'e yükselmiştir.

Dijital santrallere yapılan yatırımlarla çağdaş haberleşme düzeyine erişmek için gerekli altyapı hazırlanmış ve bu santrallerle yeni haberleşme araçları Türkiye'de hızla kullanılmaya başlanmıştır. Özellikle uluslararası haberleşmede sağlanan kolaylık, dış ekonomik ilişkilerin gelişmesine oldukça katkıda bulunmuştur. Ancak henüz ülkemizde birçok haberleşme hizmeti uluslararası fiyatların oldukça üzerinde bir fiyatla satılmaktadır.

Radyo ve televizyon yayınlarının 1990'lı yıllarda çok artış gösterdiği bilinmektedir. Her iki yayın türü için de çok sayıda kanal devreye girmiştir. Ancak, bu sayısal gelişmenin yayın kalitesinin de aynı oranda gelişmesini sağladığı söylenemez. Yayınlardaki gelişmelere koşut olarak televizyon alıcısı talebinde ve üretiminde çok önemli artışlar olmaktadır. Örneğin 1982 yılının renkli televizyon üretim endeksi 100 iken 1996 yılında 4 252 olmuştur.

2. İnşaat ve Konut Sahipliği

Konut, yerleşme ve barınmanın temel aracıdır. Gelişmekte olan ülkelerde kır-kent ayrımının bir ölçüde de olsa giderilmesi ve hızlı kentleşmeden doğan bazı sorunla-

ra cevap bulunması konut sorununun çözülmesi ile yakından ilgilidir. Gecekondu olgusunun devam etmesi bu sorunun çözülemediğinin ya da yanlış çözüldüğünün bir göstergesidir.

DPT verilerine göre, bütün bu sorunlar devam ederken inşaat ve konut üretiminin toplam ulusal gelir içindeki payı 1970 yılından itibaren artış göstermiştir. Yatırımlar içindeki payı ise 1973 yılında yüzde 25,2 iken 1988-1996 yılları arasında ortalama yüzde 35'lik bir sabit sermaye payına sahip olmuştur. Yatırımlardaki ve üretimdeki bu artışta 1980'lerde yeni kurumsal düzenlemelere gidilmesinin katkıları olmuştur.

Konut üretimi inşaat hizmetlerinin sadece bir yönünü oluşturmaktadır. Konut dışında ticari, sınai ve sosyal amaçlı yapı üretiminden söz etmek mümkündür. Bu değişik amaçlı yapıların üretimlerinde, ticari yapı dışında, tümünde 1970'li yıllardan 1990'lı yıllara bir artış görülmektedir.

TABLO: XIV.7. Seçilmiş Yıllarda Kullanma Amacına Göre Yapılar

	Konut	%	Ticari	%	Sınai	%	Sosyal	%
1970	56 113	74,3	10 067	13,3	1 777	2,4	333	0,4
1975	59 134	76,0	13 224	17,0	1 744	2,2	329	0,4
1980	61 849	88,9	4 247	6,1	1 908	2,7	255	0,4
1985	61 793	86,0	4 865	6,8	1 837	2,6	601	0,8
1990	89 217	94,4	621	2,8	1 077	1,1	1 574	1,7
1992	100 090	95,0	2 487	2,4	1 282	1,2	1 434	1,4
1994	95 469	95,5	2 257	2,3	937	0,9	1 330	1,3
1996	99 257	94,7	2 822	2,9	1 303	1,2	1 394	1,2
1997	100 446	94,4	3 150	3,0	1 502	1,4	1 308	1,2

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler; 1923-1995, Ankara, 1995, s. 210; DİE TİY 1998, s. 388.

Konut üretimi toplam yapı üretimi içinde yüzde 90'lık bir paya sahiptir. Bu nedenle konut üretiminin özelliklerinin iyi incelenmesi gerekmektedir. Konut üretimi, altyapı ve diğer hizmetlerin sağlandığı alanlarda yapılabilir. Büyük kentlerin çevresinde bu tür konut alanlarının oluşturulamaması iki çarpık gelişmeye neden olmaktadır. Bunlardan birincisi kent içinde "yık-yap" modeli ile konut üretiminin egemen olmasıdır. Bu olgu büyük oranda arsa spekülasyonuna neden olmakta ve rant gelirlerini artırmaktadır. Rant düzeyinin yüksekliği yatırılabilir fonlar için bir çekim alanı oluşturmaktadır.

Ortaya çıkan ikinci çarpık gelişme gecekondularla ilgilidir. Aslında gecekondu olgusunu salt bir konut sorunu olarak görmemek gerekir. Büyük kentlerin çevresinde oluşan gecekondu biçimi yerleşme, bir zorunluluğun sonucudur. Bu zorunluluk hızlı kentleşme sürecinde kente gelenlerin kiralayabilecekleri ya da satın alabilecekleri konut bulunamamasından kaynaklanmaktadır. Bu zorunluluğu oluşturan iktisadi ve toplumsal etmenler düzeltilmedikçe, salt yasal engellemelerle gecekondulaşmanın önlenmesi beklenemez. Gerçekten de gecekondu olgusu genişleyerek sürmekte, çoğu zaman ya da yörede siyasal amaçlarla kullanılmakta ve "tapu dağıtım törenleriyle" yasal bir niteliğe bürünmektedir.

Konut sorunu kır-gecekondu-kent bütünlüğü içinde düşünülmelidir. Özellikle kırsal kesimde ve gecekondu yörelerinde konutların sağlık koşullarından çok uzak ve altyapı hizmetlerinden yoksun olduğu bilinmektedir.

Konut üretimini önemli kılan bir başka neden, üretim yetersizliği sonucu kira giderlerinin gelir içindeki payının çok yüksek olmasıdır. Kalkınma planlarında da belirtildiği gibi, özellikle büyük kentlerde, bu oran yüzde 25-50 arasında bulunmaktadır. Bankalar tarafından konut yapımına yönelik tüketici kredileri uygulamasına başlanması, kiraların da yüksek olması olgusuyla birleşince, üretim-talep dengesizliği giderek büyümüştür. Büyük kentlerde altyapısı olan arsa yetersizliğinin de katkısıyla konut spekülasyonu ve gayrimenkul fiyatları hızla artmaktadır.

D. MAL VE SERMAYE PİYASALARININ İŞLERLİĞİNİ SAĞLAMAYA YÖNELİK HİZMETLER

Ticaret ve mali hizmetler, mal ve sermaye piyasalarının işlerliğiyle doğrudan ilişkilidir. Bu hizmetlerin niteliği ve değişimi yalnız "piyasa koşullarının" değil, bunların arkasındaki gerçek etmenlerin kaynak kullanımı ve yeniden üretimi gibi temel ekonomik öğelerin de nasıl olduğunu gösterir. Bu bölümde iç ticaret ve mali hizmetler alanlarındaki gelişmeler incelenecektir.

1. Ticaret ve Turizm

Milli gelir hesaplarında, ticaret alt sektörünün içinde toptan ve perakende satışlar dışında, otel ve lokanta hizmetleri de bulunmaktadır. Bir başka deyişle, mal ve hizmet alım satımıyla birlikte örneğin turizm hizmetleri de ticaret hizmetleri arasında sayılmaktadır.

TABLO: XIV.8. Seçilmiş Yıllarda İç Ticaret Kesiminin Ulusal Gelire Katkısı

	Katma Değer 1987 Sbt. Fiyatı Milyar TL	GSMH içindeki payı (%)	Büyüme Hızı (%)
1975	7 251	15,7	0,1
1980	8 279	16,3	- 0,2
1985	11 904	18,6	0,5
1990	16 868	19,9	12,3
1993	19 975	20,4	11,6
1996	22 413	21,1	8,9

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler, 1923-1992; s. 422-425; TİY 1997, s. 652-653.

Ticaret kesiminin ulusal gelire katkısı tüm hizmet kesimleri arasında en hızlı artışı göstermiştir. Bir başka deyişle iç ticaret hizmetleri diğer hizmetlerden daha üstün bir gelişme göstermektedir (Tablo: XIV.8.). Toptan ticaret yapan işyerlerinin en önemli kısmı gıda maddeleri ticareti yapan işyerleridir. İkinci sırada dokuma, giyim eşyası ve mobilya ticareti yapan işyerleri, üçüncü sırada kereste ve yapı mal-

zemesi ticareti yapan işyerleri vardır. Perakende ticaret yapan işyerlerinde de bu sıralama değişmemektedir.

DPT kaynaklarında belirtildiği gibi, turizm hizmetlerinin sabit sermayeden aldığı pay 1970'li yıllar boyunca yüzde 1'den düşük olmuştur. 1984 yılından sonra bir artış göstererek yüzde 1'in üzerine çıkmış ve 1989 yılından sonra yüzde 4 dolayına yükselmiş, 1996 yılında ise yüzde 2,1 olarak gerçekleşmiştir. Yatırımlardaki artışla birlikte, 1990'lı yıllarda, yıllarda ortalama 500 dolayında turizm işletmesi kurulmuştur.

2. Mali Hizmetler

Türkiye'de mali kesim, T.C. Merkez Bankası, mevduat bankaları, yatırım bankaları, mali hizmet kuruluşları ve bunların dışında kalan mali kuruluşlardan oluşuyor.

Merkez Bankası'nın para politikasını yürütmek, para arzını düzenlemek, bankalara kredi vermek, para politikası araçlarını oluşturmak, döviz kurlarını belirlemek gibi görevleri vardır. 1986 yılından sonra ortaya çıkan en önemli değişiklik, para arzını düzenlemek üzere Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemlerine başlamış olmasıdır. Ayrıca, Merkez Bankası bünyesinde oluşturulan üç önemli piyasadan söz etmek gerekir. 1986 tarihinde Bankalararası Para Piyasası, 1988 yılında Döviz ve efektif piyasaları, yine 1988 tarihinde döviz karşılığı altın piyasaları oluşturulmuştur.

Türkiye'de mevduat bankaları kamu ve özel bankalar dışında yabancı bankalardan oluşmaktadır. Kamu bankaları genellikle özel amaçlı kurulmuş bankalardır. T.C. Ziraat Bankası, T. Emlak Bankası gibi. Bankalar Birliği verilerine göre, Türkiye'de 1996 yılında beş adet kamu bankası vardır.

Türkiye'de 1996 yılında 34 adet özel yerli sermayeli banka vardır. Bunların çoğunluk hisseleri özel kesimin elindedir. 1980 yılından sonra görülen bir gelişme yabancı sermayeli bankaların sayısındaki artıştır. Türkiye'de hizmet veren yabancı sermayeli bankaları da ikiye ayırmak gerekiyor. Bunların birincisi Türkiye'de kurulmuş yabancı sermayeli bankalar, ikincisi ise yabancı bankalar olup Türkiye'de şube açan bankalardır. Türkiye'de kurulmuş yabancı sermayeli banka sayısı 1996 yılında 7'dir; şube açan yabancı banka sayısı ise 10'dur. Yabancı bankaların arasında faiz ödemesi yerine kâr payı anlayışıyla çalışan İslam bankaları da vardır.

Mevduat bankaları dışında aracı işlevi gören mali hizmet kurumları vardır. Bu kesim Türkiye'de pek gelişmemiş, hatta oldukça çarpık gelişmiştir. Bunların başında Menkul Kıymetler Borsası gelmektedir. Yeni çıkarılan tahvil ve hisse senetlerinin satıldığı birinci piyasa ve en az bir kez el değiştiren menkul kıymetlerin işlem gördüğü ikinci piyasadan söz etmek gerekiyor. İstanbul Menkul Kıymetler Borsası (İMKB) Türkiye'deki ikincil piyasadır.

Türkiye'de aracı mali kurumlar arasında "bankerler"in özel bir yeri vardır. Özellikle mevduat bankalarında faiz oranlarının negatif değer almaya başladığı 1975 yılından sonra bu kuruluşların işlemleri yaygınlaşmıştır. Bankerlerde toplanan "mevduat"ın artması ve bu kuruluşların taahhütlerini, riskli ve yanlış yatırımlara yönelmiş olmalarından dolayı, yerine getirememeleri sonucu bu kuruluşlar 1981

yılından sonra batmaya başlamışlardır. Bunda mevduat bankalarının 1980 yılından sonra faiz oranlarını yükseltmeleri etkili olmuştur.

Mevduat bankaları ve borsalar dışında kalan başkaca mali kurumlar da vardır. Bunların en önemlisi mevduat kabul etmeyen yatırım ve kalkınma bankalarıdır. Yatırım ve kalkınma bankalarını da kamu ve özel sermayeli bankalar olarak değerlendirmek gerekmektedir. 1980 yılından sonra kamu yatırım ve kalkınma bankacılığında ortaya çıkan önemli bir gelişme vardır. Bu bankaların, ihracata yönelik sanayileşme politikaları uyarınca, işlevleri yeniden düzenlenmiştir. Bu özellikle KİT finansmanını karşılamak üzere kurulan bankalar için geçerlidir. Örneğin 1964-1987 yılları arasında KİT finansmanı amacıyla çalışan Devlet Yatırım Bankası, 1987 yılından sonra dış ticaretin finansmanını amaçlayan Türk Eximbank'a dönüştürülmüştür. 1996 yılında üç adet kamu sermayeli yatırım ve kalkınma bankası vardır.

Özel sermayeli yatırım ve kalkınma bankalarının sayısı 1996 yılında 10'dur ve bunların arasında Türkiye Sınai Kalkınma Bankası ve Sınai Yatırım ve Kredi Bankası'nı saymak gerekir.

Başkaca mali kuruluşlar olarak kredi kooperatiflerini, sigorta şirketlerini saymak olanaklıdır. Sigorta şirketlerinin sayısı 1981 yılında 36 iken 1992 yılında 50'ye ulaşmıştır. Bunların 35 tanesi Türk şirketi kalanı ise yabancı şirketlerdir. Bunların dışında Türkiye'de 1981 yılında oluşturulan Menkul Kıymetler Yatırım Fonu ve 1986 yılında oluşturulan Menkul Kıymetler Yatırım Ortaklıkları'ndan söz etmek mümkündür. Bunların amacı menkul kıymet portföyü işletmektir.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Hizmet kesimlerini ekonomik ve toplumsal gelişmenin bütünü içinde inceleyen bir çalışma yoktur. Bu nedenle, her alt kesim için yapılmış bulunan özel araştırmalara bakmak gerekmektedir. Bu arada DPT'nin, hizmetlerin alt kesimleri üzerinde yayınları bulunmaktadır. Banka kesimi ile ilgili bilgiler için Türkiye Bankalar Birliği'nin her yıl yayınladıkları "Bankalarımız" başlıklı yayınlarına bakılabilir. Hizmet kesimlerinin sayısal gelişmeleri için DİE'nin TİY'lerine başvurulabilir.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Hizmet alt sektörlerinin yatırım payları**
- **Hizmet alt sektörlerinin gelişme doğrultuları**
- **Eğitim ve sağlık hizmetlerinin niteliksel evrimi**
- **Ulaştırma altyapısının uyumlu gelişmesi ve ekonomik gelişme**
- **Konut üretimini besleyen arz ve talep etkenleri**
- **Ticaret sermayesinin gelişme yönleri**

DÖRDÜNCÜ KESİM

Gelişmenin Toplumsallığı

XV. NÜFUS VE İŞGÜCÜ
XVI. ÇALIŞMA YAŞAMI
XVII. ULUSAL ÜRETİM VE BÖLÜŞÜMÜ
XVIII. EKONOMİNİN GENEL DENGESİ
XIX. DÜNYA EKONOMİSİNDE TÜRKİYE
XX. UZUN DÖNEMDE GELİŞME

XV.

Nüfus ve İşgücü

Göç vakti gelir de âlem uyanır
Çuğul, çuğul eder yollar sabahtan.
Kul MUSTAFA

A. GİRİŞ

Nüfus konusu, ekonomi kuramında olduğu kadar politika uygulamalarında da, değişik yönleriyle, önemlidir. Ekonomi kuramının en önde gelen çalışma alanlarından biri olan kaynak kullanımı sürecine, nüfus, iki yönlü; kaynak üreten ve kaynak tüketen özellikleriyle, girer. Bu ikili özellik, nüfusun, beslenmeden doğal çevreye uzanan çok geniş bir yelpazede tartışılmasına, ve buradan bir en uygun (optimum) nüfus artış oranı arayışlarına yol açıyor. Bu nedenle nüfusun sayısal ve niteliksel gelişmelerinin bu çalışmanın içeriğine uygun bir biçimde, incelenmesi gerekiyor.(1)

Nüfus, öncelikle, işgücünün ya da ekonomik etkin nüfusun, eski deyimiyle, iktisaden faal nüfusun, kaynağıdır; daha doğrusu havuzudur. Ekonomik gelişmenin "insan" kaynağı olarak işlev gördüğü gibi, gönencinin artırılması yönüyle de gelişmenin en azından kuramsal ya da ilke düzeyinde amacı konumundadır.

Sayısal ve niteliksel yönleriyle nüfus, sermaye kaynaklarının kullanımını, özellikle de yatırımların dağılımını ve bir ölçüde de düzeyini, etkiler. Özellikle eğitim, sağlık, barınma ve ulaştırma yatırımları bu çerçevede düşünülmelidir. Doğum, ölüm ve göç gibi nüfus gelişmelerinin yatırımların dağılımını etkilemesi, öbür yönden de gelişme için gerekli nitelikli işgücünü sağlayan yönü, kimi zaman nüfusun "yatırımlara eş bir önem" kazandığı görüşüne yol açmaktadır.(2)

Toplam işgücü sunumu (arzı) ve buna bağlı uzun dönemli ekonomi politikalarının oluşturulmasında nüfus eğilimleri, birincil değişkendir. Ek olarak nüfusun iç ve dış göçlerle görülen devingenliği ve bunlara bağlı gelişmeler, kentlileşme ve yarattığı ek sorunların açıklanmasında çözüm önerileri geliştirilmesinde, büyük önem taşır.

Uluslararası ekonomik ve toplumsal karşılaştırmalarda kullanılan kavramların çoğu, nüfusa ilişkindir; daha doğrusu nüfusa göre tanımlanır. Örneğin, kişi başına gelir, işgücüne katılma oranı ya da buna koşut olarak bağımlılık oranları, bu çerçevede sayılabilir. Daha ikincil düzeyde de kişi başına kimi tüketim ürünlerinin, örneğin otomobil, kâğıt, çimento vb. tüketimi, karşılaştırmalı çözümlemelerde yararlanılan değişkenlerdir.

Son olarak, nüfusun niteliklerinin gelişimi, özellikle de nüfusun nitelikleriyle işgücü verimliliği arasındaki ilişki de nüfusun ekonomik yönünün bir başka öğesidir.

Bölümün asıl konusu, işgücü ya da emek piyasasıdır. İşgücü sunumu ve istemi ve bunların farkı olan işsizlik, ekonominin toplumsal yönünün temel göstergeleridir. Bu nedenle, veri kaynaklarını da içerecek biçimde, emek piyasası üzerinde ayrıntılı olarak durulacaktır. Bu sayısal çözümlemenin de işgücünün niteliksel gelişimi konusuyla tamamlanması, doğaldır.

Emeğin fiyatı ücret ve çalışma yaşamına ilişkin öbür konular, bir sonraki bölümün konularıdır.

B. NÜFUS POLİTİKA VE GELİŞMELERİ – ÖZET

Türkiye'nin izlediği nüfus politikalarının ayrı özellikler taşıyan üç dönemi olduğu söylenebilir. Bunlar sırasıyla nüfus artışının özendirildiği, açık bir politikanın bulunmadığı ve artış oranının sınırlı tutulmak istendiği dönemlerdir.

Cumhuriyet hükümetleri uzun süren savaşlar sonrasında devir aldıkları ortamda ülke nüfusunun artırılmasını sağlamayı amaç edinmişlerdir. Uygulanan nüfus artırma politikasının yasaklayıcı ve özendirici olmak üzere iki yönü bulunuyordu. Bunların birincisiyle çocuk düşürmeyi kolaylaştıran ya da çocuk yapmayı engelleyen araç ve gereçlerin dışalımının 1920'lerde yasaklanması, ek olarak da kasıtlı olarak çocuk düşürme/düşürtme eylemlerinin suç sayılması ve 1936'da gebeliği önleyici bilgilerin yayınlanmasını engelleyici yasal düzenleme yapılmasıdır. İkincisiyle de kırsal kesimde doğumların özendirilmesi yoluna gidilmiş, bu amaçla, en az beş çocuk sahibi olanlardan, 1950'lerin başına dek, Yol Vergisi alınmamıştır.

Bu tarihten sonra ve 1960'lı yılların başlarına yani Planlı Döneme dek, ülkenin açık-seçik bir nüfus politikası olduğu söylenemez. Doğumu önleyici araç gereç ve yöntemler konusundaki yasakların sürdürülmesine karşın, hükümetlerin bu dönemde nüfus artışı konusunda yansız davrandıkları söylenebilir. Bununla birlikte, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında tıp alanında elde edilen başarılar, ölüm oranlarının hızla düşmesine neden olmuş ve bu olgu savaş sonrasının öbür olumlu koşullarıyla birlikte, nüfusun hızla artmasına yol açmıştır. Özetle, resmi bir nüfus politikasının bulunmayışı, 1950'lerde ülkenin bir nüfus patlaması yaşamasına engel olmamıştır. Tam tersine Türkiye, 1950-55 döneminde yılda binde 27,75 ve özellikle de 1955-60 döneminde yılda binde 28,53 oranında nüfus artışlarıyla verilerin elde edilebildiği yılların en yüksek nüfus artışı oranlarına bu yıllarda ulaşmıştır (Tablo: XV.1.a).

Türkiye'de hızlı nüfus artışının bir "sorun" olarak görülmesi, denilebilir ki, 1960'lı yıllarda, Plan uygulamasıyla başlar. IKP (1963-1967), açıkça bir "aile planlaması yaklaşımını gündeme getirmekte, nüfus artış hızının, yüzde 2,5 dolayında bulunmasının, doğal olarak yüzde 7'lik yıllık ekonomik büyümeyi, yüzde 4,5'a düşürdüğünü belirtmekte ve doğurganlık oranının azaltılmasının zaman alacağını bunun için de gerekli düzenlemelerin yapılmasını öngörmektedir. Bununla birlikte ai-

TABLO: XV.1.a. GNS Sonuçlarına Göre Nüfus

	Nüfus (Milyon)	Yıllık Artış Oranı – Binde Olarak		
		Toplam	Kent	Kır
1927	13,6	–	–	–
1935	16,2	21,10	17,50	25,82
1940	17,8	19,59	26,72	17,35
1945	18,8	10,59	15,10	9,12
1950	20,9	21,73	22,47	21,49
1955	24,1	27,75	55,67	17,48
1960	27,8	28,53	49,21	19,53
1965	31,4	24,62	39,71	17,14
1970	35,6	25,19	47,33	12,51
1975	40,3	25,00	41,75	13,79
1980	44,7	20,65	30,47	13,29
1985	50,7	24,88	62,61	– 10,58
1990	56,5	21,71	43,10	– 5,56
1997	62,9	15,08	28,27	– 6,57

Kaynak: DİE, TİY 1993, s. 52 ve son iki sütun için; s. 55; www.die.gov.tr

le planlaması uygulaması kurumsallaşamadığı ve yaygınlaştırılamadığı gibi gebelik ve doğumu sınırlayıcı önlemler de 1980'lerin ortalarına dek, varlığını sürdürmüştür.(3)

Aynı doğrultuda IIKP (1968-1972), yukarıda belirtildiği gibi nüfus konusunu yatırımlarla eşdeğer tuttuktan sonra, bu konudaki amacın, artış hızını ekonomik gelişmeyi güçleştirmeyecek ölçüde azaltmak olduğunu vurguluyor.

Tüm planlarda geleceğe yönelik nüfus öngörüleri yapılıyor; ilk iki planda, doğurganlık oranları, "yüksek, orta ve düşük" biçiminde üçe ayrılarak geleceğe ilişkin nüfus kestirimleri yapılması yoluna gidiliyor. Bunların üzerinde durmayacağız. Ancak IIIKP (1972-77)'de nüfusa ilişkin tanımlardan hareketle, kimi sayısal amaçlara yer veriliyor. Bu çerçevede, işgücüne katılan her bin kişinin "kendisi dışında" bakmakla yükümlü olduğu kişi sayısını gösteren "bağımlılık oranının" 1990'ların ortalarında binde 700 dolayına düşeceği, gelişmiş ülkelerde bu oranın binde 550 olduğu vurgulanıyor. Bu amaca ulaşılması için de, kadının iş olanaklarının artırılması; çocuğun bir işgücüne katılmasının değil, eğitime yönelmesinin sağlanması, vurgulanıyor.(4)

Denilebilir ki bundan sonra yapılan planlarda da nüfus konusuna bu tür genel ilkeler ve sayısal öngörüler biçiminde yaklaşıldı. Somut ve uygulamaya yönelik bir nüfus politikası, çok sınırlı kalan aile planlaması dışında, yaşama geçirilmedi, sözde kaldı.(5)

Tablo: XV.1.a.'dan de izlenebileceği gibi, ülkenin nüfus artış hızı, 1975 sonrasında, sınırlı bir ölçüde de olsa "azalma" eğilimi göstermektedir. Azalma, özellikle 1990 sonrasında hızlanmıştır, denilebilir. Toplam nüfusun 1990-97 döneminde yıllık binde 15,1 dolayında artmış olması, ekonomik yönden gelişmiş ülkelerin binde 10 dolayındaki ortalamasına çok da uzak değildir. Geçmişte, "gerçekleşen" nüfus

artış hızları, plan amaçlarının genellikle üstündeydi.[6] 1990'lar bu bakımdan da olumlu bir gidişi gösteriyor, denilebilir.

Genel ortalamanın kent ve kır ayrımı çerçevesinde içeriği, nüfusun bu ikiliye göre artış hızlarının ne ölçüde inişli çıkışlı olduğunu kanıtlıyor. Gerçekten de 1927-1935 arası bir yana bırakılırsa, kent nüfusunun artış oranı kır nüfusunun artış oranının, sürekli olarak, üzerindedir. Bununla birlikte kentleşme oranının, dönemlere göre çok farklı düzeyde olduğu, görülmektedir.

Verilerin niteliğinin aynı olduğu varsayımı yapıldığında, 1950'ler ile 1980-85 dönemlerinin, kentli nüfus artış oranının, öbür dönemlere göre çok yüksek olduğu, özellikle de bu sonuncunun bir rekor kırdığı, açıktır. Daha açık bir anlatımla 1980-85 döneminin kentli nüfus artışı hızı, binde 62,61 ile tüm dönemlerin en yüksek oranıdır. Aynı beş yılın çok önemli bir özelliği daha vardır: Bu yıllarda kırsal nüfus, incelenen dönemde ilk kez, sayısal olarak da azalmış; ya da artış oranı eksi olmuştur. Bu olgu göz önünde tutulursa, 1980-85, kent-kır nüfus artış hızları "farkının" da en geniş olduğu dönemdir. Denilebilir ki ekonomik ve siyasal nedenlerle 1980 sonrası eknte göçü hızlandırmıştır. Ekonomik nedenlerin başında 1980 sonrasında uygulanan dışsatıma dayalı büyüme politikasının esas olarak sanayii desteklemesinin ya da kırsal kesimi göreli olarak yoksullaştırmasının etkisi vardır. Siyasal ortam ise baskıcı askeri yönetim nedeniyle kırsal kesimde yaşamı güçleştirmiştir ya da güvence arayışı kırsal kesimin kentlere akımını hızlandırmıştır, denilebilir. Ülke nüfus tarihinde ilk kez bu dönemde başlayan kırsal kesim nüfusunun mutlak sayı olarak azalması, izleyen sayım dönemlerinde de sürmektedir; ancak 1985 sonrasında kırsal nüfus azalma oranları, 1980 sonrası beş yılının düzeyini tutturamıyor.

TABLO: XV.1.b.Sayım Yıllarında Bölgelere Göre Nüfus Değişimi 1990 ve 1997

Bölgeler	1990	%	1997	%	Yıllık Nüfus Artış Hızı (binde)
Akdeniz	7 026 489	12,4	8 058 311	12,9	19,27
Doğu Anadolu	5 346 208	9,4	5 614 907	8,9	6,90
Ege	7 394 977	13,5	8 452 087	13,4	15,04
Güneydoğu Anadolu	5 159 464	9,1	6 128 973	9,7	24,31
İç Anadolu	9 913 306	17,5	10 580 657	16,8	9,16
Karadeniz	8 136 984	14,3	7 843 966	12,4	– 5,16
Marmara	13 295 607	23,6	16 186 673	27,8	27,67
Türkiye	56 473 035	100,0	62 865 574	100,0	15,08

Kaynak: DİE, www.die.gov.tr. 8.8.1999.

Kentleşme oranı ile ekonomi politikaları arasında her zaman bire bir ilişki kurmak güç ise de, kentleşme olgusunun 1980'lerin başında gösterdiği sıçramanın, 1980 sonrasının kırsal kesimi yoksullaştıran uygulamalarının bir sonucu olduğu yadsınamaz.

İncelenen dönemde kentleşme benzeri bir nüfus olayı da yurtdışına işçi göçü

dür. Özellikle 1960'ların ikinci yarısında yoğun bir biçimde ve başta Almanya, olmak üzere, Avrupa ülkelerine, 1970'li yıllarda da az bir oranda Kuzey Afrika ve Ortadoğu ülkelerine göç olgusu vardır.(7)

Kentleşmenin hız kazandığı 1950 sonrasında, nüfusun kimi bölgelerde göreli ya da oransal olarak azalmasına karşılık kimi bölgelerde de artması, kaçınılmazdı. Bu durum, DİE'nin beş bölge ayrımında, açıkça izlenebilir. Gerçekten de 1950-90 arasında, Marmara Bölgesi'nin toplam nüfus içindeki payı, yüzde 26,9'dan yüzde 32,8'e yükselmiş, yaklaşık altı puan artmıştır. Nüfusu artan öbür bölge Akdeniz'dir ve bölgenin toplam nüfus payı aynı yıllarda yüzde 11,1'den yüzde 13,9'a çıkmıştır. Kalan üç bölge nüfus veren durumdadır; İç Anadolu Bölgesi'nin nüfus oranı yüzde 25,1'den yüzde 22,7'ye; Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin nüfus payı yüzde 21,8'den yüzde 20,0'a düşmüştür. En çok nüfus kaybı Karadeniz Bölgesi'ndedir; nüfus oranı yüzde 15,0'dan yüzde 10,6'ya inmiştir.(8)

Konumuz açısından nüfusun önemli bir sayısal özelliği de yaş gruplarına göre dağılımıdır. Yaş dağılımı, Tablo: XV.2.'de verilmektedir.

TABLO: XV.2. Nüfusun Yaş Gruplarına Göre Dağılımı, 1990, 1995 ve 1997
(Milyon Kişi)

Yaş Kesiti	1990 Nüfus	1990 %	1995 Nüfus	1995 %	1997 Nüfus	1997 %
0-14	20,3	35,7	20,0	32,3	19,9	31,2
15-64	33,9	60,0	38,8	63,0	40,6	63,8
65+	2,4	4,2	2,9	4,7	3,2	5,0
Toplam	56,6	100,0	61,6	100,0	63,7	100,0

Kaynak: DPT, VIKP 1990-1994, s. 286, VIKP 1996-2000, s. 27.

Yaş dağılımı verileri, nüfusun, yüzde 63'ten fazlasının 15-64 yaşlarında bulunduğunu ve bunun giderek arttığını, 1990'da 33,9 milyondan 1997'te yaklaşık 7 milyona yaklaşan bir artışla 40 milyonun üzerine çıktığını gösteriyor. Bu yaş grubu, DPT yaklaşımına göre "çalışma çağı" nüfusunu verir.(9) Buna koşut olarak, Türkiye nüfusunun, 0-14 yaş kesimi "oran olarak" az da olsa azalıyor. Bu olgu, nüfus artış oranındaki azalmaya bağlanabilir. Buna karşılık, 65+ yaş grubu ise hem sayı, hem de oran olarak artıyor.

C. EMEK PİYASASI

Ekonominin insan kaynağının somut biçimi, bilindiği gibi, işgücüdür. İşgücü nüfusun ekonomik etkinliği olan bölümüdür. Ekonomik etkinlik, üretim ve hizmet süreçlerine doğrudan katılmanın ya da katılma isteğinin bir sonucudur. Nüfus gelişmelerine bağımlı olan toplam işgücü sunumu (arzı) ve ekonomik koşulların bir sonucu olan işgücü istemi (talebi), emek piyasasının iki ayağını oluşturur. Sunum ve istemin farkı, ekonomik ve toplumsal açılardan çok önemli bir sorun olan işsizliği verir.

1. Veriler

Emek piyasasının önemine uygun bir çerçevede incelenebilmesi, her şeyden önce doğru ve güvenilir verilerin varlığına bağlıdır. Bu nedenle işgücünün sayısal gelişmelerini, veri kaynaklarına ve bunların özelliklerine göre ele almak bir zorunluluktur. Çünkü, ekonominin özellikle toplumsal yönlerine ilişkin pek çok konuda olduğu gibi işgücü piyasası konusunda da sağlıklı veriler elde edilmesi, başlı başına bir sorundur.

İşgücü veri kaynakları genel düzeyde dörde ulaşıyor. Bunlar Genel Nüfus Sayımı (GNS), İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK), DPT ve DİE'nin Hanehalkı İşgücü Anketleri (HİA)'dir. Oldukça çok sayıda veri kaynağı bulunması, çoğu kez, sağlıklı inceleme yapılmasını sınırlayan boyutlara ulaşıyor. Emek piyasası, veri kaynaklarına bağlı olarak ele alınıyor.[10]

a. GNS

Ülkemizde Genel Nüfus Sayımı (GNS) her beş yılda bir yapılıyor. GNS'ler "doğrudan sayım" yöntemiyle uygulandığından, işgücü konusunda "en doğru" verilerin bu kaynaktan sağlanabileceği beklenir. Ancak elde edilen sonuçlar hiç de bu beklentiye uygun düşmüyor. Örneğin 1990 GNS sonuçlarına göre, işgücüne dahil olanların toplamı 24,7 milyon, istihdam edilenler de 23,4 milyon dolayındadır ve bu durumda iş arayanların sayısı 1 345 bin kişidir ve işsizlik oranı da yalnızca yüzde 5,4 olmaktadır.[11]

b. İİBK (İş ve İşçi Bulma Kurumu)

İşgücü piyasasının açıklanmasında İİBK'nun özel bir yeri vardır. Çünkü, ülkemizde, en azından "yasal olarak", işgücü piyasası kamu tekelindedir ve bu konuda yetkili kurum da İİBK'dur. Yasal diyoruz çünkü İİBK dışında oluşan ancak kesin boyutları kestirilemeyen bir işgücü piyasası olduğu, bunun özellikle "kayıtdışı ekonominin" varlığına koşut olarak 1990'lı yıllarda büyüdüğü söylenebilir. Bu gözle bakıldığında İİBK verileri sınırlı kalmaktadır. Gerçekten de İİBK iş arayanların niteliklerine uygun olarak kayıtlarını tutar ve bunları işçi arayanların istemleriyle uyumlu kılar; yani işgücü sunum ve isteminin buluştuğu yerdir. Yasal olarak tek yetkili olmasına karşın Kurum'un verileri kendisine ulaşan sunum ve istem ile sınırlıdır.

Kurum eliyle işbulma eğilimleri, Tablo: XV.3.'ten de izlenebileceği gibi, ekonomik, siyasal ve toplumsal gelişmeleri, önemli ölçüde yansıtmaktadır, denilebilir.

Gerçekten de İİBK yoluyla iş bulma girişimlerinin, kentlileşmenin hız kazandığı 1950'lerde hızla arttığı, o yılların toplam ve kentli nüfusunun sırasıyla 25 ve 7 milyon dolayında bulunduğu göz önünde tutulursa ya da bunlara oranlanırsa, sonraki yıllara göre çok yüksek bir düzeye yükseldiği, görülmektedir. Verilere göre, 1955-1959 döneminde kentli nüfusun yaklaşık her on kişisinden birinin ya da işgücü arzının yaklaşık yüzde 5,4'ünün İİBK'na iş için başvurduğu anlaşılıyor. Unutulmaması gereken aynı yıllarda işe yerleştirme oranının da çok yüksek olduğu, başvuranların yaklaşık onda dokuzunun işe yerleştirildiğidir.

TABLO: XV.3. İş ve İşçi Bulma Kurumu Verileri, 1950-1998

	Başvurular* (Bin kişi/Yıl)	İşe Yerleştirme Oranı-Yüzde	Ekonomik Büyüme Hızı
1955-59	603	87,4	5,5
1960-64	569	74,0	5,1
1965-69	491	61,5	6,2
1970-74	600	64,4	7,2
1975-79	753	43,6	4,5
1980	505	32,3	- 1,1
1981	618	26,0	4,2
1982	639	23,6	4,6
1983	649	24,4	3,3
1984	684	26,0	5,9
1985	513	30,8	5,1
1986	580	44,7	8,1
1987	482	52,5	7,5
1988	400	62,8	3,6
1989	553	48,3	1,9
1990	672	42,1	9,2
1991	691	39,0	6,5
1992	815	36,6	5,9
1993	547	48,8	7,6
1994	363	66,9	- 6,1
1995	336	78,6	8,0
1996	411	59,1	7,1
1997	468	57,2	6,0
1998	430	35,8	3,5

Not: *Her yıl yapılan başvuruları gösterir, birikimli toplamı vermez.

Kaynak: İİBK, 1950-1989; DİE; İstatistik Göstergeler 1923-1990, Ankara, 1991, s.115. 1990-1993: TCMB- Yıllık Ekonomik Rapor 1994 s. 159. Büyüme Oranı: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1992), 1993, s. 5, DİE TİY 1994, s. 691; TCMB Yıllık Rapor 1998, s. 204.

Daha sonraki yıllarda, iş arayanlar-işe yerleştirilenler ilişkisi, 1960 öncesinin sayılarına ulaşsa bile, oranlarını yakalayamıyor. Özellikle 1980'li yıllarda siyasal oluşumların da katkısıyla, İİBK'na başvurular ve işe yerleştirmeler, nüfusun artmış, ekonominin belirli bir gelişme düzeyine ulaşmış bulunmasına karşın, mutlak sayı olarak da çok azalmıştır. İş isteyenlerin miktarı 1970'li yılların ikinci yarısında artıyor; 1980 sonrasındaysa, özellikle 1984, 1989, 1992 gibi genel ya da yerel seçimlerin yapıldığı ya da seçim yıllarını hemen izleyen yılda büyük bir artış gösteriyor. Ancak işe yerleştirmeler aynı eğilimi yakalayamıyor. Denilebilir ki, seçimlerden sonra yerel ya da genel yönetimlerdeki bürokratik kadroların değişimi, İİBK verilerine büyük ölçüde yansıyor.

Verilerin kanıtladığı bir başka gerçek de, İİBK'nin işgücü piyasasında hızla ko-

numunu yitirdiğidir. Gerçekten de nüfusun ikiye katlandığı, kentleşmenin arttığı 1990'lı yıllarda, İİBK'na başvuruların 1970'li yılların ikinci yarısındaki miktarın "yarısı" düzeyinde kalması bunu kanıtlıyor. Kimi siyasal olaylardan kaynaklanan başvuru artışları da bu azalma eğilimini tersine çevirecek güçte değildir.[12]

c. DPT Serileri

DPT'nin işgücü verileri üretimi, 1960'ların başında, kurulmasıyla birlikte, başlar. Kurumun, kendi özgül serileri, 1963-1988 dönemini kapsıyor. Çünkü bu tarihten sonra DPT, DİE'nin Hanehalkı İşgücü Anket (HİA) sonuçlarını esas alıyor. Yalnız, DPT DİE'nin bu verilerini, kendi geleneksel yaklaşımına uyduruyor; yani HİA'ların 12+ yaş yaklaşımı yerine 15+ yaş kesimini alıyor.

DPT serilerinin ilginç yönü, işgücü istemine ya da iş bulmaya ilişkin "öngörü" geliştirme isteğinden kaynaklanmaları ve bu amaçla geliştirilen yöntemleridir. DPT, esas olarak, 1980'lerin sonuna dek ekonominin işgücü talebini, üretim ve hizmet gelişmelerinin, daha doğrusu ekonomik büyümenin bir fonksiyonu ya da doğrudan bir sonucu olarak alıyor. Proje ve sektör çözümlemelerinden gidilerek, sonuçta, yatırımların ve ulusal gelirin büyümesine bağımlı bir işbulma artışı oranına ulaşılıyor.

DPT'ye göre istihdam artış hızı yani işbulmanın "büyümesinin"/ ulusal gelirin büyüme hızına oranı, ulusal gelir artışının istihdam (işbulma) esnekliğini verir:

$$E = \frac{\Delta L/L}{\Delta G/G}$$

ilişkisinden, yıllık istihdam artış oranı DL/L = (DG/G) x E'dir. İlişkide L ve G sırasıyla işgücünü ve ulusal geliri, D da bunların değişimini verir

Buradaki önemli olan, büyüme oranına (DG/G) ve özellikle de istihdam esnekliğine (E) ilişkin gerçekleşebilecek ya da gerçeğe yakın öngörülerin yapılmasıdır. Eğer ekonomik büyüme, sektör düzeyinde, işgücü yoğun bir özellik gösterirse, işbulma esnekliği de yüksek olacaktır. Nitekim, VKP 1984-1989'da, ekonomi politikalarının 1980 sonrasında değişimine koşut olarak, daha doğrusu emek yoğun üretim ve hizmet sektörlerine daha çok yatırım yapılmasıyla, işbulma esnekliğinin önemli ölçüde artacağı varsayımı yapılıyor. Bu yaklaşım, gerçekte işbulmayı ekonominin büyümesine bağımlı bir değişken alan DPT'nin makroekonomi politikası anlayışına uygundur.[13]

DPT'nin sözü edilen yaklaşımlarla elde ettiği emek piyasası verileri ve istihdamın ekonominin alt sektörlerine dağılımı, Tablo: XV.5.a.'da ve XV.5.b.'de verilmektedir. Veriler, öncelikle, işgücüne katılma oranının (İKO) azaldığı ya da azalacağı varsayımına dayanıyor. İKO konusuna aşağıda değiniliyor. Ancak İKO'nun neden azaldığı açıklanmadan ulaşılan işsiz sayısı azlığı ve işsizlik oranının düşüklüğü, "güvenilir" sayılmıyor. Diğer yönden, İKO oranı, örneğin 1972'deki yüzde 40,4 olarak alınırsa, 1990'ların sonlarında "işgücü" toplamı 23 milyonun değil 25 milyonun üzerinde olacak, büyük bir olasılıkla, işsiz sayısı da 1,5 milyon değil, 3,5 milyon kişi olacaktı.

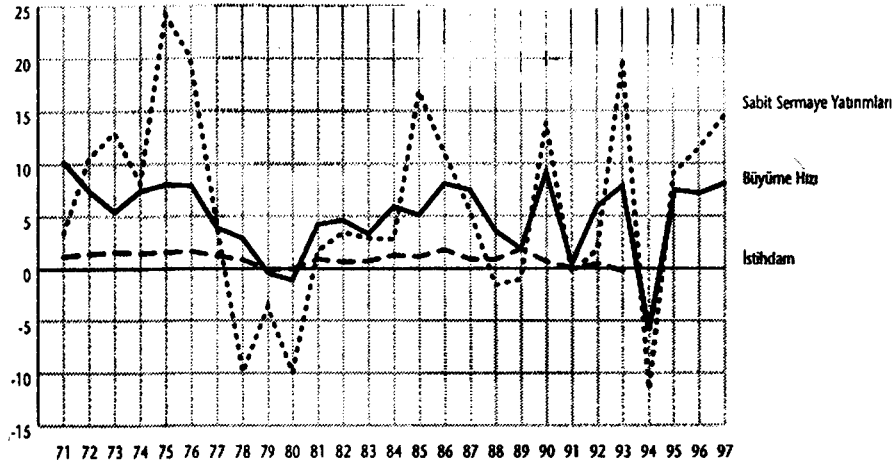
TABLO: XV.4. Yatırımlar, Büyüme ve İşbulma (İstihdam), 1971-1997
(Yıllık Artış Oranları)

	S. Sermaye Yatırımları	Büyüme Hızı	İşgücü Talebi		
			DPT1	DPT2	DPT3
1971	3,40	10,2	1,177		
1972	10,50	7,4	1,401		
1973	13,01	5,4	1,574		
1974	8,14	7,4	1,487		
1975	24,18	8,0	1,562		
1976	20,16	7,9	1,647		
1977	4,58	3,9	1,225		
1978	- 9,96	2,9	0,846		
1979	- 3,61	- 0,4	- 0,079	- 0,639	1,456
1980	- 9,99	- 1,1	- 0,039	- 0,555	1,235
1981	1,70	4,2	0,899	2,121	0,850
1982	3,45	4,6	0,644	2,037	1,057
1983	2,89	3,3	0,711	1,777	0,974
1984	2,80	5,9	1,278	2,526	1,497
1985	16,90	5,1	1,135	2,275	4,603
1986	11,00	8,1	1,811	3,140	- 1,100
1987	5,50	7,5	0,887	2,989	2,219
1988	- 1,60	3,6	0,858	1,433	
1989	- 1,00	1,9	2,366		
1990	13,90	9,2	- 0,643		
1991	- 0,40	0,5	0,121		
1992	1,30	5,9	0,498		
1993	20,0	7,6	- 0,163		
1994	- 12,2	- 6,0			
1995	9,3	8,0			
1996	12,3	7,1			
1997	14,7	8,3			

Notlar: 1. DPT1 1988 sayısı "geçici"dir.
2. DPT3 1985 artış oranı yanlış baskı olabilir. Kaynak gösterilen Bulutay serilerinden gidilerek artış oranları 1985'i için 0.443, 1986'da da 2.996 olarak hesaplanabilir. DPT 15 + yaş serilerine ulaşmak için HİA sonuçlarının 12 + yaş verilerinin ortalama olarak % 95,775'ini alıyor.

Kaynak: Sabit Sermaye Yatırımları 1973-1983: DPT, V. Beş Yıllık Plan Destek Çalışmaları 1. V. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler 1972-1983, Ocak 1985, s. 42. 1971 ve 1972 yatırım artışları DPT 1972 ve 1974 Yılı Program(lar)mdan, sırasıyla, s. 13 ve s. 45.
1984: TCMB. Yıllık Rapor 1985, s. 61.
1985-1991: Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yıllık Ekonomik Rapor 1992, s. 11.
Büyüme Hızı: DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1962) Ankara, Mayıs 93, s. 5.
İşgücü Talebi: DPT1 (eski seriler):
1971-1983 Destek Çalışmaları age, s. 335.
1983-88 DPT. Türkiye'de İşgücü Piyasası Verileri (Yönetim ve Değerlendirme) Kasım 1989.
1989-1993, DİE. Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları Nisan 1994, s. 7, Toplam istihdam edilenler, a) HİA'ların Ekim/Ekim sonuçlarından; b) HİA aritmetik ortalamalarından elde edilen oranlardır.
DPT2 (yeni seriler): DPT, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler, 1984-1988, Ankara, Yayın No: 2190, s. 361.
DPT3 (en yeni seriler): DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1992), Mayıs, 1993, s. 92; DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998), s. 4, s. 26.

ÇİZİM: XV.1. Yatırımlar, Büyüme ve İstihdamın Yıllık Artış Oranları, 1971-1997



Kaynak: *Tablo XV.4 ile aynı, İşgücü talebi için DPT1.b alınmıştır.*

Özetle, Tablo: XV.4.'ten çıkarılması gereken ana sonuç, gerek yatırımlar, gerekse de büyüme oranı ile işbulma artışı arasında, "doğrudan ve sürekli olarak" bir olumlu ilişki kurulmasının çok güç, giderek olanaksız olduğudur. Bu tür bir "eğilim yakınlığı 1979-80 bunalım yıllarında görülmekteyse de, buradan bir genellemeye ulaşmanın olanaksız bulunduğunu, sayılar açıklıyor. Sonuç olarak, özellikle esneklik katsayılarından gidilerek işbulma kestirimleri yapılması, varolan ekonomik, toplumsal ve siyasal koşullarda, çoğu kez sağlıklı sonuç vermeyebilir. Buna karşılık işbulma oranının yıllık artışında ekonomik olmayan nedenlerin varlığı ayrıca araştırılmalıdır.

d. Hanehalkı İşgücü Anketleri (HİA)

Ülkemizde işgücü piyasası verilerinin istatistik yöntemleriyle ve düzenli bir biçimde saptanmasına 1988'de başlanılmıştır. HİA, her yılın Nisan ve Ekim aylarında, kentsel ve kırsal yerleşim yerlerinden alınan örneklerle, gerçekleştiriliyor.[14]

HİA'ların teknik özellikleri ayrı bir inceleme konusudur. Bu nokta bir yana, HİA serilerinin, giderek, gerek DPT vb. kamu yönetimi birimlerinde, gerekse de genel kamuoyunda, geçerli ya da egemen olan tek veri kaynağı konumuna gelmekte olduğu, söylenebilir. Bu nedenle, 1988 sonrasında, işgücüne ilişkin çok sayıda ve dağınık veri kaynaklarının teke indirilmiş olması, olumlu bir gelişmedir. Önemli olan verilerin güvenilir olması için gerekli önlemleri almaktır.[15]

İşgücünün HİA'ne yansıyan genel eğilimleri, kısaca, şöyle özetlenebilir. Tablo: XV.6'dan izlenebileceği gibi, 1988 sonrasında, gerek işgücü sunumu, gerekse işgücü

TABLO: XV.5.a. Seçilmiş Yıllarda Emek Piyasası

	1962	1967	1972	1977	1983	1988	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Nüfus	26 655	32 724	37 132	42 078	47 864	54 176	58 584	59 869	59 632	60 641	61 933	62 865	63 636
İşgücü Sunumu	13 133	13 868	15 013	16 161	17 763	18 350	20 196	20 232	22 137	22 900	23 030	22 359	23 048
Katılma Oranı (%)	44,3	42,4	40,4	38,4	37,1	33,9	34,5	33,8	50,7	50,6	49,9	47,4	48,0
İşgücü İstemi	12 643	13 238	13 917	14 726	15 577	16 550	18 600	18 702	20 397	21 378	21 698	20 815	21 594
İşsizlik													
– Kırsal	950	1 050	900	740	655	5,3	4,9	4,5	5,0	4,2	3,4	3,7	3,0
– Kentsel	490	830	1 096	1 435	2 196	13,3	2,1	4,7	12,0	10,4	9,3	9,5	10,0
– İşsizlik Oranı	11,0	12,1	13,3	13,5	12,4	8,7	8,1	7,8	8,2	6,6	6,1	6,4	6,3

Notlar:
1. Emek piyasası verileri, 1988 öncesi yıllar için, 15+yaş sivil işgücü toplamını, 1988 ve sonrası için de 12+yaş grubunu içerir.
2. Katılma oranı, işgücü sunumunun toplam nüfusa oranı olarak alınmaktadır. Bir başka yaklaşım, işgücü arzının çağ nüfusuna oranı biçiminde olabilirdi.
3. İşsizlik, 1988'e dek sayı ve oran olarak, 1988 ve sonrasında yalnız oranlar olarak verilmektedir.
4. Son yıllarda kırsal kesimdeki işsizlik sayıları Yıllık Programlarda ayrıca verilmiyor. Gerçekte işgücü arzıyla ilgili çok farklı bir yaklaşımın sergilendiği görülüyor. Bu konuya işsizlikle ilgili alt bölümde yeniden değiniliyor.

Kaynak: DİE, TİY 1979, s. 29; TİY 1981, s. 29; DPT, IVKP, s. 26; VKP, s. 128 ve 1990 Programı, s. 336; DİE, TİY 1994, s. 53 ve DPT, 1994 Yılı Programı, ss. 171-172; DİE, TİY 1998, s. 256, 257.

TABLO: XV.5.b. Seçilmiş Yıllarda İşgücünün Sektörel Dağılımında Gelişme

(15+ yaş, Bin Kişi)

	1962	%	1967	%	1972	%	1977	%	1983	%	1988	%	1993	%	1998	%
Tarım	9 740	77,0	9 556	72,2	9 307	66,9	9 100	61,8	9 451	60,7	8 369	50,6	8 397	45,0	9 282	30,6
Sanayi	995	7,9	1 222	9,2	1 491	10,7	1 859	12,6	1 911	12,3	2 512	15,2	2 916	15,6	3 610	11,9
Hizmetler	1 908	15,11	2 460	18,6	3 119	22,4	3 767	25,6	4 215	27,0	5 669	34,3	7 389	39,5	8 702	28,7
İnşaat	300	15,7	384	15,6	454	14,6	537	14,3	586	13,9	866	15,3	1 158	15,5	1 285	4,2
Ulaştırma	261	13,7	312	12,7	391	12,5	496	13,2	507	12,0	640	11,3	903	12,1	957	3,2
Ticaret	366	19,2	434	17,6	537	17,2	632	16,8	696	16,5	1 692	29,8	2 361	31,6	2 889	9,5
Banka-Sig.	52	2,7	87	3,5	157	5,0	188	5,0	217	5,1	381	6,7	421	5,6	511	1,6
Diğer Hizm.	711	37,3	916	37,2	1 298	41,6	1 644	43,6	1 935	45,9	2 090	36,9	2 628	35,2	3 058	10,1
Bilinmeyen	218	10,5	327	13,3	282	9,0	270	7,2	273	6,5	–	–	–	–	–	–
Toplam	12 643	100,0	13 238	100,0	13,917	100,0	14 726	100,0	15 577	100,0	16,550	100,0	18 600	100,0	21 594	100,0

Notlar: 1. Hizmetlerde işgücünün alt kesimlere dağılımı yüzdeleri ayrıca verilmiştir, toplam üç ana sektörün dağılımını verir.
2. 1988 ve 1992 için bilinmeyen istihdam sayısı ayrıca verilmemiştir.
3. Hizmetler'in 1993 yılının istihdamının alt sektörlere dağılımı, DİE, HİA "ortalama" sonuçlarıdır; (TİY, 1994, s. 251) ve 12+yaş grubunu kapsar bu nedenle, alt sektör toplamları sektörün genel toplamından 82 bin kişi fazladır.

Kaynak: DPT. IVKP, s. 26 1985 Programı, s. 280; 1988 Programı, s. 336.; 1995 Yılı Geçiş Programı, s. 139; DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, s. 131

TABLO: XV.6. HİA Sonuçlarıyla Kurumsal Olmayan Sivil İşgücü, 1988-1998

(Ekim 1988-Ekim 1993, Bin Kişi)

	12+ Yaş Nüfus (1)	DeğişimOranı (Binde) (2)	İşgücü Sunumu (3)	DeğişimOranı (Binde) (4)	İşgücü İstemi (5)	DeğişimOranı (Binde) (6)	İşsiz Sayısı (3-5)	Değişim Oranı (Yüzde)
1988 E	37 098	–	20 617	–	18 908	–	1 709	–
1989 N	37 625	14,21	21 116	24,20	19 338	22,74	1 778	4,04
1989 E	38 116	13,05	21 175	2,79	19 373	1,84	1 802	1,35
1990 N	38 597	12,62	20 651	– 24,75	18 887	– 25,09	1 764	2,11
1990 E	38 586	– 0,28	21 146	23,97	19 574	36,97	1 572	– 10,88
1991 N	39 036	11,66	21 045	– 4,78	19 492	– 4,19	1 553	– 1,21
1991 E	39 485	11,50	20 731	– 14,92	19 106	– 24,42	1 625	4,64
1992 N	39 970	12,28	20 847	5,59	19 172	8,20	1 675	3,08
1992 E	40 440	11,76	21 184	16,16	19 528	18,57	1 656	– 1,13
1993 N	40 911	11,65	20 817	– 17,32	19 299	– 11,73	1 518	– 8,33
1993 E	41 406	12,10	20 997	8,65	19 338	2,02	1 659	9,29
1994 N	41 873	11,28	21 586	28,05	19 784	23,06	1 802	8,62
1994 E	43 951	49,62	22 136	25,47	20 397	30,98	1 740	– 3,56
1995 N	44 537	13,33	22 446	14,0	20 833	21,13	1 613	– 7,88
1995 E	45 085	12,30	22 900	20,00	21 378	26,16	1 522	– 5,97
1996 N	45 605	11,53	22 809	– 4,00	21 376	– 0,1	1 431	– 6,33
1996 E	46 135	11,62	23 030	10,56	21 698	15,06	1 332	– 7,43
1997 N	46 565	8,67	22 535	– 21,96	21 201	– 23,44	1 334	0,10
1997 E	47 195	14,18	22 359	– 7,87	20 815	– 18,54	1 545	15,81
1998 N	47 707	10,85	22 681	14,40	21 230	19,93	1 451	– 6,48
1998 E	48 232	11,00	23 415	32,36	21 958	34,29	1 457	– 0,14

Notlar: 1. N Nisan, E de Ekim aylarını gösterir.

2. Değişim oranları, nüfus çalışmalarında binde olarak alındığından o uygulamaya bağlı kalınmıştır.

Kaynak: DİE, HİA Sonuçları Nisan 1993, s. 7 ve Haber Bülteni, Sayı İHFD/İŞG/, 45, 5 Mayıs 1994, s. 6; DİE, HİA Sonuçları, Nisan 1994, s. 7; DİE, TİY 1998 HİA sonuçları.

istemi, "altı aylık değişim oranları bakımından, iki ortak özelliğe sahiptirler. Özellik lerden biri, her iki değişkenin de çok inişli çıkışlı bir eğilim göstermesidir. İkincisi de ilginç bir biçimde sunum ve istemin birbirlerine koşut bir gelişme daha doğrusu aynı eğilimi göstermeleridir. Bu noktaların daha yakından izlenmesi gerekiyor.

Öncelikle 12+ yaş nüfusun miktar ve oran olarak artışı, 1990 yılı bir yana bırakılırsa, bir başka deyişle 1990 sonrasında, düzenli bir çizgi izliyor. Değişim oranı binde 11,5-12,2 arasında değişiyor. Bu olgu her altı aylık dönemin 12 yıl öncesinin doğum ve bunu izleyen ölüm oranlarının bir sonucudur ve buradaki çözümleme yönünden veri alınmak durumundadır.

İşgücü sunumu ve isteminin en azından "kısa dönemde" tümüyle farklı etmenlere dayandığı bilinmektedir. Birincisi nüfus artışının ve bunun işgücüne katılma sürecinin bir sonucudur. İkincisiyse, başta sabit sermaye yatırımları olmak üzere, esas olarak, ekonomik koşullarca belirlenir. Bu nedenle, sunum ve istemin aynı eğilimi göstermeleri, yalnızca, rastlantısal olabilir.

Oysa hemen tüm anket sonuçları, işgücü arz ve talebinin altı aylık "artış oranlarının" kural olarak, çok az büyüklük farklarıyla, koşut gittiklerini göstermektedir. Bu olgu, HİA'nin daha sağlıklı yürütülmesi yönündeki istemlere güç katmaktadır.(16)

İşgücü isteminin dönem boyunca ne ölçüde yatırım ve büyüme eğilimlerine bağımlı bir doğrultu izlediği, yukarıda, Tablo: XV.4.'ten izlenebilir. İşbulmanın gerek, Ekim-Ekim, gerekse yıllık aritmetik ortalamalara göre gelişimiyle, yatırımlar ya da büyüme oranları arasında yakın bir bağımlılık ilişkisi kurulamıyor. Gerçekte, 1989 ve sonrasının istihdam artışlarının o yıllarda yaşanan siyasal gelişmelerle, yerel ve genel seçimlerle ilişkisi olamaz mı? Bu sorunun yanıtının ayrıca araştırılması gerekir. Burada vurgulanan, HİA'nin istihdam artışı sonuçlarının, yatırımlar ve büyüme gibi salt ekonomik değişkenlerle bağlarının kurulmasının kolay olmadığıdır.

Emek piyasası verilerinin asıl sorunlu bölümü, işgücü sunumu ya da arzına ilişkin sayılardır.

Önce, HİA sonuçlarına göre işgücü sunumunun mutlak sayı olarak gelişmesiyle çağ nüfusunun artışı arasında bir bağ kurulamıyor. Nüfusun artmasına karşın, işgücü piyasasına çıkanların sayısı azalıyor. Bunun karşılığı, işgücüne katılmayanların sayısının hızla artışıdır. Sonra, var olan ekonomik koşullarda, ya da gelir düzeyi ortamında, kentlerde bu ölçüde az kişinin işgücü piyasasına çıkmasının nedenleri, ayrıca incelenmelidir. Burada yalnızca işgücüne katılma oranı (İKO)na ilişkin genel eğilimler ele alınacaktır.(17)

2. Önemli Bir Kavram: İKO (İşgücüne Katılma Oranı)

İşgücüne katılma oranı, bilindiği gibi, nüfusun, işgücü olan bölümünün, ya toplam nüfus ya da çağ nüfusu içindeki payıdır. Nüfusun işgücüne katılmayan bölümünün işgücüne oranı ya da miktarı da, "bağımlılık" oranını verir. Bağımlılık oranı, kimi zaman çalışma yaşı, örneğin 15-64 yaş "dışında kalan nüfusun toplam nüfus içindeki payı; kimi zaman da toplam nüfustan istihdam edilen kişilerin çıkarılması ve bunun istihdam edilen kişi sayısına bölünmesi olarak tanımlanıyor. Bunlardan birincisine yaşa dayalı bağımlılık, ikincisine de ekonomik bağımlılık deniliyor.(18)

TABLO: XV.7. İşgücüne Katılma Oranları (İKO), 1970-1998

Çağ Nüfusuna Göre				Toplam Nüfusa Göre			
	DPT	DİE/HİA			OECD Ortalaması	AB (AT)	Türkiye
1970	71,8	1988E	54,9	1970	42,9	41,8	40,5
1975	65,5	1989N	55,5	1975	43,6	41,7	39,7
1980	63,1	1989E	54,8	1980	45,0	42,6	39,3
1981	62,5	1990N	52,5	1981	45,4	42,8	38,3
1982	61,5	1990E	54,8	1982	45,3	43,0	37,7
1983	60,8	1991N	53,9	1983	45,6	43,2	37,4
1984	59,1	1991E	52,5	1984	45,9	43,5	37,0
1985	58,2	1992N	52,2	1985	46,1	43,7	36,5
1986	58,5	1992E	52,4	1986	46,4	43,9	36,7
1987	57,8	1993N	50,9	1987	47,2	44,7	36,9
1988		1993E	50,7	1988	47,2	44,7	36,7
1989	58,0	1994N	51,0	1989	47,4	44,8	36,5
1990	57,9	1994E	50,4	1990	47,6	44,9	36,2
1991	57,6	1995N	50,4	1991	47,6	45,2	35,4
1992	55,4	1995E	50,8	1992	46,8	43,3	34,9
1993	54,2	1996N	50,0	1993	46,6	45,0	35,8
		1996E	49,9	1994	46,9	45,2	36,2
		1997N	48,4				
		1997E	47,4				
		1998N	47,5				
		1998E	48,5				

Kaynak: DPT serileri:
1970-83: DPT, Destek Çalışmaları, age, s. 335
1984-87: OECD, 1992.
1989-92: DPT, Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler, Ankara, Kasım 1992, s. 127; 1993 DPT, 1995 Yılı Geçiş Programı, s. 139.
İkinci sütun: DİE, HİA Serileri.
Son üç sütun: OECD, Labor Force Statistics, 1970-1990, 1992, ss. 24-25; 1972-1992, 1994, s. 24-25; toplam nüfusun içinde "emek piyasasına" çıkanların payı olarak.
DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler; 1990-1998, s. 154.

Kuramsal düzlemde İKO'nın ekonomik ve toplumsal koşulların bir ürünü olduğu söylenebilir. Genellikle, nüfusun yaş yapısı, okullaşma oranları, emeklilikle ilgili düzenlemeler ve öbür ekonomik ve toplumsal etmenler İKO'yu belirler.

İKO gelişmeleri, OECD (toplam nüfusa göre), DPT ve DİE (çağ nüfusuna göre) verileri çerçevesinde, Tablo: XV.7.'de verilmektedir.

Öncelikle belirtilmesi gereken İKO'nun, DPT'nın varsayımlarının tersine OECD ülkelerinde azalmadığı, arttığıdır. Buna karşılık, Türkiye'nin işgücü veri kaynaklarının tümü, nedenlerini açıklama gereği bile duymadan, İKO'nun azaldığı ya da azalacağı varsayımıyla hareket ediyor. Gerek DPT serilerinde, gerekse HİA'nde "kırsal kesimin kadın işgücü" İKO arttığı için bir yana bırakılırsa, İKO azalıyor.(19)

Ek olarak nüfusun yaş yapısında çok köklü değişimlerin varlığından söz edilemez. Gerek DİE, gerekse DPT verilerine göre sırasıyla 12+, ya da 15+ yaş grubunun toplam içindeki oranı, yine sırasıyla, yüzde 71 ve yüzde 60 dolayında neredey-

se durağan bir çizgi izliyor. Üstüne üstlük, çalışma çağı nüfusu oransal olarak uzun dönemde de artış eğilimi gösteriyor. Bu nedenle İKO'nun azalması çağ nüfusundan kaynaklanmıyor, denilebilir.

Nüfusun kent-kır ayırımında, İKO büyük farklılıklar gösteriyor. Gerçekten de İKO, genel olarak kentlerde, özellikle de kentli kadınlarda, çok düşüktür. Kentler toplamında 1990'ların sonlarında, çağ nüfusunun yüzde 40'ları düzeyine düşen İKO, kentli kadınlarda yüzde 15 dolayında bir oranla çağdışı ya da ilkel bir düzeydedir. Birçok kez vurgulandığı gibi, ekonomik koşullar, kentli kadının çalışmasını zorunlu kılar; kaldı ki kentli kadın "eğitimi" ve ekonomik yönden "özgürleşme" özlemi gibi nedenlerle de işgücü piyasasına çıkmak ister. Kentli kadınların işgücüne katılma oranının düşüklüğü, yalnız ve ancak, ekonomik ve toplumsal nedenlerle açıklanabilir. Bunun kanıtı, İİBK verilerinin "tarihsel" durumudur. İİBK verilerine göre 1960 öncesinde toplam başvuruların beşte ikisi kadındı, daha sonra bu oran hızla azalmış,1980'lerin sonlarında beşte bire düşmüş; 1990'larda ise bir ölçüde de olsa yeniden artmıştır. Bu sayısal gelişmelere koşut bir anlayış Planda görülüyor. DPT V.KP 1984-1989'da kadın işgücü arzının tüm Plan döneminde bin kişi olacağını öngörmektedir. Anlaşılan 1980'li ve 1990'lı yıllar, "işsiz erkek dururken kadına iş verilmez" anlayışının yaygın olduğu yıllardır.

İlginç olan, HİA'larda Türkiye'nin kentsel nüfusu için elde edilen 12+ yaş nüfusun İKO'nın OECD ve AB (AT) ortalaması olarak "toplam nüfus" için elde edilen İKO'nın altında kalmasıdır. Bir başka anlatımla, Türkiye kentlerinde, çalışma çağındaki nüfusun çalışanlara bağımlılık oranı, OECD ve AB ülkelerinde toplam nüfusun bağımlılık oranından daha yüksektir. Bu olgu, "bağımlılık oranının" çok yüksek olduğu anlamına gelir. Çalışmayanın çalışana bağımlılığının, öbür bağımlılıkları da içinde taşıdığı çok açıktır. Bir başka ilginç nokta kırsal İKO'dur. Kırsal kesimde İKO, toplam olarak yüzde 60'larda ve erkekler için yüzde 75, kadınlar için de yüzde 45 dolayındadır. Bu oranlar, AB ülkelerinin çoğunun İKO göstergelerine çok yakındır. Oysa gelişmiş ekonomilerle benzerlik göstermesi gereken ya da beklenen yerler, kentlerdir. Kentlere ilişkin işgücü sunumu verilerinin, her yönüyle daha sağlıklı bir duruma getirilmesinin gerekli olduğu sonucuna varılabilir.

Kentlerdeki İKO konusunda asıl sorun kadın işgücüne ilişkindir, denilebilir. Çünkü, işgücü sunumunda kadınların payı sürekli azalmaktadır ve bu eğilim istihdama katılıyor görünen kırsal kesim kadınının, kentleşme sonucu, işgücü piyasasından çekilmesine bağlanmaktadır. Kısaca, İKO verileri, işgücü sunumu konusunun çok daha ayrıntılı ve teknik anlamda sağlıklı incelemelere konu olması gerektiğini ortaya koyuyor.

D. İŞGÜCÜNÜN NİTELİKSEL GELİŞİMİ

İşgücünün niteliğine ilişkin çözümlemeler, ekonomik gelişme kuramında, insangücü ya da insan kaynakları başlığı altında da incelenir ve yapılan iş ile ilişkisine bakılmaksızın tüm çalışanları içerir. Burada her iki terim eş anlamlı olarak kullanılacaktır.

TABLO: XV.8. İşgücünün Niteliğine Göre Sektörel Dağılımı, 1970, 1990 ve 1997

			Yüzde Dağılımlar						
	Sektör	İşgücü (Bin)	Okur-Yazar Olmayan	Diplomasız	İlk	Orta	Lise	Yüksek	Top.
TARIM	1970	10 231	59,8	10,9	28,4	0,5	0,2	0,2	100
	1990	12 578	31,0	7,1	57,8	2,3	1,6	0,2	100
	1997	8 219	20,8	6,0	65,8	6,7	1,3	0,3	100
MADENCİLİK	1970	111	25,6	18,5	49,1	3,0	2,3	1,5	100
	1990	131	4,0	2,5	70,8	8,3	10,6	3,6	100
	1997	176	0,6	1,7	69,3	18,8	6,8	2,8	100
İMALAT	1970	1 288	9,8	17,4	60,6	7,3	3,7	1,2	100
	1990	2 782	3,9	1,5	67,4	10,7	12,2	3,8	100
	1997	3 602	2,5	1,6	62,0	21,2	7,5	5,1	100
ENERJİ	1970	15	11,7	10,1	53,1	9,0	11,7	4,4	100
	1990	80	0,9	0,9	44,2	13,4	30,5	10,1	100
	1997	111	–	–	24,3	41,4	9,0	24,3	100
İNŞAAT	1970	431	25,7	17,9	51,0	2,8	1,6	1,0	100
	1990	1 184	8,2	3,9	71,0	8,6	6,1	2,2	100
	1997	1 323	6,5	4,1	67,3	14,9	3,2	4,1	100
TİCARET	1970	603	15,0	15,0	56,8	7,9	3,9	1,4	100
	1990	1 854	4,1	2,6	57,2	13,2	16,5	5,7	100
	1997	2 916	3,1	3,1	52,1	30,2	5,3	6,2	100
ULAŞTIRMA	1970	360	9,7	9,9	65,2	9,6	4,5	1,1	100
	1990	775	1,7	1,4	62,9	14,7	15,6	3,8	100
	1997	926	1,4	1,9	59,0	26,2	6,6	4,9	100
MALİ KUR.	1970	146	2,3	4,4	24,5	19,2	30,0	19,6	100
	1990	542	0,6	0,5	16,0	11,7	39,4	31,7	100
	1997	516	0,6	0,2	10,1	35,3	18,0	35,7	100
TOPLUM HİZ.	1970	1 557	9,1	8,5	47,1	9,7	17,7	7,9	100
	1990	3 344	2,5	1,3	40,9	10,6	22,8	21,9	100
	1997	3 024	2,1	1,0	31,9	26,5	11,4	27,1	100
GENEL TOP.	1970	15 118	44,4	13,3	35,8	2,6	2,6	1,3	100
	1990	23 382	18,4	4,4	56,3	6,7	8,9	5,3	100
	1997	20 815	9,7	3,6	56,3	17,8	5,2	7,3	100

Notlar: 1. Orta ve lise öğrenimi sayıları bunların dengi meslek okullarını bitirenleri de içerir.
2. İyi tanımlanmamış işlerde çalışanlara yer verilmemiştir.

Kaynak: DİE, TİY 1979, s.48 ve TİY 1993, s. 82; www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/ 14.10.1999.

Eğitim, işgücünün niteliğinin göstergesidir. Eğitim alanındaki gelişmelerle işgücünün niteliksel gelişimi arasında doğrudan bir bağ vardır. Bununla birlikte, işgücünün niteliğini, yalnız biçimsel eğitimle özdeş tutmamak gerekir. Alınan biçimsel eğitimin dışında, daha doğrusu "diploma" ile açıklanmayan beceriler de önemlidir. Özellikle iş başında eğitim, kullanılan teknoloji ve edinilen deneyimlerin, işgücünün niteliği açısından önemi yadsınamaz. Ancak işgücünün niteliğinin ölçümünde ya da sayılara aktarılmasında, eğitim düzeyi en kolay başvurulan ve yaygın kullanılan kaynaktır.

Verilere geçmeden önce bir noktanın daha altı çizilmelidir. "Niteliğe" ilişkin olmakla birlikte, işgücünün eğitim durumuna ilişkin veriler çok önemli bir "niteliksel eksiği" içinde taşıyor; yalnız diploma durumunu veriyor. Alınan eğitimin niteliği ve içeriği konusunda hiçbir bilgiyi içermiyor. Oysa ülkemizde eğitimin tüm basamaklarında, ilköğretimden üniversiteye giderek üniversite sonrasına dek, çok büyük nitelik farkları olduğu bilinmektedir. Ek olarak, eğitim düzeninin giderek "olanak eşitliği" ilkesine ters işlediği, paralı bir özellik kazanmakta olduğu da yadsınamaz. Tüm bu eksiklik ve bozuklukların, eğitilmiş işgücünün kendi içinde de sorunlar yaratacağı söylenebilir.

GNS sonuçlarının içinde işgücünün eğitim durumu ve bunun ekonominin sektörlerine dağılımı verileri de bulunmaktadır. Karşılaştırma olanağı vermek amacıyla burada son üç GNS sonuçları birlikte verilmektedir. (Tablo: XV.8) Uzun sayılabilecek bir zaman aralığıyla da olsa, verilerin ortak yönü, çalışan nüfusun eğitim düzeyinin esas olarak ilköğretime dayandığıdır. Gerçi 1970 yılında, okuma yazma bilmeyenlerin toplamı ilkokulu bitirenlerden çoktur, ancak bu olgu ilköğretimin egemen alınmasına engel sayılmaz. Gerçekten de okur-yazar olmayanların oranının azaltılarak, çeyrek yüzyıl sonunda da olsa yüzde 10'un altına indirilmesi, dönem içinde elde edilen en büyük değişmedir, denilebilir.

Verilerin ikinci önemli ortak özelliği, genellikle "eğitim düzeyi yüksek" olanların "üretim dışı" sektörlerde "işbuldukları"; yoğunlaşmış olduklarıdır. Gerçekten de, mali kuruluşlar ve toplum hizmetleri sektörleri, yükseköğretimi bitirenlerden aslan payını almaktadır. Buna karşılık en başta tarım olmak üzere, madencilik ve imalat sanayii sektörlerinin çalışanları içinde yükseköğretim görenlerin oranı, genel ortalamanın altında kalmaktadır. Nitelikli işgücü eksiği, tarım sektörü açısından gerçekten kaygı vericidir ve bu sektörde yükseköğretim görmüş olanların oranı yüzdelerle değil bindelerle gösterilebilmektedir. Yükseköğretimin tek başına alınması ya da ortaöğretimle birlikte incelenmesi durumunda da çok belirgin olarak görülen, nitelikli işgücünün üretim sektörlerinde değil, kimi hizmet alt sektörlerinde yoğunlaştığıdır.

Tarım, madencilik, sanayi, enerji ve bir ölçüde de inşaat sektörlerinde çalışan nitelikli işgücünün azlığı kullanılan üretim teknolojisinden kaynaklanmaktadır, denilebilir. Ekonominin bu "üretici" sektörlerinde kullanılan teknoloji çok büyük ölçüde dışarıdan satın alınmaktadır. Bunun sonucu olarak, işletmelerin çok büyük çoğunluğunun kendi AR-GE (araştırma-geliştirme) birimleri bulunmamaktadır. Bu durumda gereksinim duydukları eğitilmiş işgücü sayısı da azalmaktadır. Çoğu kez

diploma kadar bir yabancı dil bilmek de yeterli olmaktadır. Daha ayrıntıya girmeden belirtilebilir ki, eğitim-öğretim ya da nitelikli işgücü sunumu ile üretim teknolojisi birbirine bağımlıdır ya da iç içedir. Denilebilir ki, kimi alt sektörlerde üretim teknolojisi ve üretimin yapısal örgütlenmesi, nitelikli işgücü kullanımına olanak vermemektedir. Bu durum genel olarak kaynak kullanımının etkinlikten uzak ve verimlilik düzeyinin düşük olması sonucunu doğurmaktadır. Sonuçta, düşük kalite=düşük verim=düşük ücret ve gelir=düşük verim kısırdöngüsü kırılamıyor.

İşgücünün niteliği açısından belirtilebilecek önemli bir sonuç da, genellikle "teknik personel" gereksiniminin yeterli düzeyde karşılanmadığıdır. Bu açıdan işgücü piramidi, büyük olumsuzluklar taşımaktadır. Gerçekten de bir üretim ya da hizmetin gerçekleştirilmesinde, işgücü yapısı belli bir uzmanlık sıralamasına göredir. Örneğin yüksek mühendis, teknisyen ya da uzman doktor, pratisyen doktor, hemşire ve sağlık teknisyeni dağılımları ya da oranları, örneğin mühendis-teknisyen ya da doktor-hemşire oranı, en uygun (optimum) biçimde olmalıdır. Türkiye'de üretim ve hizmet örgütlenmelerinde bu tür ölçütlerin ya da normların geliştirilmiş olduğunu ve bunların işlerlik kazandığını söylemek olası değildir.

İşgücünün burada sözü edilen niteliksel durumu, yalnız birim verimin düşüklüğü sonucunu vermemekte, buna ek olarak işin örgütlenmesi, ücret farklılıkları ve işyerinin genel işleyişi gibi noktalarda, olumsuz gelişmelere de neden olmaktadır.

NOTLAR

(1) Nüfusun ekonomi kuramında bir "sorun" olarak algılanması, ekonominin biliminin doğum yıllarına giderse de, konu, esas olarak, İkinci Dünya Savaşı sonrasında, geri kalmış/az gelişmiş ülkelere yönelik olarak oluşan "ekonomik gelişme" incelemeleriyle güncellik kazanmıştır, denilebilir.

(2) Bu tür bir yaklaşım için bkz. DPT, IIKP 1968-1972, s.47.

(3) Gerçekten, IKP 1963-1967 (s. 73) nüfus planlamasına çok "yumuşak" yaklaşma gereği duymuş, bunun bir "devlet müdahalesi" değil "ailelerin istedikleri sayıda ve istedikleri zamanda çocuk sahibi olmalarını kolaylaştıran demokratik bir usul" olduğunu vurgulamıştır. Bu doğrultuda 1965'te çıkarılan Nüfus Planlaması Yasası, düzenleme işini Sağlık Bakanlığı'na veriyordu. Uygulama buna karşın çok sınırlı kaldı.

(4) Krş. IIIKP 1972-1977, s. 106.

(5) Ekonomi politikasının köklü dönüşüm geçirdiği ve buna koşut olarak toplumsal devingenliğin ve değişimin hız kazandığı 1980'lerde hazırlanan VKP 1985-1989 ve VIKP 1990-1994'te de "aile planlaması", daha doğrusu nüfus artışı hızının düşürülmesi konusunda somut öneriler geliştirildiği söylenemez; krş, sırasıyla, s. 125 vc 163.

(6) Örneğin IKP 1963-1967 öngördüğü 1985 yılında nüfusun "alçak doğurganlık" oranıyla 51,3 milyon olacağını belirliyor; Tablo: XV.1'den izlenebileceği gibi gerçekleşme, 50,7 milyon olmuştur. Kuşkusuz, süre azaldıkça öngörülerin gerçekleşmelere yakınlığı da artıyor.

(7) Çalışma Bakanlığı, Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 1991 Yılı Raporu, Ankara: 1992, 2.1-2. Bu konuda oldukça kapsamlı bir çalışma, Şen, Faruk ve Koray, Sedef, Türkiye'den Avrupa Topluluğu'na Göç Hareketleri, Köln, Önel-Verlag, Ankara: Elit, 1992.

(8) Bkz. DİE, Kasım 1993'te Türkiye Ekonomisi İstatistik ve Yorumlar, s. (Sosyal), 19. DİE, ülkeyi beş bölgeye ayırıyor, Aydın, Balıkesir, Bursa, Çanakkale, Denizli, Edirne, İstanbul, İzmir, Kırklareli, Kocaeli, Manisa, Sakarya ve Tekirdağ, Birinci; Adana, Antalya, Burdur, Gaziantep, Hatay, Isparta, İçel, Muğla, İkinci; Afyon, Ankara, Bilecik, Bolu, Çankırı, Çorum, Eskişehir, Kayseri, Kırşehir, Konya, Kütahya, Nevşehir, Niğde, Tokat, Uşak, Yozgat, Aksaray, Karaman, Kırıkkale,

Üçüncü; Amasya, Artvin, Giresun, Kastamonu, Ordu, Rize, Samsun, Sinop, Trabzon ve Zonguldak, Dördüncü; Adıyaman, Ağrı, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Gümüşhane, Hakkari, Kars, Malatya, Kahramanmaraş, Mardin, Muş, Siirt, Sivas, Tunceli, Şanlı Urfa, Van, Bayburt, Batman ve Şırnak da Beşinci Bölge'yi oluşturuyor.

DİE, nüfus çözümlemelerinde, "net göç" ve net göç hızı kavramlarını kullanıyor. Net göç "bir yerleşim yerinin aldığı göç ile verdiği göç arasındaki fark"; net göç hızı da "iki genel nüfus sayımı günü arasında göç edebilecek her bin kişi için de net göç edenlerin sayısıdır" DİE. TİY 1997, s.62 ta nımları; s. 98-99 da sayıları veriyor. Buna göre, 1985-1990 sayımları, yani, iki sayım arasında en yüksek göçe konu olan, Kars'ta net göç –105 bin, net göç hızı da binde –164'tür. Kars'ı Tunceli (- 20 bin; binde –154); Gümüşhane (–22,3 bin; binde –135) vb. izliyor. Göç alan iller ise, İstanbul, 656,7 bin nüfus artışı ve binde 108 net göç hızıyla başı çekiyor; bu ili Kocaeli, 83,3 bin nüfus artışı ve yine binde 108 artı göç hızı; Antalya da 82,7 bin nüfus artışı ve binde 90 göç hızıyla izliyor.

İç göç gelişmeleri, 1990-97 sayımlarında da aynı eğilimleri gösteriyor; önemli bir farkla ki, bu dönemde, Adıyaman, Şanlıurfa ve bir ölçüde de Diyarbakır iki etkenin katkısıyla, yörede yaşanan siyasal çalkantılar ve özellikle de GAP yatırımları ya da beklentileri sonucu, yüksek oranda göç alan iller kesimine katılıyor. Krş. DİE, TİY 1998, s. 75.

(9) Bilindiği gibi DPT "işgücü piyasası"na girişin en az yaş sınırı olarak 15'i alıyor ve toplamı da 15+ yaş biçiminde tanımlıyor. Ülkemizde bu konuda yerleşik bir uygulama, 1990'ların ortalarında da, yoktur; bilindiği gibi DİE'nin işgücü piyasası yaş sınırı 12+ yaş biçimindedir; Avrupa Birliği (eski AET, ya da AT) ülkeleri de bu ikisinin arasında bir yaşı, 14 yaşını başlangıç yılı olarak alıyorlar. Gerek DPT, gerek DİE verilerinde bir "üst sınır" belirtilmiyor; Avrupa'da üst yaş sınırı 65 olarak görünüyor.

Ülkemizde "temel eğitimin" sekiz yıla çıkarılmasının (1998) bir sonucu olarak, DİE'nin de işgücü piyasasına giriş yaşını zorunlu ve de doğru olarak yükseltmesi beklenir.

(10) Burada sayılanlar, deyim uygunsa, genel veri kaynaklarıdır. Bunların dışında, SSK, Çalışma Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü, Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve Devlet Personel Dairesi, kendi konularında işgücü verileri yayınlıyorlar.

(11) DİE, Çalışma İstatistikleri, 1992, s. 11'de 1970 sonrasının tüm GNS'nın sonuçlarını, karşılaştırmalı olarak veriyor. Ancak, GNS sonuçlarının işgücüne katılanlar ve işbulanlar toplamları, gerek DPT'nin, gerekse DİE'nin verileriyle uyuşmuyor.

Bu uyuşmazlığı DPT, "Özellikle işsizlik konusunda Genel Nüfus Sayımları'nın yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir. Genel Nüfus Sayımları dikkate alındığında ülkemizde tam istihdam durumu (yüzde 5'ten az işsizlik durumu) ortaya çıkmaktadır" biçiminde yorumluyor. Bkz. DPT, Türkiye'de İşgücü Piyasası Verileri (Yöntem ve Değerlendirme), Ankara: 1989, s.1.

(12) Veriler, İİBK işe yerleştirmeleriyle ekonomik büyüme arasında bir bağımlılık ilişkisi kurulmasına olanak vermiyor. Ayrıca, özellikle 1980 sonrası dönemde ve giderek yaygınlaşan bir biçimde, İİBK'nun işgücü piyasasındaki tekelci konumunu yitirdiği, buna koşut olarak da özel ve kimi zaman "taşeron" denilen işbulma yöntemlerine başvurulduğu, belirtilmelidir.

(13) DPT, gerçekte IKP 1963-1967'den başlayarak bu yönteme dayalı işgücü talebi öngörüleri yapıyor (bkz. IKP, s. 443). Ancak VKP 1984-1989'da bu konuda sayısal bir çözümlemeye, Plan'da, açıkça yer veriliyor. Plan döneminde, esnekliğin, 1984'te 0,17'den dönemin sonunda, 1989'da 0,29'a yükseleceği varsayımıyla, işbulmanın uygulanan ekonomi politikasına bağlı olarak, artacağı öne sürülüyor, Krş. DPT, VKP, s. 131.

(14) DİE, HİA uygulamasına ilk kez 1966'da başlamışsa da, kırsal ve kentsel yerler için değişik yıllarda yapılan uygulamalardan sonra, ilk kez 1985'de yeni bir düzenlemeyle kırsal ve kentsel yerleşimler bir arada anket yapılmıştır. Düzenli uygulamaya 1988 Ekim'inde geçilmiştir.

DİE Ekim 1988'de başlattığı anket uygulamasında, "kurumsal olmayan sivil işgücü" kavramını, önceki anketlerden, örneğin 1985 Anketi'nden farklı tanımlıyor, bu nedenle de 1988 sonrası sonuçlarının öncekilerle karşılaştırılamayacağını, doğru olarak, vurguluyor. HİA'larda "kurumsal olmayan" sivil işgücü temel alınıyor. Kurumsal olmayan nüfus, okul, yurt, otel, çocuk yuvası, huzurevi, hastane, kışla ya da orduevinde kalanlar ile yabancı uyrukluların "dışında kalan" nüfustur.

(15) HİA çalışmalarında, örnek yerleşiklerin seçimi ve özellikle de örnek ölçeği konularında belirli eksikliklerin bulunduğu, söylenebilir. Krş. Kepenek, Yakup, (1996) "Kullanıcı Gözüyle Türkiye'nin İşgücü Piyasası Verileri" ODTÜGD, 23 (1), s. 35-57. Kaldı ki Anket Sonuçları'nın uygulamadan yaklaşık altı ay sonra Haber Bülteni olarak yayınlandığı, yaklaşık bir yıl sonra da kitap biçiminde kullanıma sunulduğu, kısaca çok gecikmeli oldukları da eleştiri konusu olmaktadır.

(16) DPT, Yıllık Program'larında bu konuya yer veriyor. Krş. Örneğin, 1994 Yılı Programı, Resmi Gazete çoğaltması, 30 Ekim 1993 tarihli (s. 171) "Yüzde 7,2 olarak görünen... işsizlik oranının, yöntem açısından düzeltme çalışmaları sürdürülen Hanehalkı İşgücü Anketleri'nin yeni sonuçları alınıncaya kadar ihtiyatla kullanılması gerekmektedir," diyor. Benzer görüşler önceki yılların programlarında da yer alıyor.

Bunun gibi, Avrupa Parlamentosu'nun, Topluluğun 22 Mayıs 1992 tarihli Resmi Gazetesi'nde (s. 23) yayınlanan Türkiye Raporu'nda şöyle denilmektedir: Komisyon, "Türkiye'nin istatistiksel verilerini yeniden düzenlemesinin, ve sosyal konular, istihdam ve çalışma koşulları konularında karşılaştırmaları kolaylaştıracak biçimde AT ile uyumlu kılmasının" bu ülkeye önerilmesi gerektiğini vurgular.

(17) Ülkemizde işgücü arzının sayısal gelişimi üç alt döneme ayrılıyor. Birincisi, 1978 öncesi, ikincisi 1978-1988 dönemi ve üçüncüsü de 1988 sonrasıdır. Daha doğrusu, işgücü verileri, 1978'de ve 1988'de önceki yılların verilerinden, "kesin bir kopma" gösteriyor Krş. OECD, Labor Force Statistics, 1970-1990, Paris, 1992. ss. 434-435.

DİE, 2000 yılında HİA'nın kapsam, uygulama sıklığı, soru kâğıdı, referans dönemi örnek büyüklüğü ve tahlil boyutunun genişletildiğini, sonuçların üçer aylık dönemler itibariyle verileceğini, ayrıca yıllık olarak yedi coğrafi bölge ve 9 bağımsız il merkezi için tahmin yapılacağını açıklamıştır.

Daha önceki uygulamalarda, 12 ve daha yukarı yaştaki nüfus için verilen tahminlerin, 2000 yılından itibaren 15 ve daha yukarı yaştaki nüfus için de verileceği belirtilmiştir.

DİE Haber Bülteni 03.08.2000.

(18) Bağımlılık oranı kavramına açıklık getirilmelidir. Bağımlılık oranı denildiğinde, çalışan nüfusun kendisi dışında bakmakla yükümlü olduğu nüfus miktarı anlaşılır; yani BT = N-NE/NE'dir; burada BT toplam bağımlılık oranını, N toplam nüfus, NE de istihdam miktarıdır.

Oysa DPT, örneğin VIKP 1989-1994 (s. 286), bağımlılık oranını, çağ nüfusu dışında kalanların, yani 0-14 yaş grubu ile 65 + yaş grubu nüfus toplamının, 15-64 yaş grubunda bulunan nüfusa oranı x 1000 olarak alıyor. Böyle olunca da DPT, 1992 için bağımlılık oranını 652 olarak buluyor (!). Eğer 1992 yılı toplam istihdamını 19,5 milyon olarak alınırsa, bağımlılık oranı birinci yaklaşıma göre 2036 olacaktır. Bu sonuca göre, DPT, her bin kişinin 1992'de 652 kişiye bakmak durumunda olduğunu öne sürüyor; eğer yalnız çalışanlar dikkate alınırsa, her bin çalışanın kendisinden başka 2036 kişiye baktığı gibi bir sonuç doğuyor. Yalnız kentli nüfus alınırsa 1992'de nüfusun 36,2 milyon, kentlerde istihdamın da 10,5 milyon oluşundan bağımlılık oranı 2448'e ulaşıyor.

(19) Krş. DPT, IIIKP 1972-1977, s. 659.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Geleneksel olarak doğrudan sayım biçiminde yapıldığı için GNS sonuçları nüfus konusunda en gerçeğe yakın bilgileri içermektedir, denilebilir. Bunlara ek olarak, DİE'nin ve özellikle DPT'nin nüfus konusunda değişik yıllarda yayınladığı çalışmalar vardır, örneğin, DİE, 1989 Türkiye Nüfus Araştırması, Ankara: Kasım 1991 ve DPT, Türkiye'de Sehir ve Köy Nüfusunun Yaş ve Cinsiyet Yapısı, Ankara: Mart 1992 ve Nüfus Yapımız, Sorunlar, Politika ve Tedbirler (Tuncer Kocaman) Ankara: Ocak 1991.

Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etüdleri Enstitüsü de esas olarak nüfus konusunda araştırmalar yapmaktadır. Bunlar arasında örneğin Toros, Aydın, (ed.) Population Issues in Turkey, Policy Priorities, Ankara 1993, bu konuda makalelere yer vermektedir. Nüfus konusunda ayrıca bkz. Shorter, Frederic ve Macura, Miroslav, Türkiye'de Nüfus Artışı (1935-1975), Ankara: Yurt

Yayınları, 1983. Ayrıca bkz. Kâğıtçıbaşı, Çiğdem, İnsan, Aile ve Kültür, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1981.

İşgücünün sayısal gelişimi konusunda en ayrıntılı bilgiler, özellikle 1983 sonrası için DİE'nün Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarında bulunabilir. Ekim 1988 sonrasında artık her yılın Nisan ve Ekim aylarında yapılan bu anketlerin sonuçları yaklaşık bir yıl sonra kitap olarak yayınlanıyor. Bu konuda ayrıca bkz. Bulutay, Tuncer, A General Framework for Employment in Turkey, Ankara: DİE, 1992 ve aynı araştırmacının Türkiye'de İşsizlik Üzerine Genel Bir Değerlendirme, Ankara: DİE, 1993. DİE'nin Çalışma İstatistikleri 1992 derlemesi geniş kapsamlı ve sayısal veriler ağırlıklıdır. Ek olarak bkz. Merhan, Farhad ve Özel, M. Hakkı, Assesment of Employment and Unemployment in Turkey, Ankara: DİE, 1992. Bulutay, Tuncer, DİE-ILO işbirliği çerçevesinde bu konuda ayrıntılı araştırmalar yapıyor; bunlar arasında (1995) Employment, Unemployment and Wages in Turkey; yine aynı yıl derlediği Investment and the Labor Market in Turkey: Proceedings of a Seminar Held in Ankara, bunun içinde özellikle ss. 1-33; (1996) da derlediği Education and the Labor Market in Turkey: Proceedings of a Seminar Held in Ankara, sayılabilir. Somel, Cem (1996) "Global Issues in Employment"'te konuyu küreselleşme eğilimleri bağlamında irdeliyor: DİE Çalışma İstatistikleri 1996 içinde, ss.124-155.

İç göçler konusunda, Tekeli, İlhan ve Erder, Leilla, Yerleşme Yapısının Uyum Süreci Olarak İç Göçler, Ankara: Hacettepe Üniversitesi, 1978'e başvurulmalıdır. Bu konuda ayrıca Karpat, Kemal, The Gecekondu: Rural Migration and Urbanization, London: Cambridge University Press, 1976'ya ve Gönensay, Emre, İşsizlik, Durgunluk ve Enflasyon, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi, 1978'e bakılabilir. Bu konuda ayrıntılı bir çözümleme için bkz. Kartal, Kemal, Ekonomik ve Sosyal Yönleriyle Türkiye'de Kentlileşme, Ankara: Yurt Yayınları, 1983.

Yurtdışına işçi göçü ile ilgili olarak bkz. Aker, Ahmet, İşçi Göçü, İstanbul: Sander, 1972. Abadan-Unat, Nermin, Turkish Workers in Europe 1960-1975 A Socio-Economic Reappraisal, Leiden: Brill 1976, Paine, Suzanne, Exporting Workers, The Turkish Case, London: Cambridge University Press, 1974. Varlıer, Oktay, Yabancı Ülkelere İşçi Göçünün Yapısal Nedenleri ve Etkileri Üzerine, Ankara DPT. 1975. Gökdere, Ahmet, Yabancı Ülkelere İşgücü Akımı ve Türk Ekonomisi Üzerine Etkileri, Ankara: İş Bankası Yayını, 1978. Ek olarak bkz. Gitmez, Ali S., Dışgöç Öyküsü, Ankara: Maya, 1979 ve aynı araştırmacının Yurtdışına İşçi Göçü ve Geri Dönüşler, İstanbul: Alan Yayıncılık, 1983 ve Şen, Faruk, Koray, Sedef, Türkiye'den Avrupa Topluluğu'na Göç Hareketleri, Köln, Önel-Verlag, Ankara: Elif, 1992.

DPT'nin genel yayınlarında işgücü verilerine doğal olarak yer veriliyor. Özel olarak ise Türkiye'de İşgücü Piyasası Verileri (Yöntem ve Değerlendirme) Ankara: Kasım 1989'a bakılmalıdır.

Sayısal verilerin uluslararası karşılaştırmaları için bkz. OECD Labor Force Statistics, 1970-1990, Paris OECD 1992. Şenses, Fikret, Türkiye'de İşgücü Piyasaları, İşsizlik Profili Etkileşimi: İktisadi Bir Yaklaşım, ERC, Ocak 1991 (Çoğaltma). Kepenek, Yakup, İstihdam Politikaları, İstanbul: TÜSES 1990. Çocuk işçiliği konusunda ayrıntılı ve yeni bir araştırma Köksal, Sema Erder ve Lordoğlu, Kuvvet, Geleneksel Çıraklıktan Çocuk Emeğine: Bir Alan Araştırması, İstanbul: Friedrich Ebert Vakfı, 1993.

İşsizlik konusunda ayrıca bkz. Hansen, B. Unemployment, Migration and Wages in Turkey, 1962-1985, World Bank Working Paper, 230, Washington D.C. 1989 ve TÜSİAD, Türkiye'de İşsizliğin Boyutları, İstanbul: 1988.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Nüfus artışı ve ekonomik gelişme ilişkisi**
- **Emek piyasası verilerinin niteliği**
- **İKO**

XVI.

Çalışma Yaşamı

Seni, anlatabilmek seni
İyi çocuklara, kahramanlara
Seni anlatabilmek seni,
Namussuza, halden bilmez,
Kahpe yalana

Ahmed ARİF

A. GİRİŞ

Çalışma yaşamı, ya da aynı anlama gelmek üzere iş ilişkileri, emek piyasasının, en başta parasal boyutları olmak üzere, tüm yönlerini içerir. Bu kapsamda, ücretler, toplumsal güvenlik, iş güvencesi, işyerinin koşulları, işgücünün örgütlenmesi vb. sıralanır. Kısaca, işçinin işvereniyle ve işiyle ilgili her konu, çalışma yaşamının konusudur.

Niteliği gereği, çalışma yaşamı, yasal düzenlemelere doğrudan bağımlıdır ve ekonomik, siyasal ve toplumsal öğelere sahiptir. Daha doğrusu tüm bu sıralanan gelişmelerin etkileşim yeridir; ya da bir bakıma kesişme noktasıdır. Bu nedenle, çalışma yaşamının incelenmesinde, yalnız ekonomik değil, öbür etmenlerin de göz önünde tutulması, bir zorunluluk sayılır. Bu nokta geçerli olmakla birlikte, burada konunun, ekonomi ağırlıklı bir biçimde ele alınması da, doğal karşılanmalıdır.

İş ilişkilerinin birincil öğesi ücretlerdir. Tüm öbür öğeler bu özün türevleridir. Bu nedenle önce bu konu incelenecek, daha sonra da toplumsal güvenlik ve sendikal gelişmeler üzerinde durulacaktır.

B. ÜCRETLER

1. Genel Olarak

Bilindiği gibi ücret, işgücünün fiyatıdır. Tarihsel olarak işgücünün fiyatının, tüm öbür piyasalarda olduğu gibi, sunum ve isteme (arz ve talebe) ne ölçüde bağlı olacağı, ekonomi kuramında tartışmalıdır. İşgücü sunumu nüfus gelişmelerinin bir sonucudur; buna karşılık istemi genel olarak ekonomik koşullara, özelde de işçinin niteliğine ya da üretime katkısına, yani verimliliğine bağımlıdır.

Piyasası tartışmalı olunca, fiyatın yani ücretin nasıl belirleneceğinin de tartışmalı olması kaçınılmazdır. Tartışmanın bir kanadında, ücretlerin de tüm diğer

ürünler gibi, piyasada serbestçe oluşacak sunum ve isteme göre kendiliğinden belli olmasını isteyenler yer alıyor. Bunlar savlarını, serbest piyasanın en uygun fiyatın bulunmasını sağlayacağı varsayımına dayandırıyor. Sendikalaşmanın tekelci bir tutum olduğunu belirtiyor ve ücretlerin sunum ve istem eliyle çözümünü öngörüyor. Serbest piyasada, ücretin üretime katkı ya da aynı anlamda verimliliğe "bağımlı" olacağı bu yaklaşımın temelidir.

Tartışmanın öbür kanadında yer alanlar, piyasa serbestliğinin, ekonominin öbür alanlarında da esasen geçerli olmadığını öne sürüyorlar. Bu kesimin bir bölümü, ücret artışlarının işgücünün verimliliğini de artıracağı görüşünü savunuyor, yani serbestlik yanlılarının bağımlılık ilişkisini tersine çeviriyorlar. Bu görüş, sermayenin yoğunlaşması karşısında işgücünün de örgütlenmesi gerektiğini vurgulaması ve insan ögesini de önemseyerek emeğin korunması gerektiğini esas alıyor.

Kuramsal tartışmalar, uygulanan ekonomi politikasına yansıdıkları ve de siyasal ortamı yansıttıkları ölçüde ücret politikalarında da belirleyicidirler. Daha somut bir anlatımla, eğer bir ülkede demokratik süreçler işler ve iç pazarın genişlemesine yönelik ekonomi politikaları izlenirse, ücret düzeyi serbest piyasa koşullarına bırakılmayacaktır. O koşullar yoksa da bunun tersi olacaktır.

Türkiye'de ve kimi gelişmekte olan ülkelerde ücret eğilimleri bu genel çerçeve içinde incelenebilir. Demokratik süreçlerin işlediği, sendikal örgütlenme ve hak arama yollarının açık bulunduğu ve ekonomi politikası olarak da iç pazarın genişlemesine dayalı ithal ikameci sanayileşme politikasının izlendiği dönemlerde ücretler artmaktadır. Buna karşılık, özellikle dışsatıma dayalı büyüme politikasının askeri darbe ile tamamlandığı 1980'lerin başlarında (ve öbür baskı dönemlerinde) gerçek ücretler daha düşük düzeyde kalıyor.

2. Veri Sorunu

Ücret konusunun hiç kuşkusuz en önemli sorunu, güvenilir ve düzenli verilerin eksikliği, daha doğrusu, yokluğudur.

Tarihsel olarak ücret verileri, 1950'lerden bu yana, Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK)'nın İstatistik Yıllık'larında yer almaktadır. Ancak, SSK'nın ücret serilerini yayınlaması, nedenlerini kamuoyuna açıklama gereği bile duyulmadan, 1985'te yasaklanmış; daha sonra 1988'de yeniden başlamıştır. Bu nedenle 1985-87 yılları için SSK ücret serileri bulunmamaktadır.[1]

Ücret verilerine ilişkin asıl önemli eksikler SSK ücret sayılarının kapsamına ilişkindir. SSK, yalnızca kendisinin topladığı sosyal sigorta primine esas olan ücret verilerini yayınlıyor. Bu nedenle, SSK ücret verilerinin iki önemli eksiği olduğu açıktır.

Eksiklerin en büyüğü ya da birincisi, sosyal sigorta kapsamına girmeyen çalışanların ücretlerinin eldeki ücret sayılarına yansımadığıdır. Yıllara göre değişmekle birlikte, verilere göre sigortalı işçi sayısı toplam olarak dört milyon dolayındadır ve toplam işgücünün beşte birinden de azdır. Geçmiş yıllara gidildikçe sigortalı işçi sayısı daha da azalmaktadır. Eğer SSK kapsamına girmeyen işçilerin ücretlerinin sigortalı işçi ücretlerinden az olduğu varsayımı yapılırsa, bu kapsam sınırlılığının so

nucu, verilere yansıyan ücretlerin, gerçekte varolan ücret ortalamasını yukarı çektiği sonucuna varılabilecektir. Bu varsayım belki çocuk işçiler ve kimi bölge ya da sektörler için de yapılabilir.

SSK ücret verilerinin ikinci büyük eksiği, kimi işverenlerin, büyük ölçüde özel kesim işverenlerinin, sigorta primi yüklerini azaltmak amacıyla, SSK'ya geçerli olanın, gerçekten ödediklerinin altında bir ücret bildiriminde bulunmaları olasılığıdır. Bu durumda da SSK verileri gerçeği tam olarak yansıtmayacaktır. Bu görüş geçerli olduğu ölçüde ise SSK ücret verileri, istatistiklere gerçekleşen ücretlerden daha az olarak girecektir.

Sözü edilen SSK verilerinin bu iki eksiğinden biri ücretleri artırıcı, öbürü de azaltıcı etki ettiğine göre, sonuçta bunların birbirini "götürdüğü" söylenebilir mi? Bu sorunun yanıtı ancak kapsamlı araştırmalarla verilebilir.

Tüm bu eksiklerine karşın, SSK ücret verileri, gerek süre, gerekse içerik olarak, ülkemizde elde edilebilen en kapsamlı verilerdir.(2)

Dar anlamda, ya da günlük ortalama ücret verilerine ilişkin bu eksikler, işgücünün diğer ödeme biçimleri, maaşlar ve en az (asgari) ücret için geçerli değildir. Memur maaşları devlet bütçesinden kaynaklandığı için bilinmektedir. Buradaki veri sıkıntısı, kadro dereceleri ve ek ödemelerden doğan maaş farklılaşmalarının düzenli bir ortalamaya indirgenmesidir. Asgari ücret de, zaman içinde biçimsel anlamda değişmiş olmakla birlikte, kesin olarak bilinmektedir.

3. Ücret Gelişmeleri

Ücretlerin açıklanmasında başlıca iki değişken kullanılır. Bunlar, parasal (nominal) ve gerçek (reel) ayrımı çerçevesinde ortalama ve en az (asgari) ücret kavramlarıdır. Bunlara ek olarak, kamu çalışanlarının aldıkları maaşlar da benzer bir gösterge sayılmalıdır. Genellikle bu üçlü aynı eğilime sahipse de, kimi dönemlerde önemli farklılıklar gösterirler.

Ücret gelişmeleri iki basamakta incelenecektir. İlk olarak 1963-1988 dönemi ele almıyor; ikincisi de 1988-sonrasının yıllarını kapsıyor. Bu ayrıma gidilmesinin nedenleri olarak şunlar söylenebilir. İlk dönem, dışalım yerine yerli üretim (ithal ikameci) ve 1980 sonrasında da dışa açılmacı ekonomi politikalarının, her ikisinin de uygulama sonuçlarının, ücretlere ve maaşlara nasıl yansıdığını göstermektedir. Bu açıdan kendi içinde bir bütünlüğü vardır, denilebilir. Ek bir neden tekniktir; verilere ilişkindir. Gerek SSK ücret verilerinin 1985-87 döneminde kesintiye uğramış olması, bunun da ötesinde Tüketici Fiyatları İndeksi'nin 1987=100 esasına göre yeniden düzenlenmiş bulunması, 1988 sonrasının ayrıca ele alınmasını gerektiriyor.

a. Planlı Dönem ve Sonrası

(1) Ücretler, Maaşlar

Kolayca kavranabileceği gibi, özellikle ilk planlarda, o günlerin "sosyal adalet" anlayışına da uygun olarak, işçi ücretlerinin artırılması, eşit işe eşit ücret ödenmesi ve gönencin yaygınlaştırılması ilkeleri yer almaktadır. Dönem başında toplu iş sözleşmesi (kimi zaman TİS olarak kısaltılıyor) ve grev haklarının yasallaşması, ücret dü-

zeyini yükseltici bir etki yapmaktaydı. Ek olarak, 1960'ların sonlarında en az (asgari) ücret uygulamasına geçilmesi, ücret gelirlerini artırıcı bir etki yapmıştır, denilebilir. Kaldı ki, yukarıda değinildiği gibi, uygulanmakta olan iç pazarın genişlemesine dayalı ekonomi politikası da, genel bir eğilim olarak ücretlerin artırılmasını, gerektiriyordu.

İşgücüne yapılan ödemelerin tarihsel gelişimi, Tablo: XVI.1.a.'da (ücret ve maaş) ve XVI.1.b.'de (asgari ücret) verilmektedir.

TABLO: XVI.1. Ücretlerin ve Maaşların Gelişimi, 1963-1988
(Ortalama günlük TL, parasal ve gerçek)

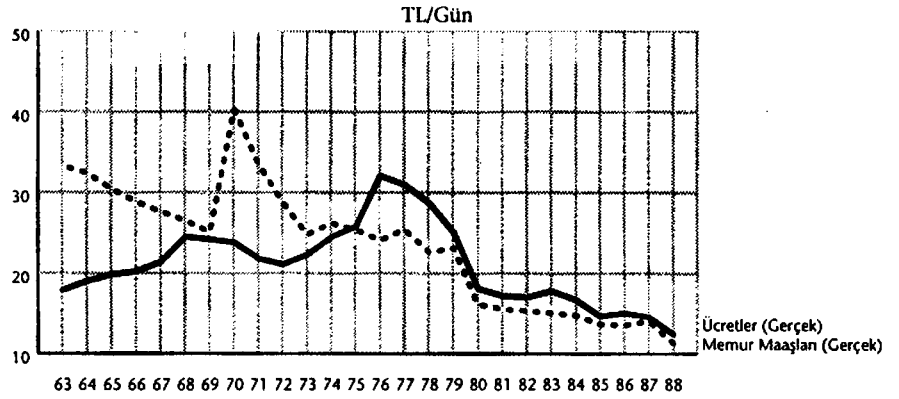
	Memur Maaşları			Ücretler		
	Parasal	Gerçek	Yüzde Artışı	Parasal	Gerçek	Yüzde Artışı
1963	33,3	33,3	–	17,9	17,9	–
1964	33,3	32,4	– 2,7	19,5	19,0	6,1
1965	33,3	30,4	– 6,2	21,6	19,8	4,2
1966	33,3	28,8	– 5,3	23,3	20,2	2,2
1967	33,3	27,6	– 4,2	25,8	21,4	5,9
1968	33,3	26,5	– 4,0	28,2	24,5	14,5
1969	33,3	25,1	– 5,3	32,1	24,2	– 1,2
1970	59,8	40,3	60,6	35,3	23,8	– 1,7
1971	59,8	33,5	– 16,9	39,3	21,8	– 8,4
1972	59,8	28,7	– 14,3	43,9	21,1	– 3,2
1973	59,8	24,8	– 13,6	54,4	22,3	5,7
1974	72,9	26,2	5,6	68,3	24,5	9,9
1975	84,1	25,4	– 3,0	85,6	25,8	5,3
1976	92,9	24,1	– 5,1	115,3	32,1	24,4
1977	120,1	25,4	5,4	146,5	31,0	– 3,4
1978	163,5	22,6	– 11,0	207,9	28,7	– 7,4
1979	271,3	23,1	2,2	294,3	25,1	– 12,5
1980	380,5	16,1	– 30,3	427,0	18,1	– 27,9
1981	490,6	15,5	– 3,7	543,8	17,2	– 5,0
1982	620,9	15,3	– 1,3	691,0	17,0	– 1,1
1983	800,1	15,0	– 2,0	944,4	17,8	4,7
1984	1 151,9	14,7	– 2,0	1 307,0	16,7	– 6,2
1985	1 552,1	13,6	– 7,5	1 714,5	14,6	– 12,6
1986	2 067,6	13,5	–	2 407,3	15,0	2,7
1987	3 002,2	14,0	3,7	3 249,9	14,5	– 3,3
1988	4 188,1	11,3	– 19,3	4 809,8	12,4	– 14,5

Notlar: 1. Ortalama günlük ücret, SSK Yıllıklarında verilen ve prim ödemeye esas olan brüt ücretlerdir. Hükümet, 1985'ten sonra SSK'nın ücret serileri yayınlamasını yasaklamıştır. Bu tarihten sonraki veriler için Petrol-İş Sendikası'nın yayınladığı veriler kullanılmıştır.
2. Maaş ve ücretlerin "gerçek" değerleri, Ankara Tüketici Fiyatları İndeksi 1963 = 100 ve 1978 = 100 kullanılmıştır. Hesaplama maaş ya da ücret indeksinin/fiyat indeksine oranının başlangıç maaş ve ücretleriyle çarpılması biçiminde yapılmıştır.

Kaynak: SSK, İstatistik Yıllık(ları) 1963-1985, Petrol-iş Yıllığı, 1986, ss. 93 vd; 302 vd. ve 1988, ss. 219 vd., 387 vd. Ankara TÜF, DİE, TİY ve Aylık İstatistik Bültenleri, değişik sayılar.

Önce, ücretlerin parasal olarak sürekli arttığı açıktır. Ancak, fiyat artışları ortamında ücretlerin parasal olarak artışı değil, gerçek (reel) ya da alım gücü yönünden durumları önemlidir. Bu açıdan bakılınca, asgari ücret ve maaşların gelişimi bir yana, ücretlerin eğilimi ilginç bir çizgi gösteriyor.

ÇİZİM: XVI.1. Gerçek Ücret ve Maaşların Gelişimi, 1963-1988



Kaynak: *Tablo: XVI.1.a. ile aynı.*

İlk olarak gerçek ücretler, kimi yıllarda azalsalar da, 1981'e dek 1963 düzeyinin altına düşmüyor. Bu nokta ekonomi politikaları ayrımı çerçevesinde, önemli bir gösterge sayılmalıdır. İkinci olarak gerçek ücretler 1969-1972 yıllarında, sınırlı bir ölçüde de olsa, azalıyor. Bu dönemde, özellikle 1971'de yüzde 8,4 ve 1972'de de yüzde 3,2 dolayındaki gerçek ücret düşüşlerinin, yalnız ekonomik değil, 12 Mart 1971 askeri darbesi bağlamında, siyasal nedenlerden de kaynaklandığı, öne sürülebilir. Üçüncü olarak gerçek ücretlerin 1973-1976 döneminde yeniden ve özelikle 1976'da incelenen dönemlerin en yüksek düzeyinde bir artışa konu olduğudur. Açıktır ki 1977-1980 ekonomik bunalımının en ağır yansıması yaklaşık yüzde 28'e ulaşan gerçek ücret düşüşünde görülmektedir.

Ekonominin özellikle 1970'lerin ikinci yarısında girdiği ekonomik bunalım sırasında, ücretlere ilişkin tartışmalar giderek yoğunluk kazanmıştır. Tartışmanın bir boyutunda, üretim artışının üzerindeki bir ücret artışının enflasyona yol açtığı ve bu nedenle sınırlı tutulması gerektiği vardır; öbür boyutunda da, buna bağlı olarak, gerçek anlamda ücret artışıyla verimlilik artışı arasında bir bağ kurulması bulunmaktadır.

Yoğunlaşan tartışmalar, özellikle gelişmiş ekonomilerde olduğu gibi bir verimlilik-ücret bağı kurulması önermeleri ortamında girilen siyasal bunalım, 12 Eylül askeri darbesiyle noktalandı.

Gerçek ücretlerin gelişimi 1980 sonrasında, ekonomi politikasına tam anlamıyla uygundur, denilebilir. Gerçek ücretler 1980'lerde o ölçüde azaltılmıştır ki, eğer 1976'nın en yüksek düzeyi=100 alınırsa, 1988'de elde edilen gerçek ücret bunun yüzde 38,6'sı dolayına düşmüş; eğer kendisi de bir bunalım yılı olan 1979 gerçek ücret düzeyi=100 alınırsa, 1988'de varılan nokta bunun yüzde 49,4'ü düzeyindedir; yani alım gücü olarak, on yıl öncesinin yarısından da azdır.

Veriler, 1980 sonrası gerçek ücret gelişmelerinin ulusal gelirin büyümesiyle bir bağının bulunmadığını göstermektedir. Gerçekten de, incelenen yıllarda, 1979 ve

1980 dışında hiçbir yıl katkılı ulusal üretimin (GSMH) artış oranı, yani büyüme hızı "eksi" olmamıştır. Oysa Tablo: XVI.1.a.'dan görüldüğü gibi, 1980-1988 döneminde yalnızca bir yıl, 1986'da, gerçek ücretlerin yüzde 2,7 oranında arttığı görülmektedir. Bu olgu, çok söz edilmesine karşılık, ücret-verimlilik artışları bağının, olanak bulunduğunda dikkate alınmadığını kanıtlıyor.

Kaldı ki, ilk bakışta çekici gelen ücret-verimlilik bağlantısı görüşü, özünde büyük eksiklikler de taşıyor. Önce, ücreti verimliliğin bir türevi, ya da sonuçu almak kadar, bunun tersi de geçerli olabilir; yani eğer ücretler yüksek tutulursa bunun verimliliği de artıracağı, güçlü bir biçimde öne sürülebilir. İkinci olarak, işgücü verimliliğinin az olmasının sorumluluğu, yalnızca işçilere yüklenemez. İşgücü verimliliğinin düşük olması, sermaye birikimine, üretim teknolojisine ve üretimin örgütlenmesine, kısaca bir dizi emek dışı etmene bağlıdır. Son olarak da, ülkemizde, çağdaş üretim teknolojileri kullanan, ileri nitelikli üretim yapan kuruluşlarda, ücret düzeyi, aynı işi yapan gelişmiş ekonomilerin işçilerinin, çoğu durumda, 5-10'da biri düzeyindedir. Tüm bu noktalar, ücret-verimlilik ilişkilerinin karmaşık olduğunu, bu konuda yüzeysel yaklaşımlardan kaçınılması gerektiğini gösteriyor.

Memur maaşları, incelenen dönem boyunca bir iki yıl dışında sürekli olarak alım gücü yitirmiş, bu süreç 1980 sonrasında ayrıca hız kazanmıştır. Gerçekten de 1988'e gelindiğinde maaşlar, reel olarak, 1979 düzeyinin yarısından azdı.

(2) Enaz (Asgari) Ücret

Planlı dönemin ücretler açısından bir başka önemi, *enaz (asgari)* ücret uygulamasına geçilmesidir. Daha önce sınırlı ve bölgesel bir düzeyde uygulanmakta olan enaz ücret saptanması ya da uygulamasına, tüm ekonomi için ilk kez Haziran 1969'da geçilmiştir. İller, gelişmişlik düzeyine göre altı gruba ayrılmış ve enaz günlük ücret o günün koşullarına göre 15,50-19,50 TL olarak saptanmıştır. Enaz ücret, "değişik bölge ve kesimlerde emeği ile geçinenlere" eşdeğer satın alma gücü sağlayacak bir politika aracı olarak görülmektedir.[3]

Enaz ücret düzeyi hızlı enflasyon dönemleri hariç, iki yılda bir saptanmaktadır. Uygulamada, bölge sayısı daha da azaltılmış, tarım ve tarım dışı sektörlerde ayrı bir enaz ücret saptanması yoluna gidilmiştir.

Enaz ücret, işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşturulan bir komisyon tarafından saptanmaktadır. Ancak işveren dışında kalan kesimlerin bu konuda gerekli bilimsel verilerle donandıkları söylenemez. Ayrıca komisyonun çalışmalarını belli bir sürede bitirmesi de zorunlu değildir.[4]

Enaz ücret uygulamasının özellikle işçilerin örgütsüz olduğu iş kollarında ücretin saptanmasında bir alt sınır, bir gösterge olduğu söylenebilir. İşçilerin büyük bölümü en az ücretin üstünde bir ücret kazanmakla birlikte, toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde enaz ücretin temel bir gösterge sayıldığı kuşkusuzdur. Enaz ücret uygulamasının önemli bir etkisi de "memur" konumunda çalışanların maaşlarında görülür. Özellikle katsayı çizelgesinin alt basamaklarında bulunan ve toplam memurların yüzde 20-25 gibi bir bölümünü oluşturan kesim enaz ücret artışlarından yararlanmaktadır.

Enaz ücret uygulaması birçok sorunu da gündeme getirmektedir. Önce, enaz ücretten vergi alınmaktadır ve bunun oranı ortalama 1999'da yüzde 20 dolayındadır. Bu durum enaz ücret kavramıyla bağdaşmaz; anlamsız ve çelişik bir tutumdur. Kaldı ki enaz ücretin saptanmasında temel alınan göstergeler – aile yapısı, tüketim kalıpları – sürekli değişmekle birlikte, gerçekten enaz olarak saptanmaktadır: Kalori gereksinmelerine göre işçinin gıda tüketimi saptanmakta ve bunun belli bir yüzdesi eklenerek eşinin ve çocuklarının tüketimi hesaplanmaktadır. Genellikle gıda dışı tüketim gereksinmeleri dikkate alınmamaktadır. Fiyat artışı oranının yüksek olduğu bir ortamda iki yılda bir saptanan enaz ücretin, ücretlilerin alım gücüne katkısı da sınırlı kalmaktadır. Nitekim enaz ücretler de, ortalama ücretler gibi, gerçek anlamda azalmıştır.

Enaz ücretle ilgili bir başka sorun işsizliğin çok yaygın olması nedeniyle enaz ücretin altında bir ücretle çalışma zorunluluğu durumudur. DPT'nın 1973'te yaptığı bir anket tüm (ücret ve maaşlı) çalışanların yüzde 39'unun enaz ücretin altında bir gelirle çalıştıklarını göstermektedir.[5] Kısaca enaz ücret uygulaması, işsizliğin büyük boyutlara ulaştığı bir ortamda başarılı olamamaktadır. Enaz ücret uygulamasının başarısı, özelde, gerçek gereksinmelere göre saptanmasına, hızlı fiyat değişmeleri karşısında esnekliğine ve vergiden bağışık tutulmasına bağlıdır. Genelde ise işbulma sorununun çözümüyle doğrudan ilişkilidir.

Yasal asgari ücret, belirli aralıklarla saptandığında, gerçek olarak, büyük iniş-çıkışlar gösteriyor, 1987 ve 1988'de yapıldığı gibi her yıl saptandığında ise daha kararlı bir eğilim gösteriyor. Yasal asgari ücretin 1980 sonrasında kararlı tutulması, asgari ücretin üzerinde bulunan ücretlerin alım gücünün düşmesi karşısında bir anlam taşıyor. Hükümetler, günlük ücretlerin alım gücünün düşmesinden çok enaz ücretin alım gücünü aşırı biçimde düşürmemeye özen gösteriyor. Bu durum özellikle 1987 ve 1988 için geçerlidir. Bu yıllarda gerçek enaz ücret, 1969'daki düzeyinin üzerine çıkarılıyor; benzer bir eğilim, günlük öbür ücretler için geçerli değildir.

b. 1988 Sonrası

İşgücüne yapılan ödemeler bakımından 1988 sonrasının gelişmeleri, Tablo: XVI.2.'de verilmektedir.[6]

Buna göre 1988 sonrasında, sayılara yansıdığı ölçüde tüm kesimlerin gerçek ücret gelirlerinin, ya da alım güçlerinin, 1988 düzeyinin altına düşmediği sonucuna varılabilir. Bununla birlikte yine tüm kesimlerin 1992 gerçek gelirlerinin bir önceki yıla göre azaldığı anlaşılmaktadır. Ücret-maaş artış oranlarının incelenen yıllarda en büyük sıçrama gösterdiği yıl 1991'dir. Bu yılın yüksek oranlı ücret artışlarının nedeni, bir önceki yıl (1990), sabit sermaye yatırımlarının yüzde 14'e yakın ve olağanüstü artışı ya da büyüme oranının yüzde 9,2'yle son 20 yılın en yüksek düzeyini yakalaması olabilir mi? Eğer gelir bölüşümünün bir yıl gibi bir zaman aralığı ile ekonomik süreçleri izlediği varsayımı yapılırsa, sorunun yanıtı da olumlu olacaktır.

TABLO: XVI.2. Maaş ve Ücretlerdeki Gelişmeler (1990-1997)

Bin TL/Ay

A. İşgücü Maliyeti	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997(1)
Kamu Kesimi İşçi Ücreti	2 026	4 920	8 737	15 610	30 589	44 579	61 591	156 519
Özel Kesim İşçi Ücreti	1 878	4 536	7 791	12 995	20 653	33 325	61 989	116 592
Memur Maaşı	1 229	2 118	3 854	6 439	9 861	18 062	36 237	76 279
Asgari Ücret (2)	304	575	1 071	1 886	3 056	5 603	12 023	24 688
B. Net Ücretler	**1990**	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997(1)**
Kamu Kesimi İşçi Ücreti	1 052	2 427	4 486	8 033	16 575	25 697	35 970	86 674
Özel Kesim İşçi Ücreti	925	2 072	3 684	6 194	10 742	18 645	34 398	64 681
Memur Maaşı	697	1 241	2 400	4 072	6 557	12 092	23 464	50 769
Asgari Ücret (2)	195	365	677	1 190	2 061	3 728	7 966	16 223

Kaynak : DPT (1997) Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998), s. 153
Notlar : (1) Asgari ücret hariç diğerleri tahmindir.
(2) Yıllık ortalama (16+Yaş)

Bu nokta ayrıca araştırılmaya değer. Ancak 1991'in iki ek özelliği, ücret artışlarının nedenlerinin açıklanmasında, önemlidir. Bunlardan birincisi 1980'lerin sonlarında, özellikle 1989 yerel seçimlerinden sonra, sendikal hakların kullanımının giderek yaygınlaşmasıdır. Gerçekten de 1989'da grevlerde kaybolan işgünü toplamı, bir önceki yıla göre yüzde 54 dolayından daha fazladır. İkinci olarak, 1991'in bir genel seçim yılı olduğu da, ücret-maaş artışlarının açıklanmasında göz ardı edilmemelidir.

Son olarak incelenen 1988 sonrası beş yılında, sözü edilen üç tür emek gelirinin, (a) ortalama ve (b) enaz ücret ile (c) maaşlar arasında göreli dengenin, daha açık bir anlatımla, bunların birbirlerine oranının büyük ölçüde korunduğu, söylenebilir. Bununla birlikte, 1992'de asgari ücretin, geçmiş yıllarda olduğu gibi, bir tür sığınma işlevi gördüğü ya da hükümetin asgari ücretin alım gücünü korumaya özen göstermek istediği de verilerden izlenebilmektedir.

c. Ücret Farklılıkları

Kuramsal düzlemde ücret farklılığı iki nedenden kaynaklanır. Bunlardan birincisi işgücünün niteliği ve buna bağlı olarak üretime katkısının, öbür koşullar veri ise, farklılaşmasıdır. İkinci neden de yapılan işin göreli güçlüğüdür; genellikle madencilik, ağır hizmetler ve kimi inşaat işleri ikinci kapsamda sayılabilir.

Uygulamada ücret farklılaşması nedenleri, kuramın belirlediğinden çok değişiktir. Ücretler, toplumsal, siyasal ve başka bir dizi nedenle farklılaşabiliyor; farklılaşmada, sendikalaşmanın sayısal ve niteliksel etkisini de göz önünde tutmak gerekiyor. Bu çerçevede özellikle cinsiyete ya da kadın erkek ayrımına, sektörlere ve bölgelere göre ücret farklılaşmaları, yaygın bir biçimde görülmektedir.

Önce, ekonominin alt sektörlerinde görülen ücret farklılaşmaları büyük boyutlardadır ve ücret farklılıkları, kimi sektörlerde ücretlerin sıçrama yapmasına karşın, zaman içinde törpülenmiyor, genişliyor. Genellikle hatırı petrol çıkarılması, petrol

ürünleri sanayii alt sektörlerinde ücret düzeyi ortalamanın çok üzerindedir, buna karşılık, mobilya, taş, kil ve kum ocakçılığı, deri eşya ve kişisel hizmetlerde ücretler ortalamanın çok altındadır. Bu genel durum yıllara göre kuşkusuz değişiklik gösteriyor.

Ücret farklılıkları, kamu sektörü-özel sektör ayrımı çerçevesinde de çok belirgindir ve esas olarak kamu kesiminde özel kesimden yüksektir. Seçimle gelen siyasal yönetimlerin sendikaların istemlerini karşılamada gösterdikleri uyum bu noktada büyük önem taşıyor. Siyasal yönetimler, çoğu kez, ilgili kamu kuruluşunun ödeme gücünün çok üzerinde bir ücret artışını, kendi siyasal çıkarları nedeniyle, kolayca yerine getirebiliyorlar. Böyle olunca da ücret farklılaşması, ekonomi-dışı etmenlere bağlanmaktadır. Kamu-özel ücret farklılaşması, 1980 sonrası dönemde giderek genişlemiş; SSK ücret verilerinin yeniden yayınlanmaya başladığı 1988 sonrasında, kamu-özel ücret makası açılmıştır. Gerçekten de 1980'lerin ikinci yarısında özel kesimin ortalama ücretleri kamu kesimi ortalamasının yüzde 77'si düzeyinde bulunmaktaydı; 1990'ların ilk yarısında ise bu fark on puanı aşan bir azalma ile yüzde 66,5 düzeyine gelmiştir.[7] Kamu ve özel kesim arasındaki ücret makası daha da açılmıştır.

Kamu ve özel sektör ücretlerinin farklılığı, tümüyle SSK "bildirimlerinden" kaynaklanabilir. Özel sektörün az prim ödeme düşüncesiyle, SSK'na bildirdiği ücreti, gerçekte ödenen ücretin altında tutması, olasıdır. Bu önemli etmene ek olarak, kamu kesiminin a) sermaye yoğun ve büyük ölçekli işletmelerden oluştuğu ve bu nedenle yüksek verim ve ücret uygulaması yapabildiği; b) sendikalaşmanın ve sendikal hakların kullanımının kamu kesiminde daha etkili oluşunun ücretleri olumlu etkilediği ve c) seçim dönemi gibi siyasal nedenlerle kimi dönemlerde kamu sektörü ücretlerinin hükümet tarafından ekonomi-dışı nedenlerle yüksek tutulması olasılığı, ücret farklılaşmasının nedenleri olarak vurgulanmalıdır. 1980'lerin ikinci yarısından sonra kamu-özel ücret farkının "genişlemesi", 1980 sonrasında, sendikalar üzerindeki baskıların azalması nedeniyle, ücret kayıplarının kamu kesiminde daha hızlı giderilmesine bağlanabilir.

C. TOPLUMSAL GÜVENLİK

Çalışma yaşamının ücretlerden sonra ikinci, ancak kesinlikle ikincil sayılmaması gereken önemli alanı, toplumsal güvenliktir. Toplumsal güvenlik, dar anlamıyla, işçilerin ve memurların "çalışamama" durumlarında kendilerine ve yakınlarına belirli bir "gelir" sağlanmasını içerir. Burada söz konusu olan gelir, ekonomi kuramında işgücünün varlığını sürdürmesi, ya da kendi kendini yeniden üretmesi kavramıyla, asgari ücret ve işsizlik sigortasıyla birlikte, söz konusu olan gelirdir; daha doğrusu oldukça geniş kapsamlıdır.

Toplumsal güvenliğin derinliği ve yaygınlığıyla ekonomik gelişme düzeyi arasında bir koşutluk bulunmaktadır. Bu genel doğru, az sonra değinileceği gibi, ülkemiz için de geçerlidir. Ancak, toplumsal güvenliğin gelişme düzeyini ve niteliklerini yalnızca "ekonomik" etkenlerle açıklama yolunu seçmek, yanıltıcı olabilir. Tıpkı ücret eğilimlerinde olduğu gibi, siyasal gelişmelerin, özellikle de hak ve özgürlüklerin yaygınlaşmasının, toplumsal güvenliği olumlu yönde etkilediği, belirtilmelidir.

Ülkemizde toplumsal güvenliğin üç ana öğesi ya da ayağı vardır. Bunlar kamu görevlilerini, işçileri ve esas olarak kendi adına çalışanları sosyal güvenlik içine almakla görevli kurumlardır ki sırasıyla T.C. Emekli Sandığı (TCES), Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) ve "Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu" (Bağ-Kur)'dur. Emekli Sandığı, Osmanlı'dan başlayan ve Cumhuriyet döneminde değişik aşamalardan geçen uygulamaların 1950'de başlayan bir süreçte bugünkü biçimini almasıyla; SSK, 1946 sonrasının sınırlı uygulamalarının esas olarak 1965'ten sonra yaygınlık kazanmasıyla ve Bağ-Kur da 1972'den sonra uygulamaya konmuşlardır.[8]

TABLO: XVI.3. Seçilmiş Yıllarda İşgücünün Toplumsal Güvenlikten Yararlanma Düzeyi

(Bin Kişi)

	TCES (1)	SSK (2)	Bağ-Kur (3)	Toplam 1+2+3=4	Tarımdışı İşgücü 5	Toplam Nüfus 6	4/5	4/6
1962	489	710	–	1 199	2 797	28 933	42,9	4,0
1967	594	1 069	–	1 663	3 799	32 750	43,8	5,1
1972	635	1 525	–	2 160	5 140	37 132	42,0	5,8
1977	1 175	2 191	962	4 328	5 575	41 768	77,6	10,4
1983	1 355	2 327	1 401	5 083	6 126	47 864	83,0	10,0
1988	1 460	3 140	1 905	6 505	8 353	53 715	77,9	12,0
1989	1 550	3 271	1 943	6 764	9 694	54 893	69,8	12,2
1990	1 550	3 447	1 967	6 964	9 871	56 473	70,6	12,3
1991	1 600	3 598	1 990	7 186	9 962	57 326	72,1	12,5
1992	1 730	3 797	2 038	7 436	10 684	58 584	69,6	12,6
1993	1 812	3 976	2 002	7 790	10 471	59 869	74,4	13,0
1994	1 896	4 203	1 839	7 938	11 049	61 100	71,8	13,0
1995	1 880	4 411	1 781	8 072	11 053	62 171	73,0	13,0
1996	1 878	4 624	1 767	8 269	11 682	63 221	70,8	13,1
1997	1 994	5 067	1 873	8 934	11 594	64 266	77,1	13,9

Notlar:
1. TCES, SSK ve Bağ-Kur dışında kalan, "özel sandıklar"da sigortalı kişiler de bulunmaktadır; bunların toplamı, 1988 sonrasında, 80 bin dolayındadır.
2. Burada belirtilen sigortalı sayıları, "aktif sigortalıları" içerir, bunların dışında, "aylık alanlar" ve "bağımlılar" da genel anlamda sigortalı kapsamına girer. Bunlara ek olarak 1990'ların başlarında, SSK kapsamında yaklaşık 300 bin, Bağ-Kur kapsamında da 100 bin dolayında "isteğe bağlı aktif sigortalı" bulunmaktadır. Tarım kesiminde çalışan ve SSK kapsamında sigortalananların aynı yıllarda 100 bin, Bağ-Kur kapsamında sigorta olanların da 750 bin dolayında bulunduğu görülmektedir. Tüm bu sigortalıların toplamı, 44,5 milyona ulaşmaktadır ki, bu da toplam nüfusun yüzde 75,5 gibi bir bölümünün sosyal güvenlik kapsamına girdiğini gösterir. Bununla birlikte, örneğin, sağlık hizmetleri bakımından toplam nüfusun sigortalı bölümü, 1992'de yüzde 58,3 dolayında bulunmaktadır.
3. İşgücü verileri 1988 ve sonrası için DİE kaynaklıdır ve 12+ yaş istihdamına dayanmaktadır; önceki yıllar için zorunlu olarak (veri yokluğundan) DPT'nin verileri kullanılmaktadır.

Kaynak: DPT, IIKP 1967-1972, ss. 129-130; IVKP 1979-1983, s. 133; 1993 Yılı Programı, ss. 102-103 ve 1994 Yılı Programı, s. 179. DPT. 1995 Geçiş Programı, s. 146 ve Toplam Nüfus, DİE. TİY 1994, s. 53
Tarım-dışı işgücü verileri, DİE, Çalışma İstatistikleri, s. 27 ve Hanehalkı İşgücü Anket Sonuçları, Ekim 1992, s. 25'ten, her yılın iki altı aylık verilerinin aritmetik ortalaması olarak, elde edilmiştir.

Toplumsal güvenlik düzeninin sayısal gelişmeleri, öncelikle büyük bir kapsam yetersizliğinin göstergesidir. Gerçekten de işgücünün yarısına yakınını oluşturan tarımsal işgücünün sigorta kapsamı dışında bulunması, bunun bir kanıtıdır.

Toplumsal güvenlik düzenine ilişkin asıl sorun uygulama farklılıklarından kaynaklanmaktadır. Her üç kamu sosyal güvenlik uygulaması, gerek parasal kaynakları, gerekse sağladıkları olanaklar bakımlarından, tümüyle farklı durumdadırlar. Örneğin, T.C. Emekli Sandığı keseneklerinin yarısından fazlası devlet bütçesinden geliyor; ancak TCES'de devlet katkısını işveren olarak yapıyor. Bir başka deyişle, Türkiye'nin sosyal güvenlik sisteminde özellikle Avrupa ülkelerinde uygulandığı gibi, devletin, çalışana ve çalıştırana ek olarak, üçüncü taraf biçiminde parasal destek vermesi uygulaması yapılmıyor. Türkiye'nin sosyal güvenlik sistemi, iki ayaklıdır.

Ancak devlet, hiçbir parasal katkıda bulunmamasına karşın, TCES ve SSK'nin yönetimini esas olarak saptamakta ve özellikle de ikincisinin parasal kaynaklarını, kendince, örneğin bütçe açıklarını kapatma amacıyla, kullanabilmektedir. Bunun gibi, hükümet, "emeklilik yaşı"nı aşağı çekme-yeniden yükseltme uygulama ve tartışmalarıyla, sosyal güvenliğin etkinlikten uzaklaşmasına yol açabilmektedir.

SSK kesenekleri, az önce değinildiği gibi, yalnızca işçi ve işveren tarafından sağlanıyor; Bağ-Kur'un kaynakları da yalnızca üyelerinin ödentilerinden oluşmaktadır. Kaynaklar gibi, sosyal güvenlik şemsiyesinin kapsamında da büyük farklılıklar vardır. Örneğin, TCES sigortalısı sağlık hizmetini dışarıdan satın alabilmekte, buna karşılık SSK kendi sağlık hizmetini vermeye uğraşmaktadır.(9)

Sigorta kesenekleri de yıllara göre değişmektedir. Bu konuda 1991-98 döneminin uygulamasını özetlemek yeterli olacaktır. TCES emeklilik keseneği olarak memurlardan maaşlarının yüzde 15'i kesiliyor, buna "kurum payı olarak da" (burada devlet) maaşın yüzde 20'si kadar katkı yapıyor. Bu oranlar 1970-80 döneminde sırasıyla yüzde 8 maaş, yüzde 14 de devlet payı biçimindeydi; 1981-86 yıllarında, memur katkısı yüzde 10'a, devlet katkısı da yüzde 18'e çıkarıldı. Bu tarihten sonra bunlar birer-ikişer puan artırılarak, 1998'de yüzde 15 ve yüzde 20 noktasına gelindi.

SSK kesenek oranları ise, 1981-1998 döneminde aynı kalıyor; işçinin aylık ücretinin yüzde 14'ü kesiliyor işveren katkısı da yüzde 19,5-25 arasında değişiyor. Bu oranlar 1975-80 döneminde yüzde olarak sırasıyla 12 ve 16-21'di; daha önceki yıllarda da daha düşük oranlar uygulanıyordu. Sosyal sigorta kurumlarının kaynak kullanımı yönünden iki temel sorunu vardır: birincisi topladıkları keseneklerin kullanımına hükümetin karışması, ikincisi de özellikle SSK örneğinde işverenlerin prim borçlarını zamanında Kurum'a yatırmamalarıdır. Yüksek faiz ortamında bu olgu, işverenin düşük maliyetle kredi kullanma olanağı bulması; SSK'nin da trilyonları bulan borçlanma zorunluluğudur. Bu arada, ayrıca Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK)nun yüzde 10 kesinti yaptığını; yüzde 5'lik MEYAK (Memur Yardımlaşma Kurumu) kesintilerinin de kaldırıldıkları 1982 yılına dek uygulandığını belirtelim.(10)

Toplumsal güvenlik konusu, kurumsal yapısı, işleyişi ve kapsamıyla sürekli tartışma konusu olmaktadır.

D. SENDİKALAŞMA VE SENDİKAL HAKLARIN KULLANIMI

Ülkenin sanayi ve hizmet sektörlerinin gelişmesine koşut olarak işçi örgütleri olan sendikaların gündeme gelmesi, doğaldır. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçiş yıllarında görülen çok sınırlı kimi işçi hareketleri bir yana bırakılırsa bu alandaki asıl gelişmeler İkinci Dünya Savaşı sonrasında, çok partili siyasal ortama geçişle birlikte başlamıştır, denilebilir.

Sendikal haklar ve bunların kullanımına olanak veren sendikalaşma, ülkemizde 1960'lı yıllardan başlayarak önem kazanmıştır. Her ne kadar işçilerin sendika kurma hakları 1940'lı yılların ikinci yarısından sonra gerçekleşmiş ve ilk büyük işçi sendikaları konfederasyonu Türk-İş 1952'de kurulmuşsa da, sendikal hakların, özellikle de bunun gerçek özünnü ya da "nedenini" oluşturan TİS (toplu iş sözleşmesi) ve grev haklarının, kullanılması 1960 sonrasının yasal düzenlemeleriyle olanaklı kılınmıştır. Bu nedenle, sendikalaşma sürecinin 1960'lı yılların demokratikleşme sürecinin ürünü olduğunu söylemek yanlış olmaz. Demokratik 1961 Anayasası, siyasal hakların "içini doldurma" amacıyla, ekonomik ve sosyal hakları da içermekteydi. 1961 Anayasası'ndan sonra 24 Temmuz 1963'te yayımlanan 274 ve 275 sayılı yasalar, sırasıyla sendikaları ve toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt haklarını düzenliyordu.[11] Daha doğrusu, sendikalaşma olgusu, TİS ve grev haklarının yasallaşmasıyla anlam kazanmıştır. Nitekim sendikal hakların geçerlilik kazandığı 1961 tarihli Anayasa'nın yürürlüğe girdiği günlerde sendikalı işçi sayısı 300 bin dolayındaydı; bu miktar sendikal hakların askıya alındığı 1980 yılında 5,7 milyona yükselmiş bulunuyordu. Bu sayı, o günlerin yasal koşullarında, aynı işçinin birden çok sendikaya üye olabilmesi nedeniyle çok yüksek görünse de, işçilerin sendikalaşma çabalarının önemli bir göstergesi sayılmalıdır.

Sendikalaşma, ilk üç-plan döneminde siyasal gelişmeye koşut bir eğilim göstermektedir. Sendikalaşma, yalnız işçi örgütlerine tanınan yasal haklardan değil, Anayasa'nın oluşturduğu demokratik ortamdan da etkilenmiştir. Dönemin bu açıdan en belirgin özelliği, en büyük işçi sendikaları konfederasyonu olan Türk-İş'in ABD sendikacılığı örneğinden giderek partilerden bağımsız sendikacılığı yeğlemesi karşısında önce bir grup sendikanın bu konfederasyondan ayrılarak Şubat 1967'de Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK)'i kurmaları, sonra da, düşünsel ya da ideolojik özellikler taşıyan yeni konfederasyonların kurulmasıdır. Kısaca, bu dönemde, siyasal-toplumsal gelişmelere bağlı olarak sendika üst örgütleri de çoğaldı. Toplumsal ve ekonomik yapının siyasal şiddeti beslemesi ve siyasal yetersizliklerin sonucu dokusunun parçalanması, sendikacılık alanındaki gelişmelere de olumsuz olarak yansıdı.

Ülkemizin ekonomik gelişmesine daha doğrusu üretim yapısına ve siyasal ortama koşut olarak, TİS'ten yararlanan işçi sayısı sınırlı bir düzeyde kalmaktadır. Örneğin IIIKP döneminde toplu iş sözleşmesi yapan işçi sayısı yılda ortalama 434 bin dolayındadır ve bu miktar tarım-dışı istihdamın yüzde 8'inin ve iktisaden faal nüfusun yüzde 3'ünün altındadır. Toplu iş sözleşmesi yapılması sendikal örgütlenmenin bir göstergesi olarak alınırsa on beş yıllık uygulamanın bu hakkın

kullanılmasındaki yaygınlık açısından başarılı olmadığı sonucuna varılabilir.1980 öncesinde grevlerin belli bir eğilim gösterdiği söylenemez. Grev yapabilme dönemi olan 18 yılda, yalnız, 1967, 1974, 1975, 1979 ve 1980 yıllarında grev sayısı 100'ün üzerindedir. Grevlere katılan işçi sayısı, grev süresi ve bu nedenle kaybolan işgünü miktarı arasında bir bağımlılık yoktur. Bununla birlikte, grev nedeniyle kaybolan işgünü miktarının incelenen dönemin son yıllarında arttığı söylenebilir.

Grevin bir karşıt önlemi olarak düzenlenmiş olan lokavt yetkisi özellikle IIKP döneminden başlayarak yaygın uygulama alanı bulmuştur. Buna koşut olarak, lokavt nedeniyle kaybolan işgünü oranı ve bundan etkilenen işçi sayısı da giderek artmıştır. Lokavt uygulamasının yalnızca özel kesim işletmelerinde yapıldığı belirtilmelidir.

İşçi sendikalarının hızla genişlemesine koşut olarak, incelenen dönemde, işveren sendikacılığı da gerek sayısal gerekse nitelik yönünden önemli gelişmeler göstermiştir. İncelenen dönemin sonlarında, üye toplamı 12514 olan 118 işveren sendikası ve bunların oluşturduğu iki federasyon ve bir konfederasyon bulunmaktadır. İşverenler ayrıca dernek ve konsey biçimi örgütlere sahip oldukları gibi, ayrı yasalarla kurulmuş bulunan oda biçimi örgütlere de sahiptir. Bu örgüt çeşitliliğine karşılık, işverenlerin işçilere oranla üst örgütleri düzeyinde daha fazla işbirliği ve dayanışma sağladıkları söylenebilir.

İşveren sendikacılığı konusunda tartışmalı olan, kamu işverenlerinin işveren sendikalarına üyeliğidir. Dönemin ilk on yılında harcanan sürekli çabalar sonucu bu işbirliği sağlanmış, ancak, 1978'de imzalanan Toplumsal Anlaşma' bu katılmayı sınırlayan düzenlemeler getirmiştir. Bununla birlikte, Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası (MESS) bir tarafa bırakılırsa, o dönemde de işverenlerin toplu iş pazarlıklarında birlikte hareket ettiklerini söyleme olanağı zayıftır. İşbirliği daha çok, genel ekonomi politikası oluşturulması, bu amaçla hükümetin "elde tutulması" ve toplumsal yönden, kamuoyunu etkileme alanında görülmektedir.

Ülkemizde işçi sendikacılığı, 1980-1993 döneminde, 12 Eylül rejiminin uygulamalarının bir sonucu olarak özellikle sendikal hakların kullanımı açısından, tümüyle kesintiye uğradı. 12 Eylül rejiminin, genel olarak hak ve özgürlükler konusunda getirdiği sınırlamalar, siyasal partilerin kapatılması, sendikal hakların kullanımını da doğal olarak ortadan kaldırıyordu. Buna ek olarak, DİSK başta olmak üzere, sendika yöneticilerinin tutuklanması, sendikaların mal varlığına el konulması, esasen çok güç koşullarda ve yeni gelişmekte olan sendikacılığı yıkıma sürükledi. Bu uygulamalara koşut olarak yapılan yasal düzenlemelerle sendikal haklar büyük ölçüde sınırlandırıldı. Daha önce "çalışanlar" ve işverenler sendikal örgüt kurabilirken, 1980 sonrası yasal düzenlemeleriyle yalnızca "işçiler ve işverenler"in sendika kurabilecekleri, işçi sayılmayan çalışanların, yani memurların, sendika kuramayacakları, sendikalı olamayacağı hükmü getirildi. Ek olarak, lokavt bir "anayasal" hak konumuna yükseltilirken, grev hakkı da olabildiğince sınırlandırıldı. Grev yapabilecek alt sektörlerin sayısı azaltıldı; grev yapmanın, "iyiniyet kurallarına aykırı olamayacağı" gibi subjektif düzenlemelere gidildi. O kadar ki, sendikal hakların kullanı-

mına getirilen bu sınırlamalar, Türkiye'nin Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından kara listeye alınmasına neden oldu.[12]

Sendikal hakların kullanımına ilişkin sınırlamalar, sendika üyesi olabilen, hatta grev hakkı bulunanlar için de geçerli oldu. Sendika üyesi ve yöneticisi olma belli koşullara, çalışma sürelerine ve yoğun bürokratik işlemlere bağlandı; bunun gibi grev hakkının kullanımı da aynı biçimde bir kısım ön işlemlerle güçleştirildi.[13]

Sendikal hakların kullanımına getirilen bu sınırlamalar, işçilerin ve sendikaların yoğun istemlerine karşın 1980'li yılların sonlarında da varlığını sürdürdü. Tüm bu sınırlamalara karşın, bir yönden Tablo XVI.4.'te görüldüğü gibi grevler 1987-1991 döneminde, 1980 öncesinde bile görülmeyen bir yoğunluk kazanmış olduğu gibi işçi eylemleri artarken, öbür yönden de sendikalı işçi sayısı yaklaşık 1,1 milyonu kamu, 1,4 milyonu da özel kesimde olmak üzere (Temmuz 1993'te) 2,5 milyon dolayına yükselmiş bulunuyor. Bu durumda toplam işgücünün yüzde 12,8'inin sendikalı olduğu bunun tarım-dışı istihdamın yaklaşık yüzde 24'ü, aktif SSK'lıların da yaklaşık yüzde 66'sını oluşturduğu anlaşılıyor. Bu oran sanayileşmiş ülkelerin, özellikle Avrupa ülkelerinin, sendikalaşma oranına göre gerçekten çok düşüktür.

Bu arada belirtelim ki, 12 Eylül rejimi döneminde işçilerin sendikal hakları üzerine getirilen bu baskı ve sınırlamalar işverenler için hiçbir biçimde geçerli olmamış; işveren sendika, dernek ve birlikleri etkinliklerini artan bir biçimde sürdürmüşlerdir.

Sendikalaşma olgusuna 12 Eylül döneminde getirilen bir başka sınırlama da kamu işletmelerinde uygulamaya konulan sözleşmeli personel çalıştırılmasıdır. Sözleşmeli personel doğal olarak sendikalara üye olamıyor.

En son (1998) verilere göre, Türkiye'de 97 işçi, 53 de işveren sendikası vardır.[14] Sendikalı işçilerin yaklaşık yüzde 73'ü Türk-İş Konfederasyonu'na bağlı sendikaların; yaklaşık yüzde 12'si DİSK'e; öbür yüzde 12'si de Hak-İş'e bağlı sendikaların, kalan yüzde 3,0'ü de bağımsız sendikaların üyesidir. Bu veriler, ülkemizde işçi sendikalarının, Türk-İş'in göreli büyüklüğüne karşın, gerçek bir birlikten yoksun olduklarını gösteriyor. Bu durum özellikle bir kısım işkollarında çok sayıda sendika bulunmasıyla da kendini gösteriyor. Özetle, ülkemizde, işçi sendikalarının gelişmesi ve sendikal hakların kullanımı konularında daha çok yol alınması, kaçınılmaz görülüyor.

Dünyanın, 1990'lı yıllarda su yüzüne çıkan büyük ekonomik ve siyasal "dönüşümü" işgücü piyasalarına da yansımaktadır. Yansıma bir yönüyle, değişimin temelini oluşturan "teknolojik gelişmelerin", daha doğrusu üretim teknolojisinin "esnek üretim" doğrultusunda evriminin emek piyasasına yansıması biçiminde görülüyor.[15] Beyin emeğinin artan oranda güçlenmesi, geleneksel sendikal örgütlenme biçimini de zayıf düşürüyor. İkinci etki alanı da "emeğin" ekonomik çalkantılar ya da bunalımlar karşısında devlet eliyle "korunması" sürecinin zayıflaması ya da daha genelde sosyal devlet anlayışının eski alıcılığını yitirmesidir.

TABLO: XVI.4. Başlıca Çalışma Verileri, 1963-1997

	Toplu İş Sözleşmesi Katılan İşçi Sayısı (Bin)			Grevler			Lokavtlar			
	Kamu	Özel	Toplam	Sayısı	Katılan İşçi (Bin)	Kaybolan İşgünü Miktarı (Bin)	Sayısı	İşçi Sayısı	Kaybolan İşgünü (Bin)	İş Kazaları Oranı*
1963	3,5	6,0	9,5	7	1,4	12,2	–	–	–	11,14
1964	263,8	172,9	436,8	81	6,6	192,8	2	608	13,2	10,57
1965	121,8	50,1	171,9	43	5,5	240,5	52	1 051	22,1	10,27
1966	159,4	175,0	334,4	39	10,4	409,8	–	–	–	11,20
1967	110,0	78,7	188,7	91	8,2	203,8	–	–	–	11,45
1968	254,0	163,7	417,7	59	8,1	192,2	71	1 317	14,4	11,46
1969	98,1	136,4	234,5	82	23,2	357,8	1	10	0,2	11,90
1970	334,7	216,2	550,9	111	26,0	260,3	4	1 389	98,2	11,07
1971	188,6	154,0	342,6	97	20,0	296,0	3	2 064	95,7	10,62
1972	254,4	153,8	426,4	14	7,2	147,6	10	3 239	145,4	10,54
1973	249,9	193,4	443,3	22	12,3	479,9	10	3 278	90,6	10,75
1974	427,3	174,5	601,8	45	21,0	470,1	5	1 941	171,0	10,03
1975	91,3	209,0	200,3	90	25,4	1 102,7	6	1 750	62,4	10,03
1976	204,4	209,3	413,7	105	32,9	1 768,2	30	1 448	245,4	9,80
1977	369,3	220,8	590,1	167	59,9	5 778,2	12	1 981	303	9,14
1978	230,1	155,7	385,8	175	27,2	1 598,9	8	987	52,2	8,82
1979	93,0	278,3	371,3	190	39,9	2 217,3	15	968	141,8	8,66
1980	215,4	63,9	279,3	127	46,2	5 408,6	21	8 288	653,1	7,26
1981	357,8	107,5	465,4	–	–	–	–	–	–	7,44
1982	727,8	442,1	1 169,8	–	–	–	–	–	–	6,52
1983	174,3	88,0	261,3	–	–	–	–	–	–	6,26
1984	147,2	192,9	340,0	4	0,6	4,9	–	–	–	6,28
1985	647,6	272,2	919,8	21	2,4	194,3	3	184	13,7	5,70
1986	348,6	358,6	707,2	21	7,9	234,9	–	–	–	5,39
1987	641,2	281,8	923,1	307	29,7	1 961,9	221	10 384	484,6	5,54
1988	248,2	381,1	629,3	156	30,1	1 892,7	112	13 729	1 085,0	5,49
1989	631,2	198,1	829,3	171	39,4	2 911,4	7	10 770	190,8	4,90
1990	278,6	205,3	483,9	458	166,9	3466,6	41	58 439	1 188,1	4,55
1991	630,8	548,7	1 089,5	398	165,0	3 809,4	25	60 936	1 188,7	3,65
1992	269,9	181,0	451,0	98	62,2	1 153,6	11	2 284	158,5	3,71
1993	733,8	334,5	1068,3	49	6,9	574,7	9	1 437	286,8	2,78
1994	85,9	141,9	227,8	36	4,8	242,6	4	552	104,9	22,2
1995	508,7	257,2	765,9	120	199,9	4 838,2	5	4 047	162,5	20,2
1996	281,2	234,6	515,8	38	5,5	274,3	3	3 761	160,4	19,1
1997	62,7	215,8	841,5	37	7,0	181,9	4	4 083	62,2	19,6

* İş kazaları toplamının sigortalı işçi toplamına oranı.

Kaynak: Toplu İş Sözleşmesi:1965-1972: DİE, TİY 1973, s. 177; 1973-1978: TİY 1979, s. 167; 1978-1980: TİY 1983, s. 207; 1980-1984: TİY 1985, s. 201; 1985-1992: TİY 1993, s. 271, TCMB, Yıllık Rapor 1993 s. 162.
Grevler: 1965-1972: DİE, TİY 1973, s. 178; 1972-1977: TİY 1979, s. 168; 1977-1980: TİY 1983, s. 208; 1985-1992: TİY 1993, s. 271, TCMB, Yıllık Rapor 1993, s. 162; Yıllık Rapor 1994, s. 160.
İş Kazaları: 1963-1969: DİE, TİY 1973, s. 182; 1970: TİY 1975, s. 160; 1971-1978: TİY 1979, s. 170; 1978-1982: TİY 1983, s. 210; 1982-1984: TİY 1984, s. 204; 1985-1992, TİY 1994, s. 280.
Lokavtlar: 1963-1971: Çalışma Bakanlığı, Çalışma Dergisi, 1972, c.1, no 2, s. 191.; 1972-1975: TOB, İktisadi Rapor 1977, s. 80; 1976: Çalışma Bakanlığı, Çalışma Dergisi, Ekim 1978- s. 195; 1977-1980: TCMB Yıllık Rapor, 1981, s. 123; 1985-1992: TİY 1993, s. 271, TCMB, Yıllık Rapor 1994, s. 160; Çalışma Hayatı İstatistikleri 1997, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, s. 37, 38, 59, 60, 67, 68; DİE TİY, s. 288, 289, 291.

NOTLAR

(1) Bu gerçeği DİE şöyle dile getiriyor: 1985-1987 yıllarına ait "Ortalama Günlük Kazanç" bilgileri mevcut değildir" Krş. DİE Çalışma İstatistikleri, 1992, s. 57.

(2) Örneğin DPT, 1992 Yılı Programı, (s. 341 vd.) kamu kesimi için YDK (Yüksek Denetleme Kurulu)'nu, özel kesim için de TİSK (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nu) kaynak göstererek, 1980 sonrası için ücret serileri oluşturmuş bulunuyor.

Bu ücret serileri a) çoğu durumda yalnızca büyük işyerlerini kapsadıkları için çok sınırlı kalmakla birlikte, esas ücretin dışında b) sosyal yardımları, ikramiye ve benzeri ödemeleri de ayrıca gösterdiklerinden toplam işgücü maliyeti kavramına daha yakın, özellikler taşıyorlar.

(3) Enaz ücret ilk kez 1936 tarihli İş Yasasında yer almışsa da, uygulaması 1951'de çıkarılan bir yönetmelikle yerel yönetimlerin oluşturacakları komisyonlara bırakılmıştı. İlk uygulama Çukurova Bölgesinde tarım işçileri için yapılmıştır. Bu yerel uygulama, gerekli toplumsal ve ekonomik koşulların dikkate alınmaması ve düzenli aralıklarla yapılmaması gibi nedenlerle başarılı olamamıştır.

(4) Asgari ücreti saptama komisyonlarına katılan sendika temsilcilerinin, geçinme indeksleri ya da hayat pahalılığı konularında daha güvenilir veri üretilmesini ilgili kamu birimlerinden istemeleri gerekir, bu sağlanamıyorsa, sendika konfederasyonları birlikte düzenli veri elde etme yoluna gidebilir.

(5) IBRD (Dünya Bankası) Turkey Policies and Prospects for Growth Washington, D.C., 1980, s. 139.

(6) DPT maaş serilerine ilişkin olarak 1992 Yılı Programı, s. 343'te şöyle deniliyor: "Aile yardımı, Olağanüstü Hal Tazminatı, Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Ödenen Ek Tazminat, en yüksek devlet memuru aylığı üzerinden ödenen maktu fazla çalışma ücretleri ve Gelir İdaresi Geliştirme Fonu'ndan yapılan ödemeler dahil değil, Lojman Tazminatı dahilidir".

Bu yazılanlar, gerçekte, memurlar arasında maaş farklılaşmasının çok büyük boyutlar kazanı dığını kanıtlıyor.

Alım gücünün hesaplanmasında parasal artış oranları, 1988=100 temeline göre alınmış ve bu oranlar, TÜF indeksine bölünmüş ve sonuç 100 ile çarpılmıştır:

$$R = \frac{\Delta P}{TÜF} \times 100$$

R= reel artışı, DP parasal artış oranını ve TÜF'de Tüketici Fiyatları İndeksi'ndeki artış oranlarını gösteriyor.

(7) DİE Çalışma İstatistikleri 1996, s. 422'den hesaplanmıştır.

Kamu ve özel sektörlerin ortalama maaş farklılaşmasında bir nokta önemle vurgulanmalıdır. Çoğu DPT yayınları, örneğin DPT'nin 1991, 1992 ve 1993 Yıllık Programlarında, TİSK (Türkiye İşveren Sendikaları) verileri kullanılarak, özel sektörde ücretlerin kamu sektöründen daha yüksek olduğu öne sürülüyor. Öncelikle belirtilmesi gereken TİSK araştırmasının özel olduğudur; ek olarak da TİSK kaynaklarında yalnız parasal çıplak ücretin değil tüm sosyal yardımların, ikramiye, prim ve benzeri ödemelerin, yani toplam işgücü maliyetinin dikkate alındığıdır (krş, DPT 1992 Yılı Programı, s. 341 vd.)

(8) Türkiye'nin çağdaş anlamda ilk sosyal güvenlik kuruluşu, emeklilik hakkını sağlayan, 1866 tarihli Askeri Tekaüt Sandığı'dır. Bunu, sivil memurlar için ayrı bir sandığın 1881'de kurulması ve iki sandıklı yapının 1930'lara dek sürmesi izlemiştir. Kesenek esasına dayalı uygulama 1930'da 1683 sayılı yasa ile bir yana bırakılarak, sivil ve asker, emekli, dul ve yetim aylıklarının bütçeden ödenmesi esası getirilmiştir. Genel ve katma bütçe ile sınırlı kalan bu düzenleme, kamu kuruluşları, özel idareler ve belediyelerin özel sandıklar kurmaları sonucunu vermiştir. Uygulamada görülen dağınıklık ve ödeme güçlükleri, önce 1946'da 1683 sayılı yasa kapsamına giren memurlardan "emeklilik keseneği" alınması, sonra da 1950 başında TC Emekli Sandığı'nın kurulmasıyla noktalanmıştır.

SSK uygulaması 1946'da ilk kez, iş kazası, meslek hastalıkları ve analık sigortası ile başlamış, bunları 1950'de ihtiyarlık ve 1951'de de hastalık sigortalarının eklenmesi izlenmiştir. Daha sonra, 1957'de ihtiyarlık sigortası, malüliyet (iş göremezlik), ihtiyarlık ve ölüm sigortaları biçiminde genişletilmiştir.

SSK kapsamı, başlangıçta 3008 sayılı İş yasası'na bağlı ve 10+ kişi çalıştıran işyerlerini, 1952'de basın mesleğinde çalışanları ve yine aynı yıldan başlayarak 50 bin ve daha fazla nüfuslu yerlerdeki 4-9 kişi çalıştıran işyerlerini ve 1954'te de gemi adamlarını, içermekteydi. Mart 1965 başında yürürlüğe giren 506 sayılı SSK Yasası ile en az kişi sınırlaması tümüyle kaldırılmış ve kapsam genişletilmiştir. Yasa ile belirtilen alanlar dışında, bir hizmet sözleşmesiyle çalışan tüm kişiler sosyal güvenlik hakkına sahip, sayılmıştır. Bu düzenlemeye göre, tarımda çalışanlar, kendi hesabına çalışanlar ve yasa ile kurulmuş bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olanlar, SSK kapsamı dışındadır. Bununla birlikte, Yasa, şehir ve kasabalarda belediye sınırları içinde dört, bunların dışındaki yerlerde sekiz kişiden az kişi çalıştıran işyerleri için sigorta uygulamasının sağlık ve benzeri düzenlemelere bağlı olarak başlatılmasını öngörmekteydi.

Bağ-Kur'un yasal kapsamı ise şöyle tanımlanıyor: SSK dışında kalan, bir işverene bağlı olmadan, kendi adına ve hesabına çalışan, mesleğini sürdürebilmesi için yasa ile kurulu bir meslek kuruluşuna girmesi zorunlu bulunan esnaf ve sanatkarlar, kolektif ve limited şirket ortakları, adi komandit şirketin her tür ortağı, sermayesi paylara bölünmüş komandite şirketin komandite ortakları, donatma şirketleri ortakları, anonim şirketlerin kurucu ortaklarıyla yönetim kurulu üyesi olan ortakları. Krş. DİE, TİY 1993, s. 204 vd.

(9) Gerçekten de sigorta kapsamı, ülkemizin üç ana toplumsal kurumuna göre değişiklik gösteriyor. Tümünde ortak olan emekli aylıklarının dışında, TC Emekli Sandığı, görev yapamazlık (malüllük), dul ve yetim aylığı bağlıyor; ölüm yardımı, evlenme ikramiyesi veriyor, gerektiğinde de toptan ödeme ve kesenek iadesi yoluna başvuruyor.

Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), iş kazaları ve meslek hastalıkları, hastalık, analık, iş yapamama (malüllük), yaşlılık ve ölüm sigortaları yapıyor. SSK 1980'lerin başlarına dek, belli bir süre çalışmış olan sigortalılarına "konut kredisi" vermekteydi.

Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (kısa adıyla, Bağ-Kur) da iş yapamama (malüllük), yaşlılık, ölüm ve sağlık sigortaları, sağlıyor.

(10)Maliye Bakanlığı 1999 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, s. 90-91.

(11) Sendika kurma ve toplu sözleşme ve grev hakları ilk kez 1961 Anayasası'nda (m. 46, 47) yer aldı. 1961 Anayasası'nda (m. 47):

"Çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma bunları serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakıkna sahiptirler.

İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinimi bu alandaki hakları kanunla düzenlenir.

Sendika ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz." biçiminde bir düzenlemeye gidilmişti. Anayasa'da 20 Eylül 1971 tarih ve 1488 sayılı Yasa ile yapılan değişiklikle aynı madde: "çalışanlar" yerine "işçiler ve işverenler"in sendika kurabilecekleri biçimde düzenlendi. Özetle, 1961 Anayasası'nda 1971'de yapılan değişiklikle diğer çalışanların, özellikle memurların sendika kurma hakkı kesinlikle yasaklandı (m. 119).

7 Kasım 1981'de halkoyu ile benimsenen (2709 sayılı Kanun) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası m. 51 "sendika kurma hakkı nı düzenlemektedir:

"İşçiler ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler." Aynı maddede sendika üyeliğinin serbest olduğu; işçi ve işverenlerin aynı zamanda birden fazla sendikaya üye olamayacakları; bir işyerinde çalışmanın sendikaya üye olmak veya olmama koşuluna bağlanamayacağı; işçi sendika ve üst kuruluşlarında yönetici olabilmek için, en az on yıl işçi olarak çalışmış olmak gerektiği ve sendikal kuruluşların tüzükleri yönetim ve işleyişlerinin Anayasada belirlenen Cumhuriyet'in niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamayacağı belirtilmektedir.

12 Eylül Dönemi Anayasası'nın bu düzenlemesine karşın kamu çalışanlarının da sendika kurabilecekleri, Anayasa'da ve konuya ilişkin yasalarda bu konuda boşluk bulunduğu, 1980'lerin sonlarında giderek ağırlık kazanmış ve başta belediyelerde çalışan memurlar ve eğitim iş kolu çalışanları olmak üzere memur sendikaları kurulması yoluna gidilmiştir.

(12) Uluslararası Çalışma Örgütü, işçi-işveren ilişkilerine uluslararası çözümler getirmek üzere Birinci Dünya Savaşı'ndan hemen sonra kuruldu. Türkiye, 1932'den bu yana ILO üyesidir. Ancak, Örgütün sendikal hak ve özgürlükleri düzenleyen, örneğin 87 sayılı sözleşmesi, 1948'de yapılmış olmasına karşın, Türkiye tarafından 1990'lara dek onaylanmamıştır. Bu arada ILO'nun, işçi sendikaları, işveren örgütleri ve hükümet temsilcilerinden oluştuğunu yani üçlü bir yapısı bulunduğunu, belirtelim. Türkiye'nin, sendikal hakları sınırlaması nedeniyle kara listeye alınması 1988'de gündeme geldi; hükümet bunun üzerine ILO sözleşmelerinden bir bölümünün onaylanacağını açıkladı.

Bu çerçevede, kimi maddelerine çekince koymakla birlikte Türkiye, 1992-1993 döneminde başta ILO'nun 87 sayılı sendika özgürlüğüne ve örgütlenme hakkının korunmasına ilişkin sözleşme olmak üzere, 59 sayılı sanayi işyerlerine alınacak çocukların asgari yaş sınırını belirleyen uluslararası çalışma sözleşmesi, 135 sayılı işletmelerde işçi temsilcilerinin korunması ve onlara sağlanan kolaylıklar hakkında sözleşme, 142 sayılı insan kaynaklarının değerlendirilmesinde mesleki eğitim ve yönlendirmenin yeri hakkında uluslararası çalışma sözleşmesi; 144 sayılı çalışma normları uygulamasının geliştirilmesinde üçlü danışma hakkında uluslararası sözleşme ve 151 sayılı kamu hizmetinde örgütlenme hakkının korunmasına ve istihdam koşullarının belirlenmesi yöntemlerine ilişkin sözleşmeyi onaylamıştır (DPT, Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler, 1994 Yılı Programı Destek Çalışmaları, Ankara: 1993, s. 207.

(13) Ülkemizde grev yasağı kapsamına giren sektörlerin çok geniş tutulduğu açıktır. Bu konudaki 5 Mayıs 1983 tarih ve 2822 sayılı yasaya göre, örneğin, su, elektrik, havagazı, kömür, doğal gaz, petrol üretimi, arıtımı ve dağıtımı ve banka hizmetlerinde çalışanların grev hakkı yoktur.

Ek olarak greve gidilmesi de yoğun bürokratik işlemlere bağlanmaktadır.

(14) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Hayatı İstatistikleri 1998, No: 17, Mayıs 1995, s. 81.

(15) Duruiz, Lale ve Yentürk, Nurhan (1992) Facing the Challange: Turkish Automobile, Steel and Clothing Industries Responses to the Post-Fordist Restructuring, İstanbul, Ayhan Matbaası; Şenses, Fikret (1996) "Structural Adjustment Policies and Employment in Turkey" METU ERC Working Paper 1996/01; Somel, Cem (1996) Dünya İstihdam Sorunları Çalışma İstatistikleri, 1996, DİE Ankara, ss. 46-74.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Çalışma yaşamı üzerine yayınlar, özellikle de sendikaların yayınları, son yıllarda hızla çoğalıyor. Dağınık olmakla birlikte bu tür yayınlrın çoğalmasının araştırmacıların gereksinmelerine yardımcı olacaktır.

Son yılların yayınları arasında Çetik, Mete ve Akkaya, Yüksel (1999) Türkiye'de Endüstri İlişkileri, İstanbul: Friedrich Ebert Vakfı ve Tarih Vakfı, konuyu, 1990'ların "kuramsal gelişmelerini" de içerecek biçimde ele alıyor. Sektörel ücret verilerinin en düzenli kaynağı, SSK İstatistik Yıllık'larıdır. Asgari ücret, DPT'nin Yıllık Program'larında; memur maaşları da Maliye Bakanlığı'nın Bütçe Gerekçeleri'nde bulunabilir.

Ücretlere yönelik çözümlemeler daha çok "sektör" düzeyinde bulunmaktadır; örneğin, Aksoy, Ataman "Türkiye İmalat Sanayiinde Yoğunlaşma, Kârlılık ve Ücret İlişkileri" ODTÜGD, 10, (1-4), 1983, ss. 367-386. Boratav, Korkut, İmalat Sanayiinde Ücret, Ankara: DİE, 1995. Ek olarak, DİE'nin 1994 yılı için yaptığı "1994 İstihdam ve Ücret Yapısı" bu konuda şimdiye dek yapılmış en ayrıntılı çalışmadır. Araştırmanın bulgularına göre, "kadınların saat ücreti ya da yıllık ortalama brüt kazancı erkeklerin ücretinin yüzde 60'ı dolayında kalıyor; TİS kapsamında olup ol-

mama ise çok daha büyük ücret farklılığı yaratıyor: Sanayi toplamında (madencilik, imalat ve elektrik, su) normal çalışma karşılığı saatlik ücret, "doğrudan ya da dolaylı TİS kapsamında" bulunan işçiler için 81,5 bin buna karşılık TİS kapsamında olmayan işçiler için de 35,9 bin TL ile bunun yüzd 44,0'ü düzeyinde kalıyor: kamu özel ayırımında da benzer bir durum var: 1994'te, kamu kesimi saat ücreti ortalaması 95,7 bin TL, özel kesim saat başı ücret ortalaması da 49,8 bin TL ile kamu kesiminin yüzde 52,0'si dolayındadır.Krş. DİE Çalışma İstatistikleri 1996, s. 349 vd.

Toplumsal sigortaların ekonomik açıdan bir incelemesi için bkz. Dilik, Sait, Türkiye'de Sosyal Sigortalar, İktisadi Açıdan bir Tahlil Denemesi, Ankara: SBF, 1971. Aynı konuda bkz. Talas, Cahit, Sosyal Politika, Ankara: SBF, 1972 ve İzveren, Ali, Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar, (2. Basım), Ankara: 1970. Ayrıntılı bir kaynak listesi için bkz. Koç, Yıldırım "Türkiye'de İşçilere, İşçi Hareketine ve İşçi Sendikalarına İlişkin Kitap ve Broşürler (1980-1981)" ODTÜGD, 8 (1-2), 1981, ss. 577-646 ve c. 8, 3-4, 1981, ss. 795-872. Aynı araştırmacının bu konuda yabancı dillerdeki yayınları derleyen bir makalesi "Sources on the Laborers in Turkey in Foreign Languages" METUSD, 9 (1-2), 1982, ss. 99-128.

Ayrıca bkz. Işıklı, Alpaslan, Sendikacılık ve Siyaset, İstanbul: Birikim, 1979 ve Sülker, Kemal, 100 Soruda Türkiye'de İşçi Hareketleri, İstanbul: Gerçek, 1968, Miller, Duncan R. (ed.) Essays on Labor Force and Employment in Turkey, Ankara: 1971. Tanyeri, İbrahim, Türkiye'de İstihdam ve İşsizlik Sorunu, Ankara: Hacettepe Üniversitesi, 1975. Esin, Pars, Türkiye'de İşveren Sendikacılığı, Ankara: SBF, 1974. Mıhcıoğlu, Cemal, Türkiye'de Kamu Personeli Sendikaları, Ankara: SBF, 1968. Türel, Oktar, (1993) "Ekonomik Büyüme, İstihdam ve Sendikalar: Uzun Döneme Bakış", ODTÜGD, 20 (1-2) ss. 229-250, Sülker, Kemal, Türkiye Sendikacılık Tarihi 1, İstanbul: Bilim Kitabevi, 1987'de sendikaların gelişimini inceliyor; bu konuda ayrıca bkz. Baştürk, Abdullah, Yargı Önünde Savunma, İstanbul: Çağdaş Yayınları, 1986 ve Koç Yıldırım, Türk-İş, 1980-1989, İstanbul: Amaç Yayıncılık, 1989. Sendikacılık konusu 1980'lerin sonlarında memur sendikacılığı kapsamında yeniden ve daha çok yasal boyutlarıyla gündeme geliyor. Gülmez, Mesut, Türkiye'de Memurlar ve Sendikal Haklar, Ankara: TODAİE, 1994. Güzel, M.Ş. (1996) Türkiye'de İşçi Hareketi (1908-1984) İstanbul: Kaynak Yayınları; Koç, Yıldırım (1998) Türkiye'de Sendikacılık Hareketi ve İşçi Sınıfı, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 100 Soruda Dizisi;

Sendikal çalışmalar ve yetki, ücret ve TİS uygulamalarıyla ilgili sayılar, Çalışma Bakanlığı Çlaışma Genel Müdürlüğünün son yıllarda düzenli bir biçimde yayımlamaya başladığı Çalışma Hayatı İstatistikleri'nde bulunabilir. Özkaplan, N. (1994) Sendikalar ve Ekonomik Etkileri, İstanbul: Kavram Yayınları, TİSK (1995) Gümrük Birliği'nin Sosyo-Ekonomik Etkileri ve Türk Çalışma Hayatı, Ankara: Yayın No: 13; Kutal, G. ve Büyükuslu, A.R. (1996) Endüstri İlişkileri Boyutunda Çok Uluslu Şirketler ve İnsan Kaynakları Yönetimi (Teori ve Uygulama) İstanbul: Der yayınları; Yentürk, Nurhan (1997) Türk İmalat Sanayiinde Ücretler, İstihdam ve Birikim, İstanbul: FES (Friedrich Ebert Stiftung) Yayınları; Taymaz, Erol (1998) "Türk İmalat Sanayiinde Teknolojik Değişme ve İstihdam" DİE, Teknoloji ve İstihdam, içinde.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Emek gelirlerini belirleyen etmenler**
- **Enaz (asgari) ücret**
- **Ücret-verimlilik ilişkisi**
- **Toplumsal güvenliğin sayısal ve niteliksel boyutlarının gelişimi**
- **Sendikalaşma, sendikal hakların kullanımı ile ücret gelişmeleri ilişkisi**

XVII.

Ulusal Üretim ve Bölüşümü

Ekin ektik, ekin biçtik
Dedim ki gel bölüşelim
Kendi aldı başlı başlı
Bana verdi, sile sile.
Âşık VELİ

A. GİRİŞ

Ekonominin bütününe ilişkin kavramların en önemlisi ve yaygın olanı ulusal üretim ya da gelirdir. Ulusal üretim değeri, sektörlerde yaratılan katma değerlerin toplamıdır; aşınma ve eskime paylarını da içerir ve bu nedenle "katkılı ulusal gelir, (KUG), eski sözcüklerle gayrisafi milli hasıla (GSMH) olarak bilinir.[1]

Katma değer anlamında ulusal üretim değeri, bilindiği gibi üretime katkısı bulunan ana üretim etmenlerinin (faktörlerinin) yani emek ve sermayenin gelirine dönüşür. Gelirler de ya tüketilir ya da biriktirilir; tasarruf edilir. Bu nedenle de KUG üç biçimde algılanabilir ya da hesaplanabilir: (a) toplam üretim değeri, (b) toplam gelirler ve (c) toplam harcamalar; bu "üçlü", aynı kavramın değişik görünümleridir.[2]

Ulusal gelirin yıllık artış oranının, ya da bununla eşanlamlı olarak ekonominin büyüme hızının, belirli bir düzeye ulaşması, 1980'li yıllara dek, Kalkınma Planları'nın temel amacıydı, denilebilir. Ekonomik ve toplumsal gelişmenin, dışsatımdan işbulmaya uzanan tüm öbür değişkenleri, büyümenin bir uzantısı ya da türevi sayılıyordu. Bu nedenle, en az yüzde 7 oranında büyüme hızına ulaşılması, dönemin ekonomi politikalarının belirleyici amacıydı.[3]

Dışsatıma dayalı büyümenin esas ekonomi politikası yapıldığı 1980 sonrasında da büyüme hızı, plan ve programlarda göstermelik bir biçimde de olsa yer alıyor; ancak eski tek "amaç" konumunu yitirmiş bulunuyor. Bu köklü politika değişikliği, ekonomik gelişmenin, özellikle de sabit sermaye yatırımlarının giderek daha büyük ölçüde piyasa koşullarına bırakılmasının ve daha da önemlisi dışa açılmacı büyüme politikasının doğal bir sonucudur, denilebilir.

Bu bölümde önce, ulusal gelirin büyümesi, büyümenin sektörel kaynakları ve 1960'ların sonrasındaki gelişimi ele alınmaktadır. Daha sonra da gelir bölüşümü konusu incelenmektedir. Sonuçta, ekonominin büyümesinin yalnız sayısal yönleri değil, niteliksel öğelerinin de açıklık kazanması amaçlanıyor.[4]

B. EKONOMİK BÜYÜME

1. Genel Olarak

Ekonomi politikalarını, ekonomik büyümeye bakışı, 1980 öncesinde ve sonrasında çok farklıdır. Sıkça vurgulandığı gibi, Planlı dönem dediğimiz 1980 öncesinde, ekonomik büyümenin yıllık yüzde 7 olması temel belirleyici amaçtır; 1980 sonrasındaysa dışsatımın büyümeyi belirleyeceği beklenmektedir. Politika farklılaşması, kaçınılmaz olarak büyüme hızlarına yanımaktadır. Bu çerçevede kalmak koşuluyla, planlarında yer alan büyüme hızı "amaçları"yla bunların "gerçekleşme"leri üzerinde durulması ve ekonominin büyüme sürecinin yorumu bu alt bölümün konusudur.

Tablo: XVII.1'de, plan dönemlerine bağlı kalınarak, ekonomik büyümenin planlarda öngörülen, ya da amaçlanan (P) oranları ile bunların gerçekleşen durumu (G), toplam ve alt sektör düzeyinde verilmektedir.

TABLO: XVII.1. Planlarda Büyüme Hızı, Amaç ve Gerçekleşmeleri

	KUG (GSMH)			Tarım		Sanayi		Hizmetler	
	P.	G.	G/P.	P.	G.	P.	G.	P.	G.
IKP 1963-67	7,0	6,6	0,98	4,2	3,4	12,3	10,9	6,8	7,3
IIKP 1968-72	7,0	7,2	1,03	4,1	3,7	12,0	8,7	6,3	7,9
IIIKP 1973-77	7,4	6,5	0,88	3,7	4,0	11,2	9,9	7,7	7,8
1978	6,1	2,9	0,48	4,1	2,4	8,0	3,8	6,1	3,6
IVKP 1979-83	8,0	2,1	0,26	5,3	2,2	9,9	1,7	8,5	2,3
1984	5,0	5,6	1,12	3,5	4,0	7,6	8,9	4,8	5,2
VKP 1985-89	6,5	5,0	0,77	3,6	2,6	7,5	6,3	6,4	4,8
VIKP 1990-1994	7,0	–	–	4,1	–	8,1	–	6,7	–
1990	5,7	9,2	1,61	4,7	11,4	6,9	9,0	5,6	8,6
1991	5,9	0,3	0,08	3,5	(-) 1,2	5,9	2,7	5,5	0,9
1992	5,5	5,9	1,07	3,0	3,7	6,3	5,8	5,2	5,9
1993	5,0	7,3	1,46	3,0	(-) 3,6	6,0	8,2	4,5	10,1
1994	4,5	(-) 6,0	-1,33	3,0	(-) 0,3	5,4	(-) 5,7	4,8	(-) 7,7
1995	4,4	8,0	1,82	2,5	2,0	4,9	12,1	4,3	6,3
VIIKP-1996-2000	5,5	–	–	2,9	–	6,0	–	5,1	–
1996	7,5	7,1	0,95	2,8	4,4	5,9	7,1	6,8	7,6
1997	4,0	8,3	2,08	3,0	(-)2,3	4,5	10,4	4,0	8,6

Kaynak: DİE, DPT, IIKP, s. 6; IVKP, s. 8, s. 206 ve 1990 Yılı Programı, s. 11; 1991 Yılı Programı, s. 12; 1992 Yılı Programı, s. 17; 1993 Yılı Programı, s. 12 ve 1994 Yılı Programı, s. 20; 1995 Yılı Geçiş Programı s. 19, DİE, Haber Bülteni, 31.3.1995; DPT, 1997 Yılı Programı, s. 125; DPT, 1999 Yılı Programı, s. 171; DPT VII.KP, s. 217.

Önce planlı dönemde hedef alınan büyüme hızı, ilk iki plan döneminde yıllık yüzde 7'dir; bu oran IIIKP 1972-1977 için yüzde 7,4'e, bir ekonomik ve siyasal bunalım döneminde hazırlanan IVKP 1979-1983 için de yüzde 8'e çıkarılmıştır. Planlanan bu büyüme hızlarına karşılık elde edilen sonuçlar, doğal olarak ilgili plan döneminin koşullarını yansıtıyor. Yalnız IIKP 1967-1972 döneminde amaçlanan büyüme hızının üzerinde bir gerçekleşme sağlanmış, tüm öbür planlarda, gerçekleş-

meler amaçlardan daha az olmuştur. Kolayca anlaşılabileceği gibi planlanan gerçekleşen farkı, IVKP 1979-1983 döneminde en büyük düzeydedir, yüzde 8 (P)'e karşılık yüzde 2,1 (G) elde edilmekle; G/P oranı 0,26 ile beş yıllık dönemlerin en az büyüme oranını yansıtmaktadır. Bu yıllar, yalnız çok ağır bir ekonomik bunalım değil aynı zamanda köklü bir siyasal bunalım ve buna bağlı olarak ekonomi politikası değişikliği olan yıllardır.

Ekonominin uzun dönemli gelişmesi ve bunun niteliği açısından sektörel büyüme hızları çok önemlidir.

Ekonominin üç ana alt sektörünün büyüme hızlarının gerçekleşmeleri incelendiğinde, hizmetlerin kesin denilebilecek bir üstünlüğe sahip olduğu, görülmektedir. İlk üç plan dönemi boyunca, IIIKP döneminin tarım sektörü bir yana bırakılırsa, yalnız hizmetlerin gerçekleşen büyüme hızı planlananın üzerinde olmuştur. Bu olgu, IIKP'den başlayarak sanayileşmeye öncelik verme amacının, uygulamaya yansımadığı biçiminde yorumlanabilir. Gerçekten de ilk üç plan döneminin sektörel büyüme hızları açısından ilginç bir özelliği de her yeni plan döneminde, önceki planın gerçekleşme hızları dikkate alınarak, düşük oranlı hedef saptanmasıdır. Tarım ve özellikle sanayi sektörlerinin "planlanan" büyüme hızları, sonraki yıllarda önceki gerçekleşmelere bağlı olarak düşük tutulmuştur. Bu olgu "plan uygulaması" açısından ilginçtir. Denilebilir ki, kalkınma planları zaman içinde "ekonomiye yön verme" ya da uzun dönemli gelişme doğrultusunu belirleme özelliklerini büyük ölçüde yitirmiş, yalnızca sektörel gelişmeleri izleyerek bunları kâğıt üzerine döken bir özellik kazanmıştır.

Bununla birlikte, ilk üç plan döneminde, ekonominin büyümesinin hangi sektörlerden kaynaklandığı, ekonomi politikası çözümlemeleri bağlamında, önemlidir. Bu dönemde planlanan büyüme hızı az da olsa azaltılmakla birlikte, sanayi sektörünün büyümesi, ekonomik büyümenin belkemiği olarak algılanmaktadır, denilebilir. Gerçekleşmeler yönüyle de sanayi sektörü ilk üç plan döneminde yüzde 10 dolayında ortalama büyüme hızına ulaşmıştır. Sonuç, özel olarak sanayileşme, genel olarak da büyüme hızı bakımından, başarı sayılmalıdır.

Büyüme hızı yönünden 1980 sonrasının gelişmeleri, önceki yıllardan büyük ölçüde farklıdır. Her şeyden önce bu dönemde hazırlanan VKP 1985-1989 ve VIKP 1990-1994 ve VIIKP 1996-2000'in, planlanan yıllık ortalama büyüme hızları, önceki planlarla karşılaştırılamayacak ölçüde düşük tutulmuştur. Belki daha da önemlisi, büyüme hızının düşük tutulmasının, esas olarak sanayiin büyüme hızının azaltılmasından doğmasıdır. Bu sanayi büyüme hızları, açıkça söylenip yazılmasa da "sanayileşmeden vazgeçildiği" biçiminde yorumlanabilir.

Ekonomik büyümenin "dışsatıma bağımlı bir duruma getirilmesi bu değişimin esasıdır. Bununla birlikte, yaklaşım farklılığının iki boyutuna değinilmelidir.

Birincisi, ekonomik büyümenin amaç olmaktan çıkarılması, bunun yerine dışsatımın artırılmasının birincil amaç durumuna getirilmesidir. Planlı dönemde büyümenin amaç edinilmesi, kaçınılmaz olarak, sabit sermaye yatırımları konusunda kamu kesiminin etkin kılınmasını gerektiriyordu; çünkü büyüme "sabit sermaye yatırımlarına bağımlı"dır. Oysa 1980 sonrasının ekonomi politikası, yatırım kararları-

nın esas olarak özel sektöre ve piyasa koşullarına bırakılmasını öngörür. Bu nedenle, 1980 sonrasında büyüme hızının belli bir düzeyde olmasının amaçlanması ve özellikle de bunun sanayileşme temeline dayandırılması, uygulanan ekonomi politikasının bir gereği değildir. Çünkü ekonominin büyümesi esas olarak dışsatıma bağımlı alınmaktadır.

İkinci nokta, 1980 sonrasının dışsatımının artırılmasına ilişkin politikalarının, çok büyük ölçüde sanayi ürünlerinin dışsatımına dayandırılmasıdır. Dışsatımın canlandırdığı sanayileşme, önceki yıllarda yaratılan üretim kapasitelerinin daha yüksek oranda kullanımıyla sağlanmıştır. Bu gelişmenin bir sonucu olarak Tablo: XVII.2'den de izlenebileceği gibi, sanayi üretiminin toplam içindeki payı, yani ekonomik büyümeye katkısı artmıştır. Özetle, 1980 sonrasında bu tür bir dolaylı sanayileşme yaklaşımı söz konusudur.

Dışa açılmacı büyüme politikasının büyüme hızı üzerindeki etkilerine dönersek, ilk gözlem, büyüme hızının 1980 sonrasında, çok inişli çıkışlı bir özellik kazandığıdır. Büyüme hızının "dalgalı" bir özellik kazanması, özellikle 1990'lı yıllarda çok belirgindir; artı yüzde 9 ile eksi altı arasında değişmektedir. Büyüme hızının bu ölçüde dalgalanmasının bir tek anlamı vardır: ekonomik istikrarın bulunmayışı. Gerçekten de 1990'lı yıllarda, çalışmanın ilgili bölümlerinde incelendiği gibi, fiyat artışı ve faiz oranları, değil kendi ekonomi tarihimizde, başka ülkelerde de o yıllarda görülemeyen yükseklikte ve neredeyse kalıcılık kazanmıştır, denilebilir.

Ek olarak, bu aşırı dalgalı büyüme hızı, uygun deyimiyle, plansız ve programsızdır; daha açık deyişle, ekonominin büyüme hızı ile plan-program "öngörüleri" arasında hiçbir bağ ya da ilişki yoktur. Çoğu yıllar, 1995 örneğinde görüldüğü gibi, gerçekleşen büyüme planlanan büyümenin neredeyse iki katına ulaşmaktadır. Kısaca, büyüme açısından, ekonominin planlama ile bağları iyice kopmuştur.

Ekonominin 1990'h yıllarda dalgalı büyümesi, çok genel bir yaklaşımla, "plansız" kalmasına bağlanabilir. Gerçekten de, ekonominin büyüme hızının, 1980 sonrasında dışsatıma dayalı ya da bağımlı kılınması, kaçınılmaz olarak, ekonomiyi iç ve dış piyasa koşullarına ve buralardaki dalgalanmaya bırakma anlamına gelir. Bir ekonominin, piyasa "sarsıntıları" karşısında da en azından belli bir düzeyde büyümesi beklenir. Türkiye ekonomisi, özellikle 1990'lı yıllarda, bu enaz ya da belli alt düzeyde büyümeyi sağlayamıyor. Büyüme hızının "tavanda" yüzde 8'lere çıkması da bu çerçevede bakılınca "köksüz" kalıyor. Dalgalı büyümeye hangi gelişmenin ya da sektörün "öncülük ettiği" yanıtlanması gereken bir soru olmakla birlikte, iç ve dış pazar istem (talep) gelişmelerinin; faiz oranı yüksekliğinin ve kimi yıllarda tarımsal destekleme ve maaş-ücret gelişmelerinin bu süreçte payı olduğu söylenebilir.

Sektörel büyüme hızları da, genel olarak toplam büyümenin eğilimlerini yansıtıyor. Bir farkla ki, incelenen yıllarda, tarım sektöründe, öbür iki sektörle karşılaştırılırsa, çok inişli-çıkışlı bir büyüme hızı görülüyor. Sanayi ve hizmetler göreli olarak istikrarlı bir büyüme sergiliyor. Sonuçta, Tablo XVII.2'nin de gösterdiği gibi, katma değere katkı bakımından, 1990'lı yılların sonunda, tarımın yüzde 15, sanayiin yüzde 25 ve hizmetlerin de yüzde 60 bir pay ile, oldukça düzenli bir konum kazanmış oldukları sonucuna varılabilir.

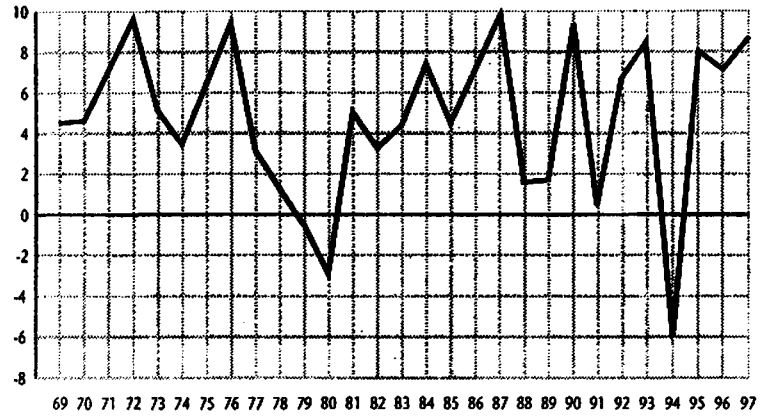
TABLO: XVII.2. Katkılı Ulusal Üretim, Gelişme Hızı ve Sektör Payları, 1968-1997

(Milyar TL)

	K. Ulusal Üretim				Sektör Payları					
					Cari Fiyatlarla			Sabit Fiyatlarla		
	Cari Fiyatlarla	Gelişme hızı %	Sabit Fiyatlarla (1987)	Gelişme hızı %	Tarım	Sanayi	Hizmetler	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1968	163,9	–	31 635,2	–	40,0	17,0	43,0	33,5	17,8	48,7
1969	183,4	11,9	35 002,6	4,3	39,1	17,3	43,6	31,7	19,1	49,2
1970	207,8	13,3	34 468,6	4,4	36,9	17,0	46,1	31,2	18,5	50,3
1971	261,1	25,6	36 897,4	7,0	34,7	17,4	47,9	30,7	18,9	50,4
1972	314,1	20,3	40 279,2	9,2	31,6	18,0	50,4	28,4	19,1	52,5
1973	399,1	27,0	42 255,0	4,9	31,0	17,8	51,2	25,0	20,3	54,7
1974	537,7	34,7	43 633,2	3,3	33,2	17,1	49,7	25,7	21,1	53,2
1975	691,0	28,5	46 275,4	6,1	33,0	17,3	49,7	25,0	21,7	53,3
1976	868,0	25,6	50 438,0	9,0	30,8	18,6	50,6	24,6	21,7	53,7
1977	1 108,3	27,7	51 944,3	3,0	30,0	18,3	51,7	23,4	22,6	54,0
1978	1 646,0	48,5	52 582,2	1,2	30,6	18,1	51,3	23,8	23,0	53,2
1979	2 876,5	74,8	52 324,2	– 0,5	27,0	20,3	52,7	23,9	22,1	54,0
1980	5 303,0	84,4	50 869,9	– 2,8	25,8	19,0	55,2	24,8	22,0	53,2
1981	8 022,7	51,3	53 316,8	4,8	23,8	21,6	54,6	23,3	22,9	53,8
1982	10 611,9	32,3	54 963,2	3,1	22,1	22,6	55,3	23,3	23,3	53,4
1983	13 933,0	31,3	57 279,0	4,2	20,9	21,8	57,3	22,1	23,8	54,1
1984	22 167,7	59,1	61 349,8	7,1	21,0	20,9	58,1	20,7	24,4	54,9
1985	35 350,3	59,5	63 989,1	4,3	19,5	21,5	59,0	19,8	24,9	55,3
1986	51 184,8	44,8	68 314,9	6,8	19,5	25,4	55,2	19,4	25,9	54,7
1987	75 019,4	46,6	75 019,0	9,8	17,7	25,7	56,6	17,7	25,7	56,6
1988	129 175,0	72,2	76 108,0	1,5	17,3	27,0	55,7	18,9	25,8	55,3
1989	230 370,0	78,3	77 347,0	1,6	16,4	26,7	56,9	17,2	26,5	56,3
1990	397 178,0	72,4	84 592,0	9,4	17,3	25,3	57,4	16,8	26,4	56,8
1991	634 392,8	59,7	84 887,0	0,4	15,1	25,7	59,2	16,5	27,0	56,5
1992	1 103 605,0	74,0	90 323,0	6,4	14,8	25,4	59,8	16,2	26,9	56,9
1993	1 997 322,6	81,0	97 676,0	8,1	15,3	24,3	60,4	14,8	26,9	58,3
1994	3 903 804,3	95,5	91 808,8	(-) 6,0	15,6	26,1	58,3	15,3	24,3	60,4
1995	7 854 887	102,0	99 028	8,0	14,8	25,5	59,7	14,4	27,7	57,9
1996	19 978 067	90,7	106 080	7,1	15,7	23,9	60,4	14,0	27,7	58,3
1997	29 393 262	96,2	114 874	8,3	13,4	23,7	62,9	12,7	28,1	59,2

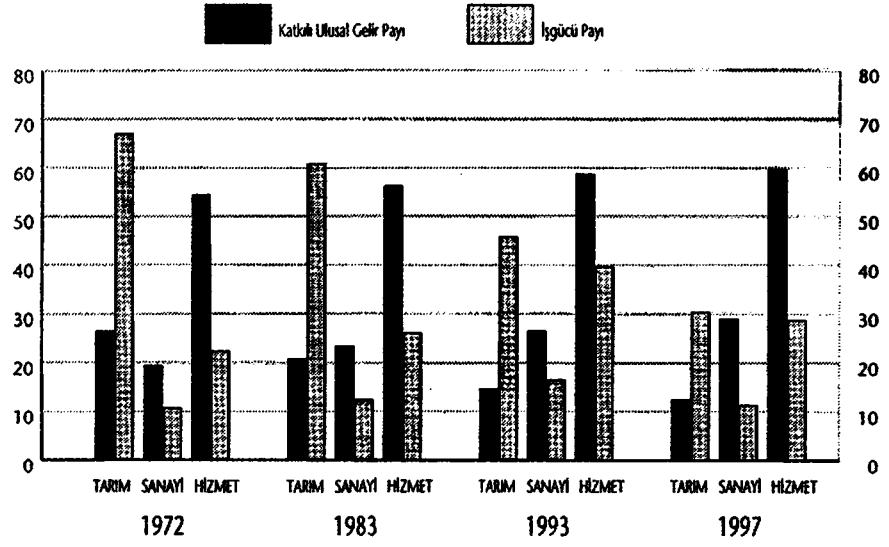
Kaynak: DİE, Gayri Safi Milli Hasıla Kavram, Yöntem ve Kaynaklar, Ankara Kasım 1996, s. 49 ve; DİE, Haber Bülteni, 31 Mart 1995; DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Aralık 1998, s. 83; DİE, 2000, s. 668.

ÇİZİM: XVII.1. Katkılı Ulusal Üretimin Gelişme Hızı, 1969-1997
(1987 Sabit Fiyatlarıyla)



Kaynak: *Tablo: XVII.2. ile aynı.*

ÇİZİM: XVII.2. Sektörlerin Katkılı Ulusal Gelir ve İşgücü Payları



Not: Son dönem işgücü payları 1998 yılı verileridir.
Kaynak: *Tablo: XVII.2. ve Tablo: XV.5.b. ile aynı.*

2. Kişi Başına Gelir

Kişi başına katkılı ulusal gelir (KBG) KUG'un yıl ortası nüfusa bölünmesiyle elde edilir. KBG, gerek ekonominin zaman içinde gelişimi açısından, gerekse uluslararası karşılaştırmalı çalışmalarda sıkça başvurulan bir kavramdır. Kuşkusuz KUG'a bağlı olarak, "parasal" olabileceği gibi, "gerçek" (reel) de alınabilir.

Kişi başına gelirin bir başka önemi de yıllık nüfus artışı ile büyüme hızı arasındaki ilişkiyi açıklayıcı özelliğidir.

TABLO: XVII.3. Kişi Başına KUG, 1976-1998

	Yıl Ortası Nüfusu (Bin Kişi)	Cari Fiyatlarla			1994 Fiyatlarıyla		
		GSMH (Milyar TL)	Kişi Başına GSMH (Bin TL)	(Dolar)	GSMH (Milyar TL)	Kişi Başına GSMH (Bin TL)	(Dolar)
1976	40 915,0	868,0	21,2	1 338,0	2 137 703,0	52 247,4	1,759,0
1977	41 768,0	1 108,0	26,5	1 488,0	2 201 547,0	52 708,9	1 774,0
1978	42 640,0	1 646,0	38,6	1 604,0	2 228 580,0	52 265,0	1,760,0
1979	43 530,0	2 877,0	66,1	1,760,0	2 217 646,0	50 945,2	1 715,0
1980	44 438,0	5 303,0	119,3	1 570,0	2 156 010,0	48 517,3	1 633,0
1981	45 540,0	8 023,0	176,2	1 598,0	2 259 718,0	49 620,5	1 670,0
1982	46 688,0	10 612,0	227,3	1 412,0	2 329 496,0	49 985,0	1 680,0
1983	47 864,0	13 933,0	291,1	1 299,0	2 427 645,0	50 719,6	1 708,0
1984	49 070,0	22 168,0	451,8	1 238,0	2 600 178,0	52 989,2	1 784,0
1985	50 306,0	35 350,0	702,7	1 356,0	2 712 038,0	53 910,8	1 815,0
1986	51 433,0	51 185,0	995,2	1 487,0	2 895 377,0	56 294,1	1 895,0
1987	52 561,0	75 019,0	1 427,3	1 668,0	3 179 533,0	60 492,2	2 037,0
1988	53 715,0	129 175,0	2 404,8	1 693,0	3 225 677,0	60 051,7	2 022,0
1989	54 893,0	230 370,0	4 196,7	1 979,0	3 278 196,0	59 719,8	2 010,0
1990	56 098,0	397 178,0	7 080,1	2 715,0	3 585 235,0	63 910,2	2 152,0
1991	57 064,0	634 393,0	11 117,3	2 666,0	3 597 753,0	63 048,2	2 123,0
1992	58 812,0	1 103 605,0	19 050,3	2 766,0	3 828 122,0	66 080,4	2 225,0
1993	59 706,0	1 997 323,0	33 961,1	3 091,0	4 139 808,0	70 390,4	2 370,0
1994	60 614,0	3 887 903,0	65 117,0	2 192,0	3 887 903,0	65 117,0	2 192,0
1995	61 644,0	7 854 887,0	129 588,0	2 835,0	4 197 095,0	69 242,6	2 331,0
1996	61 536,0	14 978 067,0	243 403,3	3 000,0	4 495 959,0	73 062,2	2 460,0
1997	62 510,0	29 393 262,0	470 217,0	3 105,0	4 868 692,0	77 886,6	2 622,0
1998	63 451,0	53 012 781,0	735 391,0	3 224,0	5 090 448,0	80 226,4	2 701,0

Kaynak: DİE, TİY 1991, ss. 45 ve 598; TİY 1993, ss. 51 ve 678 ve TİY 1998 ve DPT Temel Ekonomik Göstergeler (aylık) "yıl ortası nüfus" ve katkılı ulusal üretim serilerinden hesaplanmıştır.

En genel anlamda, ülkenin gelişiyor olmasının ya da toplumsal gönencin (refahın) yükselmesinin bir göstergesi olarak, nüfus artışı oranının üzerinde bir büyüme hızı elde edilmelidir. Bir başka anlatımla, nüfus artışı oranıyla ekonominin büyüme hızı ya da üretimin artışı oranı karşılaştırıldığında, bu ikincinin birincisinden büyük olması gerekir. Yine bir genelleme olarak, tüketim olanaklarının, özellikle de beslenme, barınma, iş bulma, sağlık ve eğitim vb. ana gereksinmelerin bir önceki

yıla göre daha yüksek sayı ve nitelikte karşılanması sağlanmış olacaktır. Gerçekten de ekonomik gelişmenin sorunsalı budur. Ekonomik gelişme, kimi zaman, büyüme hızıyla-nüfus artışı oranı arasındaki fark olarak algılanıyor; ya da gösteriliyor. Ancak bunun yeterli bir gösterge olmadığı da genellikle benimsenen bir görüştür. KBG, her zaman ve her koşulda, ekonomik ve toplumsal gelişmişliğin bir göstergesi sayılamaz. Örneğin, Kuveyt ya da Birleşik Arap Emirlikleri'nde kişi başına gelirin, İsveç ya da ABD düzeyine yakın olması, o ülkelerin gelişmişliklerinin bir göstergesi olamaz. Bu tür bir karşılaştırma, çok yüzeyseldir ve giderek anlamsız kalır. Bu nedenle, büyüme oranları farkı gibi salt sayısal göstergeye ek olarak, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı "insan gelişme dizini" denilen ve yaşamın niteliğinin bir göstergesi olan yaşam beklentisi, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişim, kişi başına gelir, bunların başlıcalarıdır; bunlara temiz su kullanımı, alınan kalori ya da et tüketimi, spor ve çevre sağlığı gibi ek etmenler katılmaktadır.(5)

Kişi başına gelir üzerine değinilmesi gereken ikinci nokta, "alım gücü eşdeğeri" (AGE)dir. Alım gücü eşdeğeri, bir "değişim oranıdır"; bir doların Türkiye'deki alım gücünün aynı doların ABD'deki alım gücüne çevrilmesiyle elde edilir. AGE türü kişi başına gelir, sıradan kişi başına gelirden yüksektir. Çünkü, Türkiye'de ve öbür azgelişmiş/gelişmekte olan ülkelerde, kimi kolayca ticaret konusu olmayan mal ve hizmetlerin fiyatları uluslararası fiyatların, ya da gelişmiş ülke fiyatlarının altındadır. Bu ülkelerde ücret ve maaşlar, diyelim ABD doları karşılığı yönünden az olmakla birlikte alım gücü yönünden, kimi mal ve hizmet fiyatlarının düşüklüğü nedeniyle, daha güçlü olabilirler. Bu çerçevede yapılan hesaplama sonucu, Türkiye'nin üretim değeri olarak toplam üretimi KUG ya da GSMH'si, 1997'de, 199,5 milyar ABD dolarıdır. Eğer AGE alınırsa bu tutar, iki katından fazla, yani, 409,7 dolar oluyor. KBG de bu durumda, 3 130 dolardan 6 430 dolara yükseliyor.(6)

C. GELİR BÖLÜŞÜMÜ

1. Genel

Gelir, üretim ve hizmet süreçlerinin sonucu olarak, gerçek ve tüzel kişilerin elde ettikleri parasal (ya da nesnel) kazanımdır. Mal ve hizmet üretiminde kullanılan tüm girdilerin giderleri ile araç ve gerecin aşınma payları satış fiyatından çıkarıldığında geriye kalan fazlanın, yani net katma değerin, sürece katılan işçilere ve sermaye sahiplerine düşen bölümü, onların gelirini oluşturur. Bu alt bölümde genel ve sayısal yönleriyle, bu fazlanın üretime katılanlar arasında nasıl bölüşüldüğü ele alınacaktır.

Mal ve hizmet üretimine katılan işgücü ve sermayenin, bu süreçte yaratılan değer artışını kendi aralarında nasıl bölüşecekleri, teknik, ekonomik, toplumsal ve siyasal boyutları olan, çok yönlü ve karmaşık bir konudur. Bu nedenle, gelir bölüşümünün ya da aynı anlama gelmek üzere kullanılan gelir dağılımının, ekonominin temel açıklayıcı kavramı olduğu görüşü bir gerçeği anlatmaktadır, denilebilir.(7)

Neoklasik ekonomi kuramı, ekonomiye giriş kitaplarında da anlatıldığı gibi, emek ve sermayenin üretim fazlasından alacakları payın, bu etmenlerin katkılarına ya da marjinal verimliliklerine göre belirlenmesini öngörür. Eğer emek ve sermaye-

nin fiyatı, sırasıyla ücret ve faiz, bunların yarattıkları değerden fazla ise, bu ana üretim etmenleri satın alınamaz ve mal ve hizmet üretimi sürdürülemez. Ancak bu kusursuz sayılabilecek çözümleme, tam rekabet koşullarının bulunduğu varsayımına dayanıyor. Tam rekabet koşulları, yalnızca ulaşılması amaçlanan bir düş özelliği taşıdığından, teknik özelliği ağır basan neoklasik yaklaşım, gelir bölüşümünü açıklamada, yetersiz kalıyor. Bu olgu özellikle, piyasa işleyişi süreçlerinin yaygın olmadığı ya da mal ve hizmet üretiminde ileri teknolojilerin kullanılmadığı ve üretim örgütlenmelerinin etkin kılınmadığı, azgelişmiş/gelişmekte olan ülkelerde, çok daha belirgindir.

Gelir bölüşümü bu nedenlerle, ekonomi ve ekonomi-dışı etkenlerin, toplumsal ve siyasal oluşumların çarpıştığı, karmaşık bir görünüm kazanıyor.

Gelir dağılımını sorun durumuna getiren ikinci etmen, birikim ve yeniden üretim süreçleriyle doğrudan ilişkisidir. Gelirin tüketime mi, yoksa yatırımlara mı gideceği gelir sahiplerince belirlendiğine göre, gelir dağılımıyla yatırımlar arasında doğrudan bir ilişki kurulabilmektedir. Bu nokta, ekonomi politikalarının niteliğini belirleyen en önemli öğedir.

Bu noktalara daha ayrıntılı olarak, değinilmelidir. Toplumsal gelişme sürecinde, bireylerin yasalar önünde eşitliği ilkesini, her bireyin insanlık onuruna uygun bir yaşam düzeyine kavuşması; kendisine yeteneklerini geliştirmesi için olanak yaratılması gibi "eşitlikçi" kurallar izlemiştir. Toplumsallaşmanın ya da toplumsal dokunun ana iplikleri, bireylerin hak ve özgürlüklerinin içinin doldurulması, "ekonomik" içeriğe kavuşturulmuş olmalarıdır. Kendi kültürel gelişmemizde, Atatürk'ün belirttiği "Köylü Efendimizdir" sözünden, 1936 İş Yasası'nda yer alan "asgari ücret" kavramına kadar bir dizi örnekte, daha eşitlikçi gelir dağılımı anlayışının izleri bulunmaktadır. Düşünce düzeyindeki daha eşitlikçi anlayışlar, toplumsal ve ekonomik gelişmenin somut koşullarınca belirlenir. Nitekim asgari ücret uygulaması, daha önce belirtildiği gibi, ancak 1960'lı yılların sonunda sınırlı uygulama alanı bulabilmiştir.

Gelir farklılığının temel belirleyici nedeni, üretim araçlarının mülkiyeti ve bunun zaman içindeki evrimidir. Örneğin tarımsal gelirle toprak mülkiyeti arasında, öbür koşullar veri alınırsa, birebir bir ilişkinin varlığı kolayca saptanmıştır. Öbür koşullar, burada, toprağın niteliği, kullanılan girdiler, üretimin türü ve fiyatı vb'dir. Benzer bir yargı, ekonominin diğer kesimleri için geçerlidir.

Gelir dağılımını doğrudan etkileyen bir başka etmen, kamu hizmetlerinin düzeyi ve bunların dağılımıdır. Uygulanan ekonomi politikasına bağlı olarak, kamu gelirlerinin kaynakları ve bunların kullanılış biçimi, gelir dağılımını doğrudan etkiler. Devletçilikle ilgili olarak değinildiği gibi, Osmanlı-Cumhuriyet bağıntısında en belirgin öğe, ekonomik ve toplumsal gelişmede devletin etkin yeri ve belirleyici rolüdür. Bu durum çok partili siyasal ortama geçilmesinden sonra da, bu kez başka bir düzeyde, siyasal baskı gruplarının da katılımıyla varlığını sürdürmüştür. Temel kamu hizmetleri olan eğitim ve sağlık ile ulaştırma ve haberleşme gibi kamu altyapı hizmetlerinin yaygınlığı ve sağlanma biçimi, gelir bölüşümünü doğrudan etkiler. Örneğin, herkese kamu eliyle eğitim ya da sağlık hizmeti verilmesi eşitlikçi bir bölüşüm anlayışını simgeler.

Ekonomik gelişme sürecinde, gelir dağılımı kalıpları da hızla değişir. Hızlı fiyat artışları dönemleri, sabit gelirlerin, özellikle maaş ve ücretlerin artışı aynı oranda olmadığı ölçüde gelir farklılaşmasını daha da artırmaktadır. Bu süreç, daha önce değinildiği gibi, 1950'li yılların ikinci yarısı, 1976 sonrası; 1980'in ikinci yarısı ve tüm 1990'lı yıllarda aşırı sayılabilecek boyutlara ulaşmıştır.

Gelir dağılımında değişiklik yaratan önemli bir öğe de işgücünün yatay ve dikey hareketliliği olanaklarıdır. Varolan koşullardan "çıkış yolu arayışı" bir taraftan kırsal kesimden kentlere ve ülke dışına işçi akınına, diğer taraftan da özellikle öğrenim yoluyla yükselme çabalarına yol açar. İlgili bölümde de belirtildiği gibi, eğitimin geniş kitlelere yaygınlaşması sonucunda daha eşitlikçi eğilimlerin oluşmasına karşılık, eğitim düzeninin varolan yapısıyla gelir eşitsizliklerini azaltmaktan çok artırdığı, yapılan araştırmalardan anlaşılmaktadır. Bu olgunun nedeni, gelir düzeyinin eğitim olanaklarından yararlanmada belirleyici olmasıdır.

İşgücünün yatay hareketliliğinde kentleşme ve yurtdışına işçi göçü başlıca değişkenlerdir. Kamu hizmetlerinin kentsel alanda yoğunlaşması sonucu, kentsel-kırsal gelir farklılaşmasının birincilerin yararına bir gelişme gösterdiği anlaşılmaktadır. Buna ek olarak, gecekondu biçimi yerleşimin; daha doğrusu ev edinmenin yasal sayılması, gelir farklarını azaltıcı bir etmen olarak alınabilir. Yurtdışına işçi göçü de, iç ve dış ücret farklılaşmasına bağlı olarak gelir dağılımını etkilemektedir.

Son olarak gelir dağılımının siyasal katılma süreciyle doğrudan ilişkili olduğu belirtilmelidir. Siyasal gücün genel oy sonucu belirlenmesi, kamu ekonomik faaliyetlerinde bu etmenin gözönünde tutulmasını gerektirir. Değişik toplum kesimlerinin siyasal "güç" üzerindeki etkisi, siyasal katılma biçimleriyle belirlenir. Gerek kamu yatırımlarının bölgesel dağılımı, gerekse kamu mal ve hizmetlerinin fiyatlanmasından tarımsal ürün taban fiyatlarına kadar bir dizi alanda genel oy kaygısının etkili olduğu saptanabilmektedir. Buna karşın, örgütlü ve büyük özel sermaye kesimleri de özellikle yatırım ve dışsatımda değişik parasal destekler sağlayabilmektedir.

Siyasal katılma sürecinin bir alt öğesi işçi hakları ve bunların kullanımı olanaklarıdır. Nitekim sendikal hakların kullanımı sonucu 1963 sonrası dönemde işçi ücretleri göreli olarak artmıştır. Benzer durumlar, demokratik süreçlerin göreli olarak daha iyi işlediği yıllarda, örneğin 1970'lerin ikinci yarısı ile 1989-1993 arası yıllarda görülmektedir. Bunun gibi, kamu kesimi ücretlerinin özel kesime ve sendikalı işçi ücretlerinin sendikasızlara göre daha yüksek olduğu da sayılardan kolayca izlenebilmektedir. (Oldukça eski bir araştırma, sendikalı işçi ücretlerinin sendikasızların ücretlerinden yüzde 30 daha fazla olduğunu göstermektedir; Aksoy, Ataman agm.).

Gelir dağılımının zaman içinde evrimi, giderek daha eşitsiz duruma geldiğini göstermektedir. Kapitalistleşme ya da sermaye birikiminin ilk ve orta dönemlerinde, kırsal kesimin çözülmesiyle, gelir dağılımının "daha eşitsiz" duruma gelmesi kaçınılmazdır. Aşağıda görüleceği gibi, veriler, kırsal kesimde gelirin daha eşitçe dağılmakta olduğunu gösteriyor. Kuşkusuz, gelir dağılımını düzeltici politika uygulamaları olmasaydı, farklılaşma daha da fazla olacaktı. Bu nokta bir yana, Türkiye'nin

1980'den sonra uyguladığı ekonomi politikaları "üç yönüyle" gelir bölüşümüne gi derek daha eşitlikten uzak bir özellik kazandırıyor.

Yönlerden biri, üretim etmenlerini "fiyatlama sürecidir". 1980 sonrasında uy gulandığı gibi, ücret ve faiz serbest piyasa koşullarında saptandığında, ücretlerin azalması, faizlerin de artması kaçınılmazdı. Nitekim, 1980 sonrası yıllarda bu süreç yaşanmakta ve bu durum sermaye gelirlerini göreli olarak artırmaktadır. İkinci nokta "kamu hizmetleri" ile ilgilidir. Dışsatıma dayalı büyüme politikası, devletin ekonomideki yerini olabildiğince azaltmayı amaçlıyor. Böyle olunca da, devlet, eği tim, sağlık toplu taşım ve konut başta olmak üzere temel gereksinmelerin karşılan masında ya çok yetersiz kalıyor ya da bu alanlardan tümüyle çekiliyor. Sonuçta bu hizmetleri satın alamayan bireyler bunlardan yararlanamıyor; eğitimsiz ve sağlıksız kalınca da birbirini besleyen bir sürece, "düşük gelir ya da yoksulluk kısırdöngüsü ne" giriyor; bu kısırdöngüyü kıramıyor. Üçüncüsü, iç pazarın yabancı ürünlere açılması ve özellikle de tarımsal desteklemeden devletin elini çekmesidir. İç pazarın açılması, ilkel teknoloji ve küçük ölçekli üretim birimlerinin yabancı ürünler karşı sında rekabet etmesini önlüyor; bunlar, ürün ve hizmet "üreticisi" olmaktan uzak laşıyor; tasfiye oluyor. Destekleme yokluğu da tarımsal geliri azaltıyor.

Gelir dağılımındaki eşitsizlikleri giderici politikaların ekonomik gelişmeyi ne yönde etkileyeceği, ekonomi kuramında tartışmalıdır. Konunun toplumsal-siyasal gelişmelere etkisi bir yana, salt ekonomik açıdan da, daha eşitlikçi gelir dağılımının, ülke içi talebi canlandırarak üretim artışı ve buradan ekonomik gelişmeyi sağlaya cağı söylenebilir. Diğer yönden, ücret gelirlerinin büyük ölçüde tüketimde, ücret dışı gelirlerin de daha yüksek oranda biriktirmede kullanılacağı varsayımı yapılırsa, ücretlerin sınırlı tutulması istenecektir. Bu yaklaşımın eksik yönü, gelirin tüketil meyen kısmının üretken yatırımlara dönüşeceğini veri almasıdır.

Tüm bu söylenenler, gelir dağılımında, toplumsal, siyasal ve ekonomik ilişkile rin kesiştiğini göstermektedir. Bu niteliği nedeniyle olacak, gelir dağılımı, ülkemiz de üzerinde en az durulan konulardan biridir.

2. Sektörel Gelir-Çalışan Oranları

Yurtiçi gelirin ve çalışanların sektörel dağılımları, gerçekte, gelir bölüşümünün çok genel bir çerçevesini verir. Sektör gelirlerinin ilgili sektörde çalışanlara oranı özün de iki boyutu bulunan önemi bir gösterge sayılmalıdır. Bunlardan birincisi işgücü nün, sektör düzeyinde, göreli, katma değer yaratma durumu ya da verimliliği; ikin cisi de gelirden aldıkları pay, daha doğrusu bölüşüm konusudur.

Tablo: XVII.4.'ten de izlenebileceği gibi, Yurtiçi Katkılı Üretim toplamının ve üç ana sektördeki miktarının, sırasıyla toplam ve sektörel istihdam sayılarına bö lünmesi, çalışan kişi başına katkılı katma değerden başka bir şey değildir. Bu durumda herhangi bir yılın Türkiye ortalamasıyla, tarım, sanayi ve hizmetler "genel lemesi" içinde çalışan KBG ortalamalarına ulaşılmakta ve bunlar karşılaştırılmak tadır. Görüldüğü gibi tarım-dışı sektörlerde çalışan kişi başına ortalama gelir, ta rım kesiminin ortalama çalışan başına gelirinin yaklaşık dört-beş katı dolayında dır.

TABLO: XVII.4.a. Çalışan Başına Katma Değer, 1989-1997
(1987 Sabit Fiyatlarıyla, Bin TL)

	Toplam (Ortalama)	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1989	4 146,2	1 452,8	7 080,8	6 509,6
1990	4 446,5	1 530,8	7 735,2	6 959,3
1991	4 466,3	1 508,9	7 723,9	7 099,0
1992	4 688,3	1 677,1	7 635,8	6 917,5
1993	5 000,0	1 618,8	8 741,6	7 491,2
1994	4 486,2	1 548,4	5 550,6	7 932,5
1995	4 638,1	1 445,5	6 318,2	8 326,5
1996	4 863,5	1 551,7	6 319,1	8 524,3
1997	5 361,3	1 674,2	6 702,8	9 012,0

TABLO: XVII.4.b. Çalışan ve Katma Değer Oranları
(Toplam ve Sektörel Yüzde Dağılımları)

			Tarım	Sanayi	Hizmetler
1989					
Çalışanlar	18,8	100,0	48,5	15,4	36,1
Yurtiçi Ür.	78 016,6	100,0	16,9	26,3	56,8
1990					
Çalışanlar	19,1	100,0	48,4	15,1	36,5
Yurtiçi Ür.	85 131,9	100,0	16,7	26,2	57,1
1991					
Çalışanlar	19,3	100,0	48,3	15,4	36,3
Yurtiçi Ür.	85 994,2	100,0	16,3	26,5	57,1
1992					
Çalışanlar	19,4	100,0	44,8	16,4	38,8
Yurtiçi Ür.	90 719,5	100,0	16,0	26,7	57,3
1993					
Çalışanlar	19,3	100,0	45,8	15,6	38,6
Yurtiçi Ür.	97 647,0	100,0	15,7	27,0	57,3
1994					
Çalışanlar	20,4	100,0	45,7	21,9	32,3
Yurtiçi Ür.	91 321,0	100,0	15,3	24,3	60,4
1995					
Çalışanlar	21,1	100,0	47,6	20,8	31,6
Yurtiçi Ür.	97 888,0	100,0	14,4	27,7	57,9
1996					
Çalışanlar	21,5	100,0	45,8	21,7	32,5
Yurtiçi Ür.	104 745	100,0	14,0	27,7	58,3
1997					
Çalışanlar	21,0	100,0	42,4	23,3	34,3
Yurtiçi Ür.	112 631	100,0	12,7	28,1	59,4

Notlar: 1. Tablo'nun (b) bölümünde, çalışanlar miktarı milyon kişi, üretim değeri de milyar TL olarak alınmıştır.
2. Çalışan sayıları, her yılın Nisan ve Ekim verilerinin aritmetik ortalamasıdır.

Kaynak: DİE, TİY 1993, s. 245 ve ss. 678-679; DPT Temel Ekonomik Göstergeler (aylık) Mart 1995, s. 13 ve DİE HİA Haber Bülteni. 29.08.1994.

Tarım ve tarım dışı kesimler arasındaki bu büyük gelir farklılaşması, kuşkusuz, üretim teknolojisi, üretimin örgütlenmesi, kullanılan girdilerin niteliği ve tarımsal fiyatların eğilimleri gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır. Kısaca bu farklılaşma üretim yapısının bir yansıması sayılmalıdır. Aslında benzer bir durum, öbür gelişmekte olan ekonomiler için de geçerlidir.

Tablo: XVII.4.'ün ikinci kısmında, sektörlere göre, çalışan ve katma değer oranları verilmektedir.

Oranlar, gerçekte, gelir bölüşümü konusunda birer gösterge olarak alınabilir. Eğer nüfusun bağımlılık oranının sektör düzeyinde değişmediği varsayımı yapılırsa, örneğin 1992'de nüfusun yüzde 44,8'inin gelirin yüzde 16,0 gibi bir bölümünü aldığı, buna karşılık, yüzde 16,4'ünün, gelirin yüzde 26,7'sini; yine nüfusun yüzde 38,8'nin de gelirin yüzde 57,3'ünü almakta olduğu, sonucuna varılabilir.

Sektörel üretim-çalışan oranları, sanayi sektörünün, 1990'ların ortalarına dek göreli olarak gelirden daha yüksek bir pay aldığını gösteriyor; ancak 1994'ten sonra hizmetlerin çalışan kişi başına geliri, öbür koşullar veri alınırsa, sanayiden yüksektir. Son olarak, sektörel gelir/çalışan ilişkilerinin değerlendirilmesinde, bir noktanın altı önemle çizilmelidir. O da bu göstergelerin çok genel ve toplulaştırılmış oldukları dır. Bir başka anlatımla, tarımda ortakçı toprak ağasıyla, sanayide, düz işçi holding sahibiyle, hizmetlerde de diyelim armatör çırmacıyla aynı yerde işlem görüyor; çalışanlar toplamı içinde birlikte yer alıyor.

3. Verilerle Bölüşüm

Gelir bölüşümü, burada ele alınacağı biçimiyle, toplam gelirin elde edilmesine katkısı bulunanların bu gelirden aldıkları payın sayısal çözümlemesidir denilebilir.

Gelir bölüşümü, bilindiği gibi, iki açıdan incelenebilir. Bunlardan birincisi gelirin işlevsel anlamda bölüşümü, ikincisi de gelirin kişisel açıdan dağılımıdır. İşlevsel dağılım, gelirin elde edilmesine katkısı bulunan üretim etmenlerinin, yani emek ve sermayenin ve bunların alt biçimlerinin aldıkları payları ele alır. İşlevsel ayrım, gelir bölüşümü kavramına çok daha yakındır. Kişisel dağılım ise gelirin, kişi ya da aile gruplarına, bunların ekonomik işlevlerini göz önünde tutmadan, nasıl dağıldığını inceler ve gelir dağılımı kavramına daha yakındır.

Burada, gelir bölüşümünün önce "kişisel" sonra da "işlevsel" yönleri üzerinde durulacaktır.

a. Kişisel Gelir Dağılımı

Kişisel gelir dağılımı, hanehalkının yüzde dağılımıyla, gelirin yüzde dağılımını karşılaştırma esasına dayanır. Burada hanehalkının toplumun hangi kesimlerinden oluştuğu belirsizdir. Kişisel dağılım bu nedenle de sınıfsal açıdan yansız sayılır. Hanehalkının yüzdelere ayrılması, ya da dilimlenmesi, veri elde edilebildiği ölçüde, istenildiği gibi yapılabilir. Bununla birlikte, "beşli ayrım" olarak adlandırılan, yüzde 20'lik bölümleme, en yaygın bir biçimde kullanılan yaklaşımdır.

Tablo: XVII.5.a'nın incelenmesine geçmeden önce bir "uyarıda" bulunulmasın-

da yarar vardır. Tablo'da yer alan sonuçlar, kapsam, yöntem ve tanımlar bakımlarından tümüyle farklı nitelikteki araştırmalardan elde edilmişlerdir. Bu nedenle de birbirleriyle doğrudan karşılaştırılmaları yanıltıcı sonuçlar verebilir.

Bu sınırlama içinde değişik gelir dağılımı araştırmalarının sonuçları, Türkiye'de gelirin bölüşümünün zaman içinde evrimi konusunda kesin bir sonuca varılmasına olanak vermiyor. Bir başka anlatımla, Gini eşitsizlik katsayısının özellikle 1987'de önemli ölçüde düşmüş görünmesine karşın, özellikle 1980'li yılların bir çalışması (Celasun 1983) en düşük ve en yüksek gelir payları arasındaki açıklığın, en düşük beşli dikkate alınırsa, genişlediğini gösteriyor. Gerçekten de bu araştırmanın bulgularına göre, en düşük gelir payı yüzde 2,6 ile tüm sonuçlar arasında en az düzeydedir.[8]

TABLO: XVII.5.a. Hanehalkının Beşli Ayrımına Göre Hanehalkı Gelir Payları

Hanehalkı Yüzdeleri	DPT 1963	BUL. VD	DPT 1973	CEL. 1983	DİE 1987	DİE 1994	Almanya 1989	İspanya 1990
I. % 20'den az	4,5	3,8	3,5	2,6	5,2	4,9	9,0	7,5
II. % 20	8,5	7,0	8,0	6,9	9,6	8,6	13,5	12,6
III. % 20	11,5	10,0	12,0	12,6	14,1	12,6	17,5	17,0
IV. % 20	18,5	20,0	19,5	21,4	21,2	19,0	22,9	22,6
V. % 20'den çok	57,0	60,0	56,5	55,9	49,9	54,9	37,1	40,3
Toplam= 100								
Gini katsayısı	0,55	0,56	0,51	0,52	0,43	–	–	–

Notlar: 1. Ülkemizde 1987 öncesinde yapılan gelir dağılımı araştırmalarının karşılaştırmalı bir özeti, DİE, Gelir Dağılımı 1987'de, s. 16 vd., verilmektedir. Orada TÜSİAD'ın 1986'da bir gelir dağılımı araştırmasından söz edilmekle birlikte, "örnek sayısı gelir dağılımı araştırmaları için yeterli düzeyde görülmemektedir" denilmektedir (s. 3) Bu nedenle TÜSİAD 1986 buradaki Tablo'ya alınmamıştır.

2. BUL VD: Bulutay, Tuncer, Timur, Serim ve Ersel Hasan, Türkiye'de Gelir Dağılımı 1968, Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, 1971.

3. CEL: Celasun, Merih, "Income Distribution and Domestic Terms of Trade in Turkey, 1978-1983" METUSD, 13, (1-2) 1986, ss. 193-216.

Kaynak: DİE, Gelir Dağılımı 1987, Ankara, 1990, s. 16 ve Dünya Bankası, World Development Report 1992, s. 277.

Öte yandan ülkemizde gelir dağılımı konusunda yapılan en ayrıntılı ve teknik açıdan yeterli sayılabilecek iki araştırma, DPT-1973 ve DİE-1987'nin çok farklı sonuçlar verdiği belirtilmelidir. DPT sonuçlarına göre nüfusun en yoksul yüzde 40'ı toplam gelirin yüzde 11,5 gibi bir bölümünü alırken, DİE-1987'de bu oran yüzde 14,85'e yükselmiş görünüyor; ancak nüfusun yüzde 40'lık bölümü bu konumunu koruyamıyor, DİE 1994'te payı yeniden yüzde 13,5'e düşüyor. Benzer bir durum en çok gelir elde eden kesim için geçerlidir; DPT'ye göre toplam gelirin yüzde 56,5'ini alan en çok gelir elde eden yüzde 20'lik kesimin payı DİE-1987 verilerinde yüzde 49,94 oluyorsa da DİE 1994'te bu pay yüzde 54,9'a yükselerek, gelir bölüşü-

münün giderek daha eşitsiz bir duruma geldiğini gösteriyor. Sonuç olarak göreli bir eşitlik yönünde düzelme söz konusu olsa bile, Türkiye'de gelir dağılımının benzer ya da gelişmiş ülkelere kıyaslanırsa, yine de "daha eşitsiz" olduğu, belirtilebilir.

Böyle bir karşılaştırma amacıyla, Tablo: XVII.5.a.'nın son iki sütununda Almanya ve İspanya'nın, beşli ayrıma göre gelir dağılımı oranları verilmektedir. Kolayca izlenebileceği gibi Avrupa Birliği'nin biri en gelişmiş öbürü de Yunanistan ve Portekiz bir yana bırakılacak olursa en az gelişmiş bu iki ülkesinde gelir bölüşümü ülkemize göre çok daha dengelidir. Bu olgu, özellikle Almanya için geçerlidir.(9)

TABLO: XVII.5. b. Yıllara ve Hane Gelirlerinin %20'lik Dilimlere Göre Dağılımı (%)

Hanehalkı	Türkiye		Kent		Kır	
Yüzdeleri	1987	1994	1987	1994	1987	1994
Birinci %20	5,2	4,9	5,4	4,8	5,2	5,6
İkinci %20	9,6	8,6	9,3	8,2	10,0	10,1
Üçüncü % 20	14,1	12,6	13,6	11,9	15,0	14,8
Dördüncü % 20	21,2	19,0	20,7	17,9	22,0	21,8
Beşinci % 20	49,9	54,9	50,9	57,2	47,8	47,7
Gini Katsayısı	0,44	0,49	0,44	0,52	0,42	0,41

Kaynak: DİE

b. Gelirin İşlevsel Dağılımı ya da Bölüşülmesi

Hanehalkının, ekonomik etkinliğinin karşılığı olarak elde ettiği gelire ilişkin çözümlemeler, gelir bölüşümünün bir başka yönünü oluşturur.

Ekonomik etkinliğe dayalı gelirler, en genel düzlemde, emek ve sermaye kesimlerine göre, ayrılır. Emek kesimi ücret ve maaş alır; sermaye ise kâr, faiz ve rant getirisi elde eder. Ancak bu tür bir çözümleme, üretim sürecinde, emek ve sermayenin ayrışma derecesiyle doğru orantılıdır. Genellikle bu ayrışmanın belirgin olduğu gelişmiş ekonomilerde, toplam gelirin bu ayrım çerçevesinde ele alınması, ayrışmanın sınırlı kaldığı gelişmekte olan/azgelişmiş ekonomilere oranla çok daha kolaydır. Bu nedenle olacak Türkiye ekonomisinde gelir bölüşümünü inceleyen araştırmalarda, gelirin işlevsel dağılımı verilerinin elde edilmesinde güçlükler görülmektedir.

İşlevsel dağılım konusunda iki araştırmanın sonuçları kısaca özetlenecektir; bunlar DPT 1973 ve DİE 1987 ve yine DİE 1994 gelir dağılımı verileridir. Ancak son yıllarda DİE'nin kanımızca çok olumlu bir tutumu yurtiçi üretimin işlevsel dağılımını her yıl için yayımlamasıdır. Bu verilerle işlevsel bölüşümün yıllar içinde karşılaştırmalı bir biçimde incelenmesi olanaklı kılınmaktadır. Yine de vurgulamak gerekir ki, bu verilerin tanım, kapsam ve yöntem farklılıkları sağlıklı bir karşılaştırmaya olanak vermez. Burada önce 1973, 1987 ve 1994 verileri ayrı ayrı ele alınacak sonra da DİE'nin 1987 sonrası için geliştirdiği seriye yer verilecektir.

(1) Bölüşüm-1973

Gelirin toplum kesimlerinin ekonomik işlevlerine göre bölüşümünü en ayrıntılı bir biçimde inceleyen çalışmalardan ilki DPT'nin 1973 Gelir Dağılımı araştırmasıdır.[10]

Tablo: XVII.6.'dan de izlenebileceği gibi, 1973'te toplam hanehalkının yüzde 37,0'si salt emek geliri elde etmekte ve bunlar toplam gelirin yaklaşık yüzde 32'sini almaktaydı. Sermaye sahipleri, sayısal veriler bunları ayrı bir toplumsal kesim olarak belirleyecek biçimde elde edilemediğinden, ya da edilmediğinden, serbest meslek sahipleriyle birlikte ele alınıyor ve toplam hanehalkının yaklaşık yüzde 11'ini oluşturuyor, elde ettikleri gelir de toplamın 35'inin üzerindedir.

Veriler, öncelikle küçük üreticiliğin çok yaygın olduğunu gösteriyor. Bu olgu, temel üretim etmenlerinin yani emek ve sermayenin ayrışmasının ne ölçüde sınırlı kaldığının da bir kanıtı sayılmalıdır. Küçük esnaf ve zanaatçılarla küçük ve orta çiftçiler olarak tanımlanan küçük üreticilik, kapsadığı hanehalkı bakımından toplamın yarısından fazlasını (yüzde 52,3) oluşturuyor.

Tablo: XVII.6.'da toplum kesimleri hanehalkının ortalama gelirleri ve bunların Gini katsayıları verilmektedir. Türkiye ortalamasının 19,8 bin TL olduğu, sermaye ve serbest meslek sahiplerinin ortalama gelirinin bunun dört katının üzerinde bulunduğu, anlaşılmaktadır. Bu arada, salt bir fikir vermek amacıyla, aynı yıl (1973) hazırlanan Toprak ve Tarım Reformu Yasası, o yıl için 12 bin TL yıllık hanehalkı gelirini, "enaz geçimlik düzey" ya da "yoksulluk sınırı" olarak tanımlamaktaydı. Ortalama gelir verilerinden özellikle küçük üreticilikle uğraşanların büyük bir bölümünün bu sınırın altında kaldığı görülmektedir. Ek olarak, DİE'nin en son serilerine dayalı bir hesaplamayla, 1973 yılının kişi başına ortalama gelirinin 10,2 bin TL olduğunu, belirtelim.

TABLO: XVII.6. Toplumsal Kesimlere Göre Gelir, 1973

		Ortalama		
	Hanehalkı Yüzdesi	Gelir Yüzdesi	Gelir (Bin TL)	Gini Oranı
Ücretliler	37,0	31,9	21,3	0,39
Sermaye ve Serbest Meslek Sahipleri	10,7	35,2	81,5	0,41
Küçük Üreticiler	52,3	32,9	15,5	0,43
Toplam	100,0	100,0	19,8	0,51

Notlar: Ücretliler: Düz işçiler, nitelikli işçiler, teknisyenler, tarım işçileri, memurlar, beyaz yakalılar ve büro personelini içerir.
Büyük tüccar ve sanayiciler, serbest meslek sahipleri, ticaretle uğraşanlar, büyük çiftçiler ve rantiyeler, sermaye ve serbest meslek sahipleri kesimini oluşturmaktadır.
Küçük üreticiler grubuna, küçük esnaf ve sanatkârlarla küçük ve orta çiftçiler girmektedir.

Kaynak: DPT, Gelir Dağılımı 1973, age. ss. 195-196.

Gelir bölüşümü-1973'e ilişkin olarak iki noktaya daha değinilmelidir. Bunlardan birincisi toplum kesimlerinin gelirlerinin kaynağıdır. DPT verileri "ücretlilerin" toplam gelirlerinin yalnızca yaklaşık yüzde 75'inin salt ücret geliri olduğunu, kalan yüzde 25'inin başka kaynaklardan sağlandığını gösteriyor. Küçük üreticiler de

gelirlerinin yalnızca yüzde 76,5'ini küçük üreticilikten elde etmektedir. Buna karşı lık sermaye ve serbest meslek sahiplerinin gelirlerinin yaklaşık yüzde 92'si, kâr, faiz ve rant yani sermaye gelirlerinden oluşmaktadır.

İkinci nokta gelirin her toplum kesiminde eşitsizlik durumunun nasıl olduğu dur. Verilere göre ücret gelirleri en düşük Gini katsayısıyla göreli olarak daha eşit bir dağılım gösteriyor; küçük üreticilikte eşitsizlik en yüksek düzeydedir; sermaye ve serbest meslek sahipleri de gelirin kendi aralarında ya da toplumsal kesim olarak kendi içlerinde dağılımı yönünden bu ikisinin arasında yer alıyor.

(2) DİE-1987

Gelir bölüşümü üzerine 1980'li yılların en kapsamlı çalışması, DİE'nin Gelir Dağılımı 1987 adıyla yayımlanan araştırmasıdır. Çalışma esas olarak hanehalkının kullanılabilir gelirini saptamaya dayanıyor.

Verilere göre, hanehalkı toplam kullanılabilir gelirinin, gelir türlerine dağılımı şöyledir: toplamın, yüzde 24,1'i ücret ve maaş gelirleri; yüzde 51,5'i (girişimci) müteşebbis gelirleri; yüzde 11,8'i kira gelirleri dahil taşınmaz (gayrimenkul) gelirleri; yüzde 1,8'i de faiz gelirlerinden oluşuyor. Toplam kullanılabilir hanehalkı gelirinin bunların dışında kalan yüzde 10,8'lik bölümü de karşılıksız gelirler olarak nitelendiriliyor (s. 29).

TABLO: XVII.7. Hanehalkı Bireylerinin İşteki Durumlarına Göre Elde Ettikleri Toplam Kullanılabilir Gelir, 1987
(Milyon TL)

İşteki durum	Gelir Getiren Kişi		Gelir Türü				Yıllık
	Sayısı	Oranı	Esas İş	Diğer	Toplam	Oran	Ortalama
Ücretli	7 513,7	32,6	9 607,8	3 671,2	13 279,0	32,7	1 767
İşveren	734,5	3,2	5 105,0	871,2	5 976,2	14,7	8 136
Kendi Adına	5 667,1	24,6	14 795,1	2 632,4	17 427,5	42,9	3 075
Diğer	9 148,2	39,7	3 943,2	35,3	3 978,5	9,8	435
Toplam	23 063,5	100,0	33 451,1	7 210,0	40 661,1	100,0	1 763

Notlar: 1. Esas işteki gelir olarak, ücretli ve maaşlıların bu tür gelirleri; işveren ve kendi adına (hesabına) çalışanların girişimci gelirleri, diğer kişilerin de taşınmaz rantları, faiz gelirleri ve karşılıksız gelirleri alınmıştır.
2. Ücretlilerin toplam kullanılabilir gelirlerinin % 26,7'si asıl işlerinin dışında "diğer" kaynaklı gelir olarak elde edilmiştir; oran ve mutlak sayı olarak bu öbür grupların diğer gelirinden fazladır.
3. İşteki Durum'un "Diğer" adı altında yer alan kişileri, ücretsiz aile çalışanlarını da kapsar.

Kaynak: DİE, Gelir Dağılımı 1987, ss. 30 ve 31, Tablo 11 ve 12.

Gelir türleri içinde ilginç olan, toplamın yarısından fazlasını oluşturan girişimci ya da eski deyimle müteşebbis gelirleridir. Girişimci gelirlerinin, 22,8 puanlık bölümü tarım; 13,1 puanlık bölümü ticaret, 8,2 puanlık bölümü tarım dışı üretim yani

madencilik, imalat sanayii ve enerji, kalan 7,3 puanlık bölümü de hizmetlerde oluşuyor. Ancak bu gelir türlerini kullanan ya da elde eden toplum kesimleri sayısal olarak belirtilmediğinden kullanılabilir gelirin işlevsel dağılımını bu ayrıntı düzeyinde ele almak olanaklı değildir.[11]

Araştırma hanehalkı "fertlerinin" işteki durumunu ve elde ettikleri kullanılabilir gelir miktarlarını içermektedir. Bu durumda, aşırı toplulaştırılmış bir biçimde de olsa, gelirin işlevsel bölüşümüne açıklık getirilebilir.

Hanehalkı bireylerinin gelir getirici işlerdeki dağılımı, gerçekten çok dengesiz bir yapıyı yansıtıyor, denilebilir. Dağılım, ücretsiz aile çalışanlarını (istatistik yayınlarında bunlara yanlış olarak ücretsiz aile işçisi deniliyor, oysa işçi sözcüğü yalnızca ücret karşılığı çalışan için kullanılır) da içeren "diğer" çalışan/işçilerin yüzde 39,7 ile toplamın en büyük bölümünü oluşturduğunu göstermektedir.

Ücretliler, yüzde 32,6 ile ikinci sırada yer alıyor ve bu olgu ülkemizde, ücretli ve maaşlı kesimin toplam içindeki yerinin ne ölçüde sınırlı kaldığının ayrı bir kanıtı sayılmalıdır. Bu yüzde 32,6 oranı, DPT 1973 verilerinde varolan ücretle geçinen hanehalkı oranından (yüzde 37) daha azdır ve bu durum ülkemizdeki işçileşme sürecinin yetersizliğinin ayrı bir göstergesidir.

İşçileşmenin yetersizliği ücretsiz aile çalışanları kesimiyle birlikte düşünülmelidir. Kuşkusuz, gelişmiş ekonomilerde de aile çalışanı (işçisi) kavramı kullanılır; örneğin, AB (eski AET, daha sonra AT) ortalaması olarak, bu oran, 1990'da yüzde 2,7 dolayındaydı. Ancak ülkemizde bu oran toplam istihdam edilenlerin yani iş bulanların yaklaşık yüzde 30'una ulaşmaktadır. Özellikle kırsal kesimde ve kadın çalışanlar için bu olgu geçerlidir.[12]

Tek başına bu oranda ücretsiz aile çalışanının varlığı, gelir dağılımını çok daha eşitsiz bir duruma getirecek bir etkendir. Çalışanlarının yaklaşık "yüzde 30'unun" ücretsiz" olduğu bir ekonomik ve toplumsal yapı, gelir bölüşümü yönünden, esasen, bu niteliği nedeniyle aşırı dengesiz, ya da çarpık, sayılmalıdır. Toplam gelir elde edenlerin yaklaşık yüzde 40'ını oluşturan bu kesim, toplam gelirin, yüzde 10'undan daha az bir bölümünü alabilmektedir.

Burada ülke ortalamaları üzerinde durulmaktadır. Eğer bu oranlar kent-kır ayrımına göre incelenirse, dengesizlik çok daha büyük boyutlara ulaşmaktadır. Örneğin kırsal kesimde ücretsiz aile çalışanlarını içeren kesim, kırsal kesim istihdamı olan 13,9 milyonun yüzde 51,5'ini oluşturmakta, ancak bu kitle kırsal kesimin toplam gelirinin, yalnızca yüzde 1,8'ini alabilmektedir.[13]

Ortalama yıllık gelirin çalışanların işteki durumuna göre büyüklükleri de gelir bölüşümü yönünden önemlidir. Ücretlilerin ortalama geliri, kendi hesabına çalışanların yaklaşık yarısı, işverenlerin ortalama gelirlerinin de yaklaşık beşte biri (yüzde 21,66'sı) dolayında kalmaktadır.

Tanım farklılıkları nedeniyle ortalama gelir oranlarından gidilerek DPT 1973 sonuçlarıyla buradaki DİE 1987 sonuçlarının karşılaştırılması yapılamıyor. Ancak yukarıdaki veriler, gelir eşitsizliklerinin 1987'de, 1973'e göre, Gini katsayısının 0,51'den 0,43'e düşmüş görünmesine karşın, daha da azaldığını kanıtlayıcı bir özellik de taşımıyor, denilebilir.

(3) DİE 1994

DİE'nin 1994 gelir dağılımı verileri, "tüketim harcamaları anketi kapsamında olan 26 256" örnek haneye uygulanmış olan bir araştırmanın sonuçlarına dayanıyor. Bu nedenle de, DİE '94, önceki iki çalışma ile karşılaştırılamayacak kadar dar kapsamlı ve sınırlıdır. Yine de bu verilerin incelenmesi, ekonominin gelir dağılımı konusunda bir fikir vermektedir (Tablo: XVII.8).

TABLO: XVII.8. Hanehalkı Bireylerinin Esas İşteki Durumlarına Göre Gelirleri, 1994

Esas İşi	Hanehalkı (Yüzde)	Gelir (Yüzde)	Ortalama Gelir (Milyon TL)
Ücretli/Maaşlı	27,8	35,1	75,3
Gündelikçi	9,3	5,8	38,1
Kendi Hesabına	24	37,0	93,5
İşveren	3,7	21,1	336,0
Ücretsiz Aile İşçisi	35,1	–	–
Toplam	100	100	100
	24 557,4	1 462,9	59,6

Kaynak: DİE, TİY 1998, s.663

Hanehalkı bireylerinin yaklaşık yüzde 28'i ücretli/maaşlı, yüzde 9'u da gündelikçi olduğuna göre, toplam 24,5 milyon kişinin yüzde 37'den çoğu "ücretli" sayılır. Önce bu oranın 1973 oranına çok yakın 1987 ücretli payından da oldukça yüksek olduğu belirtilmelidir. Ücretli oranları, sıra gelir payına geldiğinde, değişik bir süreç söz konusudur; ücretli ve maaşlıların gelir payı sayısal oranlarının üzerindedir; yani ücretli ve maaşlılar göreli olarak daha yüksek gelir alıyor. Buna karşılık gündelikçilerin gelir payı sayısal oranlarının neredeyse yarısında, yüzde 5,8'de kalıyor. Gündelikçiler, 38,1 milyon ortalama gelir ile, en düşük gelire sahip bireyleri oluşturuyor. Gerçekten de gündelikçilerin gelir ortalaması ülke ortalamasının yüzde 64'ü, işveren gelir ortalamasının da yaklaşık "dokuzda biri" düzeyinde kalıyor.

Burada üzerinde önemle durulması gereken kesim ücretsiz aile işçisi ya da çalışanıdır. Veriler, 1994'te çalışanların yüzde 35'ten çoğunun hiçbir gelir elde edemediklerini gösteriyor. Ücretsiz aile işçisi, adı üstünde, birilerine "bağımlı" olarak çalışmaktadır. Burada söz konusu olan "ekonomik" bağımlılıktır. Ancak bu ekonomik bağımlılık, kapitalist üretim biçiminin esasını oluşturan ücretli emek-sermaye ayrışmasına dayanmıyor. Burada ayrışma değil, bütünleşme ya da bağlanma var. Bu bağlanma, kaçınılmaz olarak, ekonomi-dışı bağımlılıkları (siyasal, dinsel, cinsel vb.) da birlikte getiriyor. Türkiye'nin yalnız ekonomisinin değil, toplumsal ve siyasal yapısının, gelenek ve kültür değişimlerinin açıklanmasında, çalışmasına karşın gelirden alacağı pay belli olmayan ya da gelir payı olmayan bu kesimin incelenmesi kilit işlevi görür.

Gelirin kent-kır ayırımı (Tablo: XVII.9) bölüşüm konusunda çok daha açıklayıcıdır. Veriler, "esas iş" durumuna göre olduğundan HİA (Hanehalkı İşgücü Anketi) sonuçlarıyla uyumlu değildir; buradaki kent ve kır çalışan oranları, HİA so

TABLO: XVII.9. Esas İşteki Gelirlerin Kent, Kır Ayırımı 1994

	Yüzde Dağılımlar ve Ortalamalar			
	Türkiye Toplamı		Kent	Kır
İşi olan birey (bin kişi)	24 557,4	100 =	41,2	58,8
Gelir (milyar TL)	1 462 928,9	100 =	64,5	35,5
Kişi başına ortalama gelir (milyon TL)	59,6		93,2	36,0
Ücretli/maaşlı (bin kişi)	6 826,1	100 =	76,2	23,8
Toplam gelir (milyar)	514 209,2	100 =	79,9	20,1
Ortalama gelir (milyon)	75,3		78,9	63,8
Gündelikçi (yevmiyeli) (bin kişi)	2 292,9	100 =	66,2	33,8
Toplam gelir	87 256,6	100 =	74,6	25,4
Ortalama gelir (milyon TL)	38,1		42,9	28,6
Kendi hesabına çalışan (bin kişi)	5 901,2	100 =	30,0	70,0
Toplam gelir (milyar)	552 041,2	100 =	34,1	65,9
Ortalama (milyon TL)	93,5		106,9	87,9
İşveren (bin)	920,8	100 =	82,3	17,7
Toplam gelir	309 421,8	100 =	90,1	9,9
Ortalama gelir	336,0		368,0	187,5
Ücretsiz aile işçisi	8 616,5		10,2	89,8

Kaynak: DİE, TİY 1998, s.663
Not: Taşınır, taşınmaz mal gelirleri ile devletten ve yurtdışından karşılıksız (transferler) gelirleri içermez. Bu nedenle de toplam KYİG'den farklıdır.

nuçlarının tersidir. Bu noktayı belirttikten sonra vurgulanması gereken, KBG'in kentsel yerlerde kırsal yerlerin 2,59 "katı" olduğudur. Bu genel ya da ortalama sonuç, daha somut düzeyde, enaz-ençok ortalama gelirlerden izlenebilir. En düşük ortalama gelir, kırsal gündelikçi ya da DİE'nin kullandığı deyimle "yevmiyeli"nindir: 28,6 milyon TL. Buna karşılık en yüksek ortalama geliri alan kentsel işverenin ortalama geliri 368 milyon TL ile gündelikçi gelirinin 12,87 katıdır. Yine unutulmaması gereken, toplamı 8,6 milyon olan ücretsiz aile işçisinin yüzde 90 gibi bir bölümünün kırsal kesimde çalıştığı ya da çalıştırıldığıdır.

(4) Yurtiçi Üretimin Bölüşümü – 1987 Sonrası

Yurtiçi üretimin katkılı ya da gayrisafi yani net olmayan biçimi (KYÜ), sermayenin aşınma ve eskime payı ile üretim ve dışalımdan alınan vergileri ve sübvansiyonları da içerir. KYÜ'in bu yapısıyla nasıl bölüşüldüğü Tablo: XVII.10'da verilmektedir. Gerçekte bu seri, gelirin işlevsel bölüşümü konusunda kimi araştırmacıların yaptığı tarım, ücret+maaş ve tüm kalıntılar yaklaşımıyla oluşturdukları serilere benzerlik göstermekteyse de Tablo: XVII.10'daki veriler ve düzenleme çok daha açıklayıcıdır.

TABLO: XVII.10. Katkılı Yurtiçi Üretim ve Bölüşümü

(Yüzde Dağılımlar ve Toplam)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
İşgücü Ödemeleri	20,7	21,5	24,0	27,2	31,9	31,7	30,9	25,5	22,2	23,9	25,8
Kamu	8,6	8,4	11,7	14,0	17,0	17,5	17,2	14,3	12,2	12,8	13,9
Özel	12,1	13,2	12,3	13,3	14,9	14,2	13,7	11,2	10,0	11,1	11,9
Sabit Sermaye Tüketimi	7,0	7,4	6,5	5,9	6,2	6,1	5,7	7,0	6,5	6,3	6,1
Üretim ve İthalat Vergileri (Net)	8,1	7,8	7,6	8,6	8,9	8,6	9,3	8,4	9,7	10,0	11,1
Üretim ve İthalat Vergileri	9,0	8,8	8,7	9,7	10,5	10,8	11,2	10,8	10,9	11,7	12,4
(-) Subvansiyonlar	0,9	0,9	1,0	1,1	1,6	2,2	1,9	2,4	1,2	1,6	1,3
İşletme Artığı[1]	64,2	63,2	61,8	58,3	53,1	53,6	54,1	59,1	61,6	59,8	57,1
Tarım	14,7	13,8	14,2	14,7	12,4	11,7	12,4	13,4	12,1	13,6	12,1
Diğer	49,5	49,4	47,6	43,6	40,7	41,9	41,8	45,7	49,5	46,2	44,9
Gayrisafi Yurtiçi Hasıla[2]	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
([100] ana kalemler toplamıdır.)											
Trilyon TL olarak	74,7	129,2	227,3	393,1	630,1	1 093,4	1 981,9	3 868,5	7 762,5	1 477,1	28 835,9

Kaynak: www.dpt.gov.tr//dptweb/teg/teg-ic.html/, TABLO II. 11, TABLO: II.12

(1) İşletme artığı, kira, faiz ve kâr gelirleri toplamından oluşmaktadır; sermayenin payı olarak alınabilir.

(2) Üretim yöntemiyle.

Verilerin konumuz açısından önemi, işgücü ödemeleri ile işletme artığı denilen "kira, faiz ve kâr" gelirlerini yani sermayenin payını vermesidir. İşgücüne ödemeler ve işletme artığı aslında gelirin işlevsel dağılımın bir göstergesidir. Bu ikili arasındaki farklılaşma ters yönlüdür; öbür koşullar veri ise, biri artarsa diğeri azalır. İşgücünün payı 1990-1993 döneminde öbür yıllara göre daha fazladır. Buna karşılık sermayenin payı da, 1987-89 üç yılında ve 1995'te yüzde 60'ın üzerine çıkmaktadır. Verilerin gösterdiği gibi, 1989 sonrasında, kamu işgücü ödemeleri, göreli olarak özel işgücü ödemelerinden yüksektir; 1989 sonrasında toplam yurtiçi gelir içinde işgücünün payının yükselmesi, esas olarak, kamu kesiminden kaynaklanmıştır, denilebilir.

İşletme artığı, tarım kesiminde çok düşüktür ve giderek azalma eğilimi göstermektedir. Bu durumda, tarımsal fazla, tümüyle yeniden tarımsal sabit sermaye yatırımına dönüşse bile, bu sektörde sermaye birikimi ve üretim artışı bakımından olumsuz sonuçlar doğurabileceği belirtilebilir. Ekonomi politikalarının bu noktayı gözden uzak tutmaması gerekir.

Son olarak, eğer sermayenin aşınma eskime payları ile vergileri bir yana bırakırsak, geriye kalan yurtiçi üretim toplamın ortalama yüzde 85 gibi bir bölümünü oluşturuyor. Bu net gelir, yine ortalama olarak, yüzde 30 dolayında emeğin payı ve yüzde 70 dolayında da sermayenin payı olarak bölüşülüyor. Oysa ekonomik gelişme ile birlikte bu oranlar emek yararına değişiyor, giderek, emeğin payı yüzde 60-70'lere tırmanıyor; kalanı da sermaye alıyor.

(5) Bölgesel Gelir Dağılımı

Daha önce değişik biçimlerde illerin KUG ya da GSMH'sı verilerini yayımlayan DİE, 1994 sonrasında, bu kez yıllık olarak, kullanılabilir gelirin hanehalkı arasındaki dağılımını vermektedir. Burada yalnız, 1994 ve 1997 yılları karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır.

TABLO: XVII.11. Hanehalkı Sayısının ve Kullanılabilir Gelirin Bölgelere Göre Oransal Dağılımı, 1994, 1997

Türkiye		Mar.	Ege	Akd.	İç Ana.	K.deniz	D. Anadolu	G.D.Anad.
					1994			
Hanehalkı Payı	100	26,6	15,7	12,5	17,9	12,8	7,1	7,4
Gelir Payı	100	38,6	13,9	11,0	15,4	10,9	5,7	4,5
					1997			
Hanehalkı Payı	100	25,7	13,4	12,8	16,8	12,5	8,6	9,7
Gelir Payı	100	38,1	16,8	12,1	15,3	9,0	3,3	5,3

Kaynak: DİE, 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketinin Bölgesel ve Seçilmiş İl Düzeyindeki Sonuçları, Haber Bülteni, 27.01.1997 ve 1997 Yılı İller İtibariyle Gayrisafi Yurtiçi Hasıla Sonuçları, Haber Bülteni, 07.10.1998 ve Nüfusun Bölgesel Dağılımı DİE verileri.

Tablo: XVII.11'den de izlenebileceği gibi, 1994'te yalnızca Marmara Bölgesi'nde, gelir payı nüfus payından çoktur; tüm öbür bölgelerde, bölgenin nüfus oranı gelir oranının üzerindedir. Fark ya da nüfus-gelir "açığı" Güneydoğu Anadolu'da üç puana yakındır; bunu izleyen İç Anadolu Bölgesi'nde de 2,5 puandır.

1997'ye gelindiğinde, Marmara Bölgesi'nin durumunu esas olarak koruması söz konusudur; ancak Ege Bölgesi büyük bir çıkış sağlamış bulunmakta ve Marmara'nın dışında, gelir payını nüfus payının üzerine çıkarmayı başaran ikinci bölge olmaktadır. Bu olumlu gelişmeye karşın, öbür bölgelerde nüfus-gelir oranlarının arası 1994'e göre çok daha açılmıştır. Oransal açıklık, Doğu Anadolu'da 5,3 puana yükseliyor, bu bölgeyi 4,3 puanla Güneydoğu ve 3,5 puanla da Karadeniz izlemektedir. Bu iki yılın bölgesel gelir dağılımı verilerinin kanıtladığı gerçek, özellikle üç bölgenin, Güneydoğu, Doğu ve Karadeniz bölgelerinin bu dönemde göreli olarak yoksullaştığıdır.

NOTLAR

(1) Bu noktada toplam ulusal üretime ilişkin temel kavramların anımsanması yararlı olacaktır.

Ekonominin alt sektörlerinin katma değerlerinin toplamına devlet hizmetlerinin ve dışalım vergilerinin eklenmesiyle, katkılı yurtiçi üretim değerine (KYİÜ ya da eski deyimiyle gayrisafi yurtiçi hasılaya (GSYİH) ulaşılır. Bu toplama "dış dünya (âlem) net faktör gelirleri"nin eklenmesiyle de katkılı ulusal gelir KUG ya da GSMH elde edilir.Burada elde edilen KUG "alıcı fiyatlarıyla" olarak tanımlanır; bunun nedeni, toplamın içinde dolaylı vergilerin bulunmasıdır; eğer dolaylı vergiler bu toplamadan çıkarılırsa, sonuç "üretici fiyatlarıyla" KUG ya da GSMH'dır.

Bir başka kavram, ulusal (milli) gelirdir. Ulusal gelir, üretim faktörlerinin elde ettikleri yurtiçi gelirle, ülke dışından sağlanan net işçi ödemeleri ve yine dış dünyadan elde edilen net "mülkiyet ve müteşebbis" gelirleri toplamıdır. Bu toplam, faktör fiyatlarıyla ulusal gelir olarak adlandırılır. Bu toplama dolaylı vergilerin eklenmesi ve sübvansiyonların çıkarılmasıyla, alıcı fiyatlarıyla katkısız (safi ya da net) ulusal gelire ulaşılır.

Net ulusal gelirle sabit sermaye tüketimi, ya da sermayenin aşınma ve eskime payının toplanması sonucu, alıcı fiyatlarıyla, KUG ya da GSMH elde edilir.

Ulusal gelir ya da üretim daha çok kuramsal yaklaşımlarda kullanılıyor; sayısal çalışmalarda yaygın olarak kullanılan ve kamuoyunca bilinen kavram, KUG ya da GSMH ile bunların "yurtiçi" biçimleridir.

(2) Ulusal üretim ya da gelirin doğru hesaplanması hiç de kolay değildir ve dünyada da Keynes'in bütüncül ekonomi kuramının bir sonucu olarak 1930'larda başlayan ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında da giderek öncelik kazanan bir olgudur. Bu genelleme Türkiye için de geçerlidir.

Bilindiği gibi katma değer, üretim ve hizmet süreçlerinde sağlanan değer artışıdır; satış fiyatından üretimde kullanılan mal ve hizmet giderlerinin (maliyetlerin) çıkarılmasıyla elde edilir, daha doğrusu sektörlerarası mal ve hizmet akımını yani "girdi-çıktı" ilişkilerini içermez. Ulusal gelirin, sektörlerin toplam katkılarından gidilerek elde edilmesi, "üretim yöntemi" olarak adlandırılır. Katma değerden "aşınma ve eskime" paylarının düşülmesiyle katkısız (net) katma değere ulaşılır. Net katma değer, esas olarak emek ve sermaye arasında bölüşülür, birincisi, ücret ve maaş alır; kâr, faiz ve rant da ikinci grubu oluşturur. Net katma değer, emek ve sermaye kesimlerinin geliridir. Ulusal gelirin bu yöntemle elde edilmesine "gelir yöntemi" denir. Son olarak da emek ve sermaye kesimlerinin harcamalarının toplanmasıyla ya da "harcama yöntemi"yle ulusal gelire ulaşılır.

Türkiye'de ulusal gelirin hesaplanmasında tarihsel olarak üretim yönteminin bir önceliği bulunmaktadır. Sonraları gelir yönteminin de kullanılması yoluna gidildi; en son 1993'te DİE, harcamalar yöntemiyle de ulusal geliri hesaplamaya başlamış bulunmaktadır.

Ulusal gelirin hesaplanması konusunda genel ve kusursuz sayılabilecek bir değerlendirme için bkz. Seers, Dudley, "The Political Economy of National Accounting" Caincross, Alec and Puri, Hohinder (eds.) Employment, Income Distribution and Development Strategy: Problems of the Developing Countries Essays in Honour of H. W. Singer, New York: Holmes and Meier Publishers, Inc. 1976 içinde, ss. 193-209. DİE, Gayrisafi Milli Hasıla, Kavram, Yöntem ve Kaynaklar, Ankara, Kasım 1994, ölçme konusunu oldukça ayrıntılı olarak inceliyor.

Ulusal gelirin hesaplanmasının gerçeği yansıtma derecesi, genellikle "kayıt dışı ekonomi" denilen kavramla doğrudan ilgilidir. Son yıllarda bu konuda giderek artan sayıda araştırma yapıldığı görülüyor. Bu konuda örneğin, bkz. Kasnakoğlu, Zehra, "Monetary Approach to the Measurement of Underground Economy in Turkey", METUSD, 20, (1-2) 1993, ss. 87-111.v

(3) Ulusal gelir, cari fiyatlarla gösterilebileceği gibi sabit fiyatlarla da gösterilebilir.

Açıktır ki, cari ve sabit fiyatlarla toplam ya da sektörel üretim değerleri arasındaki farklılık, tümüyle, fiyat artışlarından (daha doğru bir anlatımla, fiyatların azalabileceğini de düşlersek, fiyat değişimlerinden) kaynaklanıyor. Ulusal gelirin parasal (cari) ve gerçek, (sabit, reel) değerleri arasındaki fark, bilindiği gibi, KUG ya da GSMH indirgeyicisidir. Bu kavram kamuoyunda çoğu kez deflatör olarak adlandırılıyor. İndirgeyicinin genel ve sektörel düzeydeki eğilimleri, toplam ve sektörel fiyat artışlarına koşuttur; bir bakıma onların bir yansımasıdır. Bu nedenle DPT'nin Yıllık Program'larında, indirgeyici, yıllık enflasyon oranının bir göstergesi sayılmakta ve belli bir düzeyde tutulması, ilgili yılın ekonomik hedefleri arasında yer almaktadır.

Büyüme hızı, ulusal gelirin cari fiyat biçimiyle anlatılabilirse de, esas olarak sabit fiyatlarla artış oranıdır ve herhangi bir (t) yılı için, g(t)=Gt-Gt-1/Gt-1 ilişkisiyle gösterilir.

(4) Ekonomik büyüme-ekonomik gelişme kavramları ayrımı bu noktada başlar. Bunlardan birincisi nicel bir gösterge ikincisi de niteliksel değişmeleri içeren bir kavramdır. Ancak gelişmenin niteliksel yönlerini yakalamak için ekonominin alt sektörlerinin büyümesine bakmak yeterli sayılamaz. İş bulma, üretim teknolojisi, gelir bölüşümü, üretilen mal ve hizmetlerin niteliği ve dağılımı vb. öğeleri dikkate almak gerekir. Bu nedenle gerek gelişme kuramıyla uğraşan iktisatçılar, gerekse Birleşmiş Milletlere bağlı kuruluşlar toplumsal ve ekonomik gelişmenin göstergelerinin bir listesini hazırlamayı yeğlerler. Örneğin UNRISD (Birleşmiş Milletler Sosyal Gelişme Araştırma Enstitüsü) Contents and Measurement of Socio-Economic Development, Ceneva, 1970 s. 63'te çocuk ölüm oranı, kentleşme oranı, günlük kişi başına protein kullanımı, okullaşma oranı, bin kişi başına gazete yayını, işgücünün sektörel dağılımı, elektrik tüketimi vb. sosyo-ekonomik gelişmenin başlıca göstergeleri sayılmaktadır. Bu tür "listeler" salt büyüme hızına göre daha anlamlı sayılabilir. Ancak bu yaklaşım da indeksleme güçlüğünün, bunlara verilecek ağırlık sorunu nedeniyle, başhca eksikliklerini taşır.

(5) Krş. UNDP (United Nations Development Program) Human Development Report, değişik yıllar; bu kuruluş için Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV)(1998)'de Türkiye İnsani Gelişme Raporu 1997'yi yayımladı.

Dünya Bankası (1999) World Development Report 1998/99, Knowledge for Development, s. 191 ve açıklamalar için s. 234. AGE'yi (Alım Gücü Eşdeğeri) bulmak için, Dünya Bankası'nın ulusal para-dolar değişim değerini bulmak için üç yıllk ortalamaları aldığı ve "Atlas" yöntemi denilen bir istatistik yöntemini kullandığı belirtilmelidir. Bu araştırmanın 118 ülkeyi kapsayan ve 1993'ü temel alan ilk aşamasının 1996'da tamamlandığını belirtelim. Alım gücü eşdeğeri, (örneğin) bir ABD dolarının bu ülkede alacağı mal ve hizmet sepetini (diyelim) Türkiye'de alabilecek TL miktarı, biçiminde tanımlanabilir. Bu işlem tüm ülkeler için yapılırsa, elde edilen dolara "uluslararası dolar" denilmektedir ve uluslararası örgütler bu kavrama dayalı çalışmalar yapmaktadır. Olağan gelir hesaplarıyla Türkiye 1997'de, en zengin ülkeden başlayan dünya gelir sıralamasında 48. sırada yer alıyor, ancak AGE'ne göre sıralamadaki yeri 43.'lüğe yükseliyor. Bu arada,

birinci tür hesaba göre ABD'nin AGE'ne göre de Singapur'un birinci sırada olduklarını belirtelim.

AGE'nin, DİE bunu satınalma gücü paritesi (SGP) olarak kısaltıyor, hesaplama yönteimi üzerine bir açıklama, DİE TİY 1998, s. 684'te bulunabilir.

(7) Ekonomi kuramında Klasikler diye bilinen okulun öncülerinden David Ricardo'ya göre "ekonomi politiğin temel sorunsalı bölüşüm yasalarını saptamak"tır. "The Principles of Political Economy and Taxation, London: Everyman's Library, 1965; (ilk baskısı 1817), s. 1. Bu konudaki kuramsal gelişmelerin özlü bir özeti için bkz. Dobb, Maurice, Theories of Value and Distribution Since Adam Smith, Ideology and Economic Theory, Cambridge (London): Cambridge University Press 1973. Dilimizde konuyu en ayrıntılı inceleyen çözümleme Korkut Boratav'ın çalışmasıdır: Gelir Dağılımı, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1968 ve Özbudun, Ergun ve Ulusan, Aydın, (eds.) The Political Economy of Income Distribution in Turkey, New York: Holmes and Meier Publi-shers Inc. 1980 ve orada yer alan makaleler.

(8) Bilindiği gibi Gini oranı, ya da katsayısı, Lorenz eğrisiyle köşegen arasında kalan alanın, köşegen altında kalan alana oranıdır ve

$$G = \frac{\frac{1}{N^2} \sum_{j}^{\partial} \sum_{k} |Y_j - Y_k| f(Y_j) f(Y_k)}{2Y}$$

ilişkisiyle gösterilir. İlişkide, Yj ve Yk'ler gelir sayılarını, f (Yj) ve f (Yk)'lar bu gelir sayılarının çokluklarını, N işlem konusu olan terim sayısını ve Y gelirlerin ortalamasını gösterir. Krş. Bulutay ve diğerleri, age., s. 7; DPT, age, s. 289.

(9) Gelir dağılımı eşitsizliğini doğru algılamak gerekir. Kimi çok yoksul ülkelerde, örneğin Afrika ya da Asya ülkelerinin bir bölümünde çok daha eşit bir bölüşüm geçerli olabilir. Gerçekten de, Dünya Bankası'nın kaynakçada sözü edilen 1992 Rapor'una göre, Bangladeş'de 1985-86'da nüfusun en düşük gelirli yüzde 20'si gelirin yüzde 10'unu; en yüksek gelirli yüzde 20'si de gelirin yüzde 37,2'sini almaktaydı. Buna karşılık Brezilya'da (1983), en az gelirli yüzde 20'nin aldığı pay yalnızca yüzde 2,4'tür; buna karşılık en üst gelir dilimi, toplam gelirin yüzde 62,6'sına el koymaktadır.

Benzer bir eşitlikçi durum Türkiye'de "bölgesel gelir dağılımı" verilerinin Doğu ve Güneydoğu verilerinden izlenebiliyor. Gerçekten de, Gini eşitsizlik oranı 1994'te Marmara'da 0,56 ile en yüksektir; yani Marmara gelirin en eşitsiz dağıldığı bölgedir, buna karşılık Doğu Anadolu 0,37 Gini katsayısıyla, gelir dağılımının daha eşitçe olduğu bölgedir. Nitekim, Marmara'da nüfusun Birinci (enaz gelirli) yüzde 20'si gelirin yüzde 4,3'üne, en yüksek gelirli yüzde 20 de gelirin yüzde 61,1'ine sahip oluyor. Bu oranlar Doğu Anadolu'da sırasıyla, yüzde 6,3 ve 43,1'dir; DİE, 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Geçici Sonuçları, Haber Bülteni, 27.01.1997, s. 2.

(10) DPT'nin 1973 Gelir Dağılımı çalışması, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etüdleri Enstitüsü'nün yaptırdığı bir nüfus anketinin gelire ilişkin verilerine dayanmaktadır. Ancak araştırmada ulaşılan toplam kullanılabilir gelir, ulusal gelir hesaplarıyla elde edilen gelirin yüzde 85,2'si kadardır. Bu farkın, eksik bildirimden ve verilerin yıl "ortasına" ait olmasına karşılık ulusal gelir verilerinin yıl sonuna ait olmasından kaynaklandığı belirtilmiştir (s. 13). Sonuçta, tüm ülke için, 6 895 bin dolayında aile (hanehalkı) içinden 4 658 hanenin yanıtları ve toplam 170 269 milyon TL. kullanılabilir gelirin dağılımı incelenmektedir.

(11) DİE, Gelir Dağılımı 1987, Ankara: 1990, s. 29.

(12) Eurostat, Labor Force Survey Results, 1990, Luxemburg, 1992, s. 54. Bu arada AB ücretli ve kendi hesabına çalışanların toplamının ortalama yüzde 81,5 dolayında bulunduğunu; ücretsiz aile çalışanlarının payının da Yunanistan'da yüzde 12,9, İspanya'da da yüzde 5,9 dolayına yükseldiğini, ekleyelim. Türkiye için DİE, Hanehalkı İşgücü Anket Sonuçları'na ya da TİY 1993, s. 250'ye bakılabilir.

Bu arada, Commission of the European Communities, Trends and Distribution of Incomes, Brussels, 1989'da gelir bölüşümü işgücü piyasasını geliştirme çerçevesinde ve çok yönlü olarak, ele alınmaktadır.

(13) DİE, Gelir Dağılımı 1987, age. s. 225. Bu grubun, toplam çalışanlar içinde yüzde 28,5'ini kendi hesabına çalışanlar, yüzde 1,1'ini işverenler ve yaklaşık yüzde 19'unu da ücretliler oluşturuyor. Bu kesimlerin toplam kırsal gelirden aldıkları pay da sırasıyla, yüzde 70,2, yüzde 5,4 ve yüzde 22,6 dolayındadır.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Ulusal gelir alanındaki çalışmaların kısa bir tarihçesi ve bu konuda 1950'lerde başlayan ve sonraki yıllardaki gelişmeleri de belirleyen yöntem ve yaklaşımlar için Bkz. Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü, Türkiye Milli Geliri 1938, 1948-1951, Ankara: 1954. (DİE tarafından 1962'de İngilizce çevirisi yayımlanmıştır). Bu konuda ayrıca Lay, Hasan, Milli Muhasebe Sistemi (Metodolojik İnceleme), Ankara: DİE, 1966'ya bakılabilir. Ulusal Gelirin hesaplanmasında DPT ve DİE'nin iki ayrı seri hazırlayacak kadar ayrı bulunmaları 1972 yılına kadar sürmüştür. 1972'de toplanan iki "Milli Gelir Ulusal Kollokyumu" sonunda bu yöntem farklılıkları giderilmiş ve bu tarihten başlayarak DİE tarafından tek seri yayımlanmaya başlanılmıştır. DİE tarafından yayımlanan Milli Gelir Ulusal Kollokyumu toplantı tutanakları hesaplamada kullanılan yöntemleri izlemek için önemli kaynaklardır. Ayrıca bkz. DİE bu tarihten sonra Türkiye Milli Geliri ve Harcamaları 1962-1973 (Ankara: 1974) ve Türkiye Milli Geliri Kaynak ve Yöntemler 1948-1972 (Yeni Milli Hesaplar Sistemine Göre Geliştirilmiş Seri), Ankara: 1973. Son olarak DİE, Erdoğan Özötün'ün çabalarıyla yurtiçi geliri illere göre hesaplanmaktadır. Önce yalnız İstanbul için yapılan bu tür çalışma daha sonra tüm iller için gerçekleştirilmiştir: Türkiye Gayrisafi Yurtiçi Hasılası (İller İtibarıyla) Kaynak ve Yöntemler (1975, 1976 ve 1978) Ankara: 1980 ve Türkiye Gayrisafi Yurtiçi Hasılasının İller İtibarıyla Dağılımı 1979-1986, İstanbul: İstanbul Sanayi Odası, 1988.

Ulusal gelirin elde edilme yöntemlerinin tarihsel gelişiminin çok daha kısa bir özeti DİE'nün Türkiye İstatistik Yıllık'larında bulunabilir; örneğin TİY 1993, s. 674, o tarihe kadar olan değişimleri anlatıyor. Aynı konuyla ilgili olarak, ayrıca bkz. DİE, Dönemler İtibarıyla Gayrisafi Milli Hasıla Sektör Hesaplarına İlişkin Açıklamalar, Ankara: Mart 1993.

Gelir dağılımıyla ilgili araştırma ve Türkçe yayınlar oldukça sınırlıdır. Türkçe'de konunun kuramsal bir çözümlemesi için bkz. Boratav, Korkut, 100 Soruda Gelir Dağılımı, Kapitalist Sistemde, Türkiye'de ve Sosyalist Sistemde, İstanbul: Gerçek Yayınevi 1969 (ve sonraki baskıları).

Türkiye'de gelir dağılımını inceleyen ilk çalışmalar teksir ve çoğaltma olarak kalmış; yayınlanmamıştır. Bunlar arasında Prof. J. L. Enos'un An Analysis of the Turkish Five Year Plan 1963-67, Ankara: USAID, 1963 çalışması ve DPT'nın (Tolgay Çavuşoğlu ve Yusuf Hamurdan'ın hazırladığı) Gelir Dağılımı Araştırması 1963, Ankara: 1966 (teksiri) sayılabilir.

DPT'nın bu araştırmasıyla ilgili iki değerlendirme için bkz.: Sarç, Ömer Celal, Devlet Planlama Teşkilatının Gelir Dağılımı Araştırması, İstanbul: İktisadi Araştırmalar Tesisi, 1969 ve Boratav, Korkut, "Türkiye'de Kişisel Gelir Dağılımı ve Devlet Planlama Teşkilatının Araştırması SBF Dergisi, Aralık 1966, s. 45-102.

Ülkemizde gelir dağılımı konusunda ilk kapsamlı araştırma ve yayın, Bulutay, Tuncer, Timur, Serim ve Ersel, Hasan'ın, Türkiye'de Gelir Dağılımı-1968, Ankara: SBF, 1971 adlı kitaptır. Çalışmada, kullanılabilir gelirin, gelir büyüklüğü, toplumsal-ekonomik kesimler ve coğrafi bölgelere göre dağılımı, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etüdleri Enstitüsünün 1968 örnekleme sonuçlarına dayanılarak incelenmektedir.

Türkiye'de gelir dağılımı konusunda 1971'e kadar yapılan çalışmaların bir özet değerlendirmesi için bkz. Sönmez, Atillâ, "Literature on Income Distribution in Turkey" METUSD Güz 1971, No: 3, ss. 543-550. Hacettepe Nüfus Etüdleri Enstitüsü'nün 1973 örnekleme sonuçları, bu kez DPT tarafından Gelir Dağılımı, 1973, Ankara: 1976 adıyla 3500 adet basıldı. Çalışmada kul-

lanılabilir gelirin gruplarına, coğrafi bölgelere, yerleşim tabakalarına, gelişmişlik göstergelerine; tarım-tarım dışı ayrımına, sektörlere, mesleklere, sosyal kesimlere ve gelir türlerine göre dağılımı ele alınmaktadır.

Türkiye'de gelir dağılımını ele alan kapsamlı çalışmalardan biri de İngilizce yayınlanan Özbudun, Ergun ve Ulusan, Aydın'ın derlemesidir: The Political Economy of Income Distribution in Turkey, New York, London: Holmes and Meier Publishers Inc. 1980. Derlemede değişik açılardan gelir dağılımını inceleyen makalelere yer veriliyor. Gelir dağılımının 1970'li ve 1980'li yıllardaki gelişmeleri için bkz. Celasun, Merih "Income Distribution and Domestic Terms of Trade in Turkey, 1978-1983, METUSD, 13, (1-2) 1986, ss. 193-216 ve Özmucur, Süleyman, Milli Gelirin Üç Aylık Dönemler İtibarıyla Tahmini Dolarla İfadesi ve Gelir Yoluyla Hesaplanması, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası, 1987.

Türkiye'de gelir bölüşümü konusunda günümüzde yapılan en kapsamlı istatistik araştırmalarından biri için bkz, DİE, Gelir Dağılımı 1987, Ankara: DİE Aralık 1990.

Gelir dağılımı konusunda ek olarak bkz. Kazgan, Gülten; Önder, İzzettin; Kirmanoğlu, Hasan; Tuncer, Nihal, Türkiye'de Gelir Dağılımını Bozan Etkenler ve İyileştirilmesine İlişkin Politikalar, Ankara: TOBB- Ankara 1992 ve Özmucur, Süleyman, Pricing and Distribution in an Economy with an Important Public Sector, (Araştırma Raporu), İstanbul, 1992. The World Bank, World Development Report 1992, Washington, D.C.: The World Bank and Oxford University Press. Karşılaştırmalı bir çalışma için bkz. Hansen, Bent, The Political Economy of Poverty, Equity and Growth: Egypt and Turkey, World Bank Comparative Studies, Oxford: Oxford University Press, 1991.

Ek olarak, 1992 Petrol-İş, 1992 Yıllığı, İstanbul 1993'te gelir bölüşümünün, sendikal, yasal ve siyasal yönleri üzerinde oldukça ayrıntılı bilgiler yer almaktadır ve OECD Economic Surveys Turkey 1991/1992, Paris: OECD'de de özellikle KİT ve vergi konuları incelenmektedir.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Ekonomik büyüme-ekonomik gelişme ilişkisi**
- **Büyümenin sayısal ve niteliksel yönleri**
- **Kişi başına gelir**
- **Gelirin işlevsel bölüşümü ve kişisel dağılımı**

XVIII.

Ekonominin Genel Dengesi

Yöneticiler bulunduğu mevkii fırsat ve fırsatı nimet bilip, memuriyetlerin çoğunu rüşvet ile ehliyetsizlere verir oldular.

Koçi Bey Risalesi

A. GİRİŞ

Ekonomi kuramında ve uygulamada genel denge ve dengesizlikler yaygın çalışma ve araştırma konularıdır. Kaldı ki denge kavramı, giderek yoğunlaşan bir biçimde doğal dengenin korunmasını da içerecek boyutlar kazanmış bulunmaktadır. Ek olarak, dengeli gelişme deyimi yalnız sektörel değil, bölgesel gelişme farklılıklarının giderilmesini de içerir.

Burada ele alınacak olan bir "bütün olarak" Türkiye ekonomisinin sayısal veriler ya da uygulama düzeyindeki genel dengesi ve bu çerçevede kimi sorunlarıdır.[1]

Ekonomi politikası uygulaması anlamında ekonominin genel dengesi, iki ayrı düzlemde incelenebilir. Bunlar, girdi-çıktı sistemine dayalı çözümlemeler ve katma değer-son kullanım ilişkisini esas alan yaklaşımlardır. Burada ele alınacak olan ikincisidir.

Bilindiği gibi girdi-çıktı sistemi ekonominin tüm sektörlerini, üretici ve alıcı olarak, her iki özelliğiyle ele alır. Sektörlerin üretimde bulunmak için satın aldığı mal ve hizmet toplamı, toplam girdileri verir. Sektörün ürettiği mal ve hizmetin satış fiyatıyla kullandığı ara girdiler için yaptığı ödemeler arasındaki fark, o sektörün katma değerini oluşturur. Katma değer de, üretime katkısı bulunan emek (işgücü) ve sermaye dediğimiz birincil girdiler, ya da üretim etmenleri arasında bölüştürülür; onların geliridir.

Girdi-çıktı sisteminin öbür yönünde sektörlerin üretimden satışları yer alır. Ürettiklerinin bir bölümü ara girdi olarak kullanılır; ara girdi olarak kullanılmayan bölümü de "son kullanım" olarak toplulaştırılan, tüketim, yatırım ve dışsatım olmak üzere üç alanda değerlendirilir.

Ekonominin genel dengesi denildiğinde anlaşılması gereken genil (makro) düzlemde, gelir ve harcama ilişkileridir. Bilindiği gibi bu ilişkinin bir yanında toplam arz ya da ulusal üretim ve ülke dışından sağlanan mal ve hizmetler, öbür yanında da toplam talep, yani, tüketim, tasarruf (ve yatırım) ve dışsatım yer almaktadır.

Girdi-çıktı sisteminde, sektörel ara girdi kullanımı artı katma değer, toplam

üretimi verdiği gibi, bu üretimin ara talep artı sonuncu talep toplamı da doğal olarak, bu üretim değerine eşittir.[2]

Ekonominin genel denge çözümlemeleri, ara girdi ya da kullanım öğelerini de içeren bu çerçevede yapılabilir.

Bu bölümde girdi çıktı sistemine dayalı bir inceleme yapılmayacaktır. Genellikle beş yılda bir yapılan ve bu nedenle bir "kesit" özelliği gösteren girdi-çıktı verileri yerine bu konuda "süreklilik" sağlayan, katma değer-son kullanım ilişkilerine dayalı bir denge çözümlemesi yoluna gidilecektir.

B. ÇÖZÜMLEMENİN ÖNEMİ

Genel denge çözümlemesi, buradaki biçimiyle yani yalnızca son kullanım konusu olan toplam sunum ve toplam istem, bir yönüyle toplam katma değer, öbür yönüyle de tüketim, tasarruf ve dışsatım toplamına ilişkindir. Bilindiği gibi toplam katma değer kavramının somut biçimi ulusal gelirdir, yani denklemin bir tarafında ulusal gelir ya da üretim değeri vardır; öbür tarafı da, tüketim, tasarruf ya da yatırım ve dışsatım "üçlü"sünden oluşmaktadır. Genil ekonomik çözümlemelerin esasını oluşturan bu ilişki

$$Y=C+S+(X-M)$$

biçiminde gösterilir. Burada Y toplam sunumu, yani ulusal üretimi, C tüketimi, S tasarrufu, X dışsatımı ve M dışalımı olmak üzere istem ya da kullanım biçimlerini gösteriyor. Bu ilişkinin üç boyutu konumuzla doğrudan ilgili olduğundan, çok kısa olarak ele alınacaktır.

Önce kuramsal anlamda, tasarruf=yatırım eşitliğinden, yukarıda (S)'nin yerine (I) konulabilir. Sonra, tüketim, tasarruf ve yatırım öğeleri, genellikle özel ve kamu olarak iki alt başlık altında incelenmelidir. Ek olarak da stok değişmeleri dikkate alınmalıdır. Ancak böyle yapılırsa, genel dengeyi bozan, dengesizleştiren alt etkenler daha yakından izlenebilir. Üçüncü olarak da, toplam sunuma ulaşmak için yerli üretim+dışalım toplamı alınmalıdır. Bu uzantılarıyla genel denge eşitliği

$$Y+M=Cö+Ck+Iö+Ik+s+X$$

biçimini alır. Burada Cö ve Ck sırasıyla özel ve kamu tüketim harcamalarını, Iö ve Ik, özel ve kamu yatırımlarını, s de her iki kesimin stok değişmelerini göstermektedir.

Ekonominin bütününe ilişkin olan bu değişkenlerin sayısal gelişmeleri, gerçekte uygulanan ekonomik politikaların sayılara yansıyan "sonuçlarını bir bütünlük içinde gösterir.

Konunun önemi de, öncelikle, bu nedenden kaynaklanıyor. Çünkü genel denge verileri, bir bakıma ekonomi politikalarının başarı ölçütüdür; ayrıca hangi alanlarda eksikler ya da yetersizlikler bulunduğunu da saptamaya yarar.

Ek olarak, genel denge çözümlemeleri, ekonominin alt birimlerindeki temel dengesizliklerin irdelenmesi olanağı verir. Özellikle genil dengesizliklerden kaynak-

lanan kimi önemli güncel sorunların, örneğin enflasyonun açıklanmasında da kilit işlevi görürler.

Ekonominin bütününe ilişkin bu değişkenler, gerçekte, "alt-dengelerin" birer uzantısıdır. Bilindiği gibi ekonominin alt ya da tekil dengelerinin başlıcaları, dış denge, finansman dengesi, kamu dengesi biçiminde sıralanabilir. Sözü edilen bu alt dengeler, mal ve hizmet piyasalarındaki gelişmelerin birer uzantısıdır ve sırasıyla, dış ekonomik ilişkiler, para ve kamu maliyesi bölümlerinde incelenmişlerdi. Genel denge bir anlamda tüm bunların ortak sonucu ya da daha doğru bir anlatımla, "özeti"dir, denilebilir.

Son olarak genel denge çözümlemeleri yalnız ekonomi politikalarının "özgeçmişi"ni açıklama ve yorumlama olanağı vermekle kalmaz. Buna ek olarak, bu politikaların içeriği, işleyişi ve hepsinden önemlisi, ekonominin geleceği ve biçimlenişi üzerinde de yeni politikalar üretilmesine olanak hazırlar; bunun alt yapısını oluşturur.

C. GENEL DENGE EĞİLİMLERİ

Ekonominin genel denge büyüklüklerinin gelişimi iki ayrı aşamada ele alınacaktır; bunlar, beş plan dönemini kapsayan aşama ile 1988 ve sonrası yıllardaki durumdur. Bu dönemleme, Planlı Dönem için genel dengenin başlıca büyüklüklerinin "planlanan" ve "gerçekleşen" yönleriyle ele alınması ve daha sonrasının, yakın yılların gelişmelerini de çok daha ayrıntılı inceleme amaçlarına dayanıyor.

Bu ayrıma dayalı sayısal veriler, Tablo: XVIII.1.a ve b'de özetlenmektedir.

Öncelikle, toplam tüketim ve yatırım verilerinin "planlanan" (P) ve "gerçekleşen" (G) oranları, yalnız ekonominin temel büyüklüklerinin eğilimlerini vermiyor, buna ek olarak, bu toplamların plan amaçlarından sapmalarını da, gösteriyor. Toplam tüketim gerçekleşmeleri, özellikle 1970'li yılların ikinci yarısından sonra, plan beklentilerinin üzerinde bulunuyor. Buna koşut bir gelişme doğal olarak yatırım larda görülüyor, toplam sabit sermaye yatırımları, hemen tüm dönemlerde plan amaçlarına ulaşamıyor.

Tüketim ve yatırım büyüklüklerine özel ve kamu kesimleri ayrımı çerçevesinde bakıldığında, P/G farklılaşmasının özel tüketim harcamalarında çok daha büyük boyutlar kazandığı, anlaşılmaktadır. Denilebilir ki IIKP 1968-1972 dönemi dışında, planlanan ve gerçekleşen özel tüketim farklılığı, giderek artan oranda, genişlemiştir.

Ulusal gelirden yatırımlara ayrılan payın plan hedeflerinin altında kalması, planlı dönemde yatırımlara verilen önemle birleşince, çıkış yolu dış kaynaklara başvurmaktı. Nitekim, özellikle 1970'lerin ikinci yarısında başlayan dönem, ekonominin dış kaynak gereksinmelerinin artmasına yol açmıştır, denilebilir.

Tablo: XVIII.1.a.'da kamu ve özel kesimlerde tasarruf eğilimleri bulunmamaktadır. Bununla birlikte kamu tasarruflarının kamu yatırımlarını karşılamadığını, buna karşılık özel sektörün de tasarruflarının tamamını yatırımlara dönüştüremediğini, belirtmekte yarar vardır.

TABLO: XVIII.1.a. Seçilmiş Yıllarda Ekonominin Genel Dengesi
(Katkılı Ulusal Gelirin Yüzdesi Olarak, P = Planlanan, G = Gerçekleşen)

		1967		1972		1977		1983		1988	
	1963	P	G	P	G	P	G	P	G	P	G
Tüketim											
- Özel	71,8	67,9	70,5	71,4	71,4	63,3	70,4	61,8	73,0	70,7	65,0
- Kamu	15,2	15,5	12,3	11,8	11,8	12,7	14,2	15,8	10,4	9,5	8,6
Toplam	87,0	83,4	82,8	83,2	83,2	76,0	84,6	77,6	83,4	80,2	73,7
Yatırım											
- Özel	6,7	8,0	8,0	7,6	7,6	10,7	10,2	10,2	9,6	8,8	13,0
- Kamu	10,3	11,4	9,2	7,7	7,7	13,0	12,4	13,6	11,3	11,5	11,0
Toplam	17,0	19,4	17,2	15,3	15,3	23,7	22,6	23,8	20,9	20,3	24,0
Dış Açık	4,0	2,8	1,0	-	-	0,6	8,0	0,6	4,1	1,5	2,3

Not: Stoklar dikkate alınmadığından, tüketim + yatırım - dış açık toplamı 100'e eşit olmayabilir.
Kaynak: DPT, Kalkınma Planları ve Yıllık Programlar.

Gerçekte, ekonominin sermaye kaynaklarını yatırımlara dönüştürme sürecinde plan dönemlerinde de yetersiz kalındığı, ikinci olarak da yine aynı dönemde, ekonominin dış kaynak gereksiniminin arttığı sonucuna varılabilir. Bir başka anlatımla ekonomi, yeniden üretime kaynak ayırma ve dış sermaye gereksinimi gibi iki çok önemli konuda, geleneksel eksiklerini 1980'lere, daha da ağırlaşmış bir biçimde taşımıştır, denilebilir.

Ekonominin genel dengesinin 1988-1992 gelişmeleri, Tablo: XVIII. 1.b'de verilmektedir.

Genel toplamlardan gidildiğinde görülen, toplam kaynakların, katkılı ulusal üretim+dış açık toplamının içinde dış açık payının önceki dönemlere oranla oldukça sınırlı kaldığıdır. Dönemin ilk iki yılında dışarıya kaynak aktarılması olmuş, 1990'da ise ulusal gelirin yüzde 2,4'üne ulaşan bir dış kaynak girişi gerçekleşmiştir; daha sonraki yıllarda bu konuda önemli bir gelişme söz konusu değildir.

İncelenen dönemin toplam kaynakların kullanımı açısından en belirgin yönü, sabit sermaye yatırımlarının katkılı ulusal üretim içindeki payının, yıllık ortalama yüzde 22,5 gibi oranla, gerçekten sabit bir düzeyde kalması; artmamasıdır. Toplam yatırımların özellikle 1990'da ulusal gelirin yüzde 26,0'sı gibi oldukça yüksek bir düzeye çıkması ise, esas olarak o yıl yaşanan ve toplam yüzde 3,6 oranına yükselen stok artışlarından kaynaklanmaktadır.

Yatırımların bu durağanlığına karşılık toplam tüketim harcamalarının katkılı ulusal gelir içindeki payı sürekli denilebilecek bir artış eğilimi gösteriyor. Özellikle 1991-92'de yıllık ortalama yüzde 78 dolayında bulunan ve artma eğilimi gösteren toplam tüketim, bu durumda, ekonominin makro büyüklükleri içinde, denilebilir ki, çok "kararlı bir gelişme" göstermektedir.(3)

Toplam tüketim bakımından ilginç gelişmeler, bunun kamu-özel ayrımında in-

celenmesiyle, izlenebilir. Gerçekten de, 1989-1992 döneminde genel kanının tersine, özel tüketimin toplam içindeki oram azalma eğilimi gösteriyor; yüzde 65 dolayından, yaklaşık yüzde 61 dolayına düşüyor. Bu durumda, göreli olarak, tüketim genişlemesinin kaynağı, kamu kesimidir, denilebilir.(4)

Kamu tüketim harcamalarının toplam ulusal üretim içindeki payı 1988'de yüzde 8,6'dan, sürekli olarak artma eğilimi ile, 1992'de iki katının üzerine, yüzde 17,5'e ulaşmış bulunmaktadır.

Kamu tüketim harcamalarındaki bu hızlı artış, tasarrufların azalmasıyla bütünleşince, bu yıllarda, büyük bir dengesizlik doğduğu ya da dengesizlik kaynağının varlığı görülebilir. Bu yıllarda, kamu tasarrufunun toplam gelir içindeki payı hızla azalarak, 1988'de yüzde 8,8'den, 1991'de yüzde 0,7'ye; 1992'de de yüzde (–) 1,4'e düşmüştür. Bu gelişme kamu harcanabilir gelirinin kamu tüketimini bile karşılayamaz bir duruma geldiğini, bu açığın ve kamunun zorunlu altyapı yatırımlarının, borçlanılarak yapılabildiğini gösterir.

Sonuçta kamu kesiminin tasarruf-yatırım farkı, daha açık bir anlatımla "kamu açığı nın, katkılı ulusal gelir oranı olarak büyüklüğü, 1988'de yüzde 2'lerden 1992'de yüzde 11'lere yükselmektedir. Kamu kesimi açıkları, ekonominin parasal dengelerini olumsuz yönde etkilemekte ve enflasyona neden olan çok önemli bir etken konumuna gelmiş bulunmaktadır.

Özel kullanılabilir gelirin dağılımı da genel denge çözümlemelerinin temel öğelerinden biridir; çünkü buradaki anlamıyla katkılı ulusal gelirin yaklaşık yüzde 83'ü, özel kullanılabilir gelirdir.

Dönem boyunca özel kullanılabilir gelirin "tasarruf" edilen bölümü, büyük ölçüde artmıştır. Özel tasarrufların artması, ekonominin bütünü açısından olumlu karşılanmalıdır; bir koşulla ki, tasarruflar, sabit sermaye yatırımlarına dönüşsün. Tablo: XVIII.1.b.'den da izlenebileceği gibi, incelenen dönemin özellikle son iki yılında, özel tasarrufların, oransal olarak, yaklaşık yarısı yatırıma dönüşmektedir. Bu dönemde, özel tasarruf-yatırım farkı toplam ulusal gelirin yaklaşık yüzde 5'i dolayından, yüzde 10'u dolayına yükselmiş bulunmaktadır.

Özel tasarruf-yatırım farkının bu ölçüde genişlemesinin öbür yüzünde kamu açıklarının karşılanması vardır, denilebilir. Bir başka anlatımla, kamu kesiminin borçlanma gereksinmelerinin artışı, özel tasarrufların bu alanda "değerlendirilmesine" neden olmuştur.

Genel denge çözümlemelerinden çıkarılabilecek, biri kısa, öbürü de uzun dönemli, iki önemli sonuç vardır. Bunlardan birincisi, kamu kullanılabilir gelirinin, kamu tüketim ve yatırımlarını karşılamada çok yetersiz kalmasıdır. Bu olgu kamu kesimi borçlanma gereksinmelerini (KKBG) artırmakta, daha doğrusu kamunun parasal kaynaklara başvurmasına, yani borçlanmasına ve bunun bir sonucu olarak, artan kamu kredi talebinin ve buradan faiz oranlarının yükselmesine ve enflasyona yol açan gelişmelere neden olmaktadır.

Sonuç, enflasyonun, yüksek bir düzeyde, yüzde 60-70 dolaylarında, 2000'lerin başlarına dek, kalıcı ya da ısrarcı bir özellik göstermesidir. Enflasyon konusu aşağıda ele alınmaktadır.

TABLO: XVIII.1.b. Ekonominin Genel Dengesi, 1988-1997

(Cari Fiyatlarla)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
GSMH/KUG (trilyon ile)	101,0	170,0	287	453	780	1 322	3 888	7 855	14 978	29 398
GSMH	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Dış Açık	– 2,3	– 1,2	2,4	– 0,2	0,8	4,2	– 1,5	3,2	4,8	3,8
Toplam Kaynaklar	97,7	98,8	102,4	99,8	100,8	10,42	98,5	13,2	104,8	103,8
Toplam Yatırımlar	24,0	22,1	26,0	22,2	22,4	23,6	21,6	25,3	24,6	25,1
Sabit Sermaye Yatırım	24,0	22,3	22,4	22,6	22,2	22,4	24,5	23,9	25,1	26,3
Kamu	11,4	10,1	9,7	10,4	10,1	9,6	5,0	4,2	5,1	5,9
Özel	12,6	12,2	12,7	12,2	12,1	12,8	19,8	19,8	20,0	20,4
Stok değişmesi	0,04	– 0,2	3,6	– 0,4	0,2	1,2	– 2,9	1,4	– 0,5	– 12
Kamu	– 0,5	– 0,2	2,3	0,1	– 0,9	– 0,2	– 1,3	– 0,4	0,2	0,5
Özel	0,6	0,04	1,3	– 0,6	1,1	1,4	– 1,6	1,7	– 0,7	– 7,6
Toplam Tüketim	73,7	76,7	76,4	77,6	78,4	80,6	77,2	77,9	80,2	78,7
Kamu Harcanabilir G.	17,4	17,6	18,5	16,6	16,1	14,0	9,6	9,5	8,1	11,6
Kamu Tüketimi	8,6	11,3	14,0	15,9	17,5	18,7	10,6	9,6	9,8	10,7
Kamu Tasarrufu	8,8	6,3	4,6	0,7	– 1,4	– 4,7	– 1,1	– 0,1	– 1,7	– 0,8
Kamu Yatırımı	10,7	9,9	12,0	10,5	9,3	9,4	3,6	3,8	5,3	6,3
Tasarruf-Yatı. Farkı	– 2,1	– 3,6	– 7,4	– 9,8	– 10,7	– 14,1	– 4,7	– 3,9	– 7,0	– 5,5
Özel HarcanabilirGelir	82,6	82,4	81,5	83,4	83,9	86,0	90,4	90,5	91,9	88,5
Özel Tüketim	65,0	65,4	62,5	61,7	60,8	61,9	66,2	68,4	70,4	68,0
Özel Tasarruf	17,5	17,0	19,0	21,7	23,0	24,1	24,1	22,2	21,6	20,5
Özel Yatırım	13,2	12,2	14,0	11,7	13,2	14,2	17,9	21,5	19,3	18,8
Özel Tas. Yat. Farkı	4,3	4,7	5,0	10,1	9,9	9,9	6,2	0,7	2,2	1,7
Toplam Yurtiçi Tas.	26,3	23,3	23,6	22,4	21,6	19,4	23,0	22,1	19,8	21,3

Kaynaklar: T.C. Merkez Bankası, Yıllık Rapor 1992, s. 159 Tablo 1; DPT, 1993 Yılı Programı, s. 16, Tablo 8; DPT, 1994, Yılı Programı, s. 26, Tablo 9.; DPT 1995 Geçiş Programı, s. 16; T.C. Merkez Bankası Yıllık Rapor 1988, s. 195'ten hesaplanmıştır.

Genel denge çözümlemelerinden çıkarılması gereken uzun dönemli sonuç ise, ekonominin bütününde kaynak kullanımı sorunudur. Konunun niteliksel yönleri, yani yatırımlarının sektörel dağılımı bir yana, ekonominin en büyük sorununun, gerek 1980 öncesinin Planlı döneminde, gerekse dışa açılma politikalarının izlendiği 1980 sonrasında, sermaye kaynaklarını yatırımlara dönüştürmedeki yetersizliğidir. Bu olgu özellikle özel kesimin tasarruf-yatırım farkından çok daha açık görülmektedir. Özetle ekonomi politikaları, üretim olanaklarını genişletmede yetersiz kalmaktadır, denilebilir.

D. EKONOMİNİN BİRİNCİ GÜNCEL SORUNU: ENFLASYON

Türkiye ekonomisinin günlük kamuoyunda en çok tartışılan sorunları, tartışma sırasına göre, enflasyon, işsizlik ve dış ödeme güçlüğüdür. Bu sorunların zaman içinde göreli önemi değişse de süreklilik kazandıkları bir gerçektir. Bir başka deyişle sözü edilen sorunlar, Türkiye ekonomisi için sürekli olarak vardır; ancak bir kısım yıllarda, özellikle enflasyon ya da dış ödeme güçlüğü, düzeylerinin yükselmesine koşut olarak, daha önemli sayılabilmektedir. İşsizlik sorunu ise çoğu kez sözde kalmakta, ya da çözümü kendi haline bırakılan bir özellik göstermektedir. Enflasyonun dışında kalan güncel sorunlara ilgili bölümlerde değinildi. Burada enflasyon konusu ele alınmaktadır.

Türkiye ekonomisinde enflasyon, daha önce değinildiği gibi 1950'li yılların ikinci yarısıyla 1970'li yılların ikinci yarısında önemli ve çözümü gerekli bir sorun niteliği kazanmış ve bunun bir sonucu olarak, ekonomi politikalarında köklü dönüşümlere gidilmesi zorunluluğu doğmuştur. Bu nokta doğru olmakla birlikte, genel olarak fiyat artışı anlamında alınırsa, Türkiye'de enflasyon özellikle 1950'ler ve sonrasında sürekli sayılabilecek bir biçimde her zaman vardır. Ancak fiyat artışları bir kısım yıllarda çok daha yüksek boyutlara ulaşmaktadır.

Enflasyon-ekonomik bunalım ilişkisinde vurgulanması gereken bir başka nokta, zaman içinde aynı enflasyon düzeyinin farklı biçimde algılanmasıdır. Örneğin, 1957-58 döneminde enflasyon oranı yılda yüzde 25 dolayındaydı ve bu oran büyük bunalım göstergesi sayılıyordu. Oysa, 1980'li ve özellikle 1990'lı yıllarda yüzde 25 dolayında yıllık fiyat artış oranı ulaşılması gereken bir amaç konumuna geldi. Benzer bir algılama farkı dış ticaret açığı için geçerlidir. Bu algılama farkının, ekonomik büyüklüklerin dönem süresince gelişiminden kaynaklandığı söylenebilirse de, bu yargı yeterli olamaz. Üzerinde durulması gerekli olan enflasyonun nedenleridir.

Yıllara göre fiyat artışı gelişmelerini ele almadan önce enflasyonun nedenleri üzerinde kısaca durulmalıdır. Türkiye gibi gelişmekte olan ekonomilerde enflasyonun nedenleri üzerinde yapılan çalışmalar iki ayrı yaklaşımın geliştirilmesine yol açmıştır, denilebilir. Bunlardan biri, enflasyonu para miktarının değişimine bağlayan ve parasalcı denilen yaklaşımdır; öbürü de enflasyonun ekonomik yapıdan kaynaklandığını öne süren yapısalcı anlayıştır. Kuramsal düzeyde bu iki yaklaşımın kaynakları, sırasıyla, serbest piyasa ekonomisi ve karışmacı, ya da karma ekonomi yaklaşımlarıdır.

Parasalcı yaklaşıma göre enflasyonun nedeni para sunumunun (arzının) üretim artışına bağımlı olmayan bir biçimde artırılmasıdır. Para miktarındaki değişme ile enflasyon arasında bire-bir bir ilişki vardır. Bu bağımlılık, uygulamalı araştırmalarla da kolayca desteklenmektedir. Bununla birlikte, para miktarı-fiyat artışı ilişkisinin üretimi de dikkate alan çözümünde para sunumunun ürün sunumunu kısa dönemde olumsuz yönde etkilediği görülmekte ve bu nedenle, para-fiyat ilişkilerinin çok daha karmaşık olduğu sonucuna varılmaktadır.

Parasalcı görüş, yapısal aksaklıkların, darboğazların varlığını kabul etmekte ancak bunun *nedenini*, hükümetin iç ve dış piyasaya karışmasına bağlamaktadır. Hükümet ülke içinde fiyat denetimlerini kaldırır, fiyat desteklemelerinden vazgeçer, dış ödemelerde de gerek paranın değişme fiyatını (döviz kurunu) gerekse mal alım-satımını serbest bırakırsa bu yaklaşıma göre enflasyon olmaz.

Enflasyonun nedenlerini ekonomik ve toplumsal yapıya bağlayan yapısalcı görüşlerse, ekonomik büyüme sürecinde, piyasa aksamalarının sunum-istem denge sizliklerine ve fiyat artışlarına yol açtığını vurgular. Genellikle bu "yapısal darboğazların" gıda maddeleri sunum-fiyat ilişkisinin esnek olmaması; sanayi ürün fiyatlarının belli bir kâr oranı üzerinden saptanması; dış ödeme güçlükleri ve son olarak da hükümetin finansman güçlükleri olduğu öne sürülmektedir. Kentleşme sonucu gıda maddeleri isteminin artması bunların fiyatlarını artırır ve bu durum ücret artışı istekleriyle sonuçlanır. Ücret artışları da sınai ürün fiyatlarını yükseltir. Benzer bir durum dış ödeme sorunundan doğar. Devalüasyon sonucu dışsatımın artması kesin bir zorunluluk değildir. Devalüasyon, girdi fiyatlarını ve buradan sınai ürün fiyatlarını yükseltir. Üreticiler bundan doğacak talep düşüşlerine karşı, fiyatları değil üretimi kısarlar. Bu doğrultuda yapılan uygulamalı çalışmalarda Türkiye'deki enflasyonunu yapısalcı yaklaşımla açıklanabileceği sonucuna varılmaktadır.

İki yaklaşım arasındaki önemli fark bunların çözüm önerilerinde görülmektedir. Parasalcı yaklaşım, para sunumunun kısılması, sürekli devalüasyonlar ve kamu harcamalarının sınırlandırılması gibi yöntemlerle serbest piyasa koşullarının egemen kılınmasını enflasyonu önlemenin yolu olarak görmektedir. Yapısalcı görüşe göre ise enflasyonun önlenmesi bu yöntemle olanaklı değildir; girdi, mal ve hizmet piyasalarında var olan yapısal aksaklıklar bu tür bir sonuca ulaşılmasını önler. Enflasyon olgusu "gelişme" sorunuyla doğrudan ilişkilidir. Ekonomik gelişme ve yapısal değişme ekonominin *kendi kendine* gelişmesini sağlayacak biçimde ve düzeyde olmadıkça enflasyon kaçınılmazdır. Fiyat artışı oranının geçici bir süre için düşüş göstermesi, bu sonucu değiştirmez. Diğer yönden, iç ve dış piyasada fiyat serbestisi, yalnız, üretim ve işbulmanın düşmesiyle sonuçlanır. Enflasyon, üretim düşüşleri nedeniyle yeniden ortaya çıkar.

Yapısalcı görüşün, yalnız para sunumunun dizginlenmesi ve kur ve fiyat serbestisinin sağlanmasıyla enflasyonun önlenemeyeceği görüşü tutarlıdır ve örnekleriyle kanıtlanmıştır. Ancak, yapısalcı görüşün kendi içinde bir mantıksal tutarsızlık olduğu da söylenebilir. Ekonomik gelişme sonucu üretim yapısı kendi kendini besleyen bir büyüme sağlayacak düzeyde gelişmişse, o zaman "azgelişmiş" sayıl-

TABLO: XVIII.2.a. Fiyat Değişimi Göstergeleri, 1963-1981

	TEF (Toptan Eşya Fiyatları) (Yıllık Değişme)			Ankara Geçinme İndeksi 1963=100	Yurtiçi Gelir İndirgeyicisi (KYİÜ, GSYİH) 1968=100		
	Genel	Gıda	Sınai Ham-maddeler		Toplam	Tarım	Tarım Dışı
1963	4,2	4,2	3,8	100,0	80,50	83,02	78,93
1964	1,2	0,2	2,7	102,7	82,19	83,22	81,57
1965	8,1	10,1	5,0	109,5	84,57	85,10	84,29
1966	4,8	5,4	4,1	115,5	85,51	92,92	90,07
1967	7,6	6,6	9,0	120,6	96,47	97,19	96,12
1968	4,6	3,8	4,0	125,6	100,00	100,00	100,00
1969	6,0	5,6	5,2	132,7	104,51	106,20	103,80
1970	5,6	4,1	6,2	148,3	116,59	119,90	115,57
1971	17,0	12,9	23,5	180,7	137,28	136,93	137,15
1972	18,0	15,2	22,1	208,3	159,67	164,00	157,09
1973	20,5	21,6	19,0	241,2	196,72	225,09	187,56
1974	30,0	35,6	21,9	278,4	251,87	294,30	237,96
1975	9,9	17,4	- 1,2	331,4	292,85	342,50	276,29
1976	15,7	15,1	16,6	385,9	342,28	412,10	319,50
1977	23,9	22,8	26,3	472,8	433,95	510,97	407,86
1978	50,8	30,7	63,9	724,8	604,95	697,38	577,87
1979	64,8	49,6	89,7	1 174,0	1 030,06	1 047,68	1 025,09
1980	107,6	101,7	114,8	2 365,0	2 081,18	1 944,17	2 124,75
1981	36,8	43,8	31,3	3 168,2	3 085,64	2 914,14	3 137,54

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1990, s. 342; Ankara Geçinme İndeksi s. 358 ve Yurtiçi Gelir (eski seriler) s. 406 vd.

maz. Öte yandan gelişmiş ekonomilerde de niteliği ve nedenleri farklı da olsa enflasyon görülmektedir. Kısaca enflasyon yalnız azgelişmiş "yapının" sorunu değildir.

Enflasyon konusundaki kuramsal ve uygulamalı araştırmaların sonucunda bir nokta kesinlik kazanmaktadır. Enflasyonu özgül ekonomik-toplumsal koşullara, üretim yapısıyla ilgili noktalara değinmeden açıklama ve önleme olanağı yoktur. Bu nedenle de, diğer ülkelerle ilgili çözümlemeler "alınarak" herhangi bir ülkedeki enflasyon açıklanamaz; hele, soruna çözüm bu yaklaşımla getirilemez.

Enflasyonun ekonomik etkileri iki ana grupta toplanabilir: (a) değişik toplum kesimlerinin gerçek gelir düzeyine ve (b) kaynak kullanımı süreçlerine etkileri.

Enflasyonun bu etkilerini incelemeye geçmeden önce, önemli bir noktaya değinilmelidir. Enflasyonun sayısal boyutları kadar içinde bulunulan ekonomik yapı da niteliksel yönlerini belirler. Ülkenin ekonomik yapısı, 1950'li yılların ikinci yarısında yılda yüzde 20-25 dolaylarında bir fiyat artışına dayanamadı; "ağır" bir bunalıma sürüklendi. Oysa 1980'li yıllar ve sonrasında yüzde 20-25 dolayında bir enflasyon oranı, kararlılık programının temel "amacı"dır. Bir başka deyişle, ekonomi için yüzde 20-25'lik bir fiyat artışı oranı "en uygun" bulunmaktadır. Bu nokta ekonomi

için bir "optimum" enflasyon oranı olup olmadığı ve bunun değişken niteliği yatırımların niteliği ve düzeyiyle ilişkisi açısından 1980 sonrası izlenen kararlılık programıyla ilgili çözümlemelerde açıklık kazanacaktır.

Enflasyon, özünde değişik toplum kesimlerinin gelirden daha fazla pay alma uğraşısının göstergesidir. Mal ve hizmet üretenler, daha fazla kazanç sağlamak amacıyla piyasa koşulları uygun olduğu oranda fiyatlarını artırırlar. Tarım, sanayi ve hizmet alt kesimlerinde, üretim ve satış piyasalarının yapıları fiyat artırma olanaklarını da belirler. Bu durumda kaybedenler fiyatlarını artıramayanlardır. Bu kesimin başında da salt emeğiyle geçinenler arasında gelirlerini (ücret ve maaşlarını) artıramayanlar, yani sabit gelirliler gelir. Bu grubun gelirleri fiyatlar kadar artıyorsa, ya da fiyat artışlarını belli bir zaman aralığıyla izliyorsa, sonuçta gelir bölüşümünden daha az pay almaları kaçınılmazdır.

Enflasyon, 1970'li yılların ikinci yarısından sonra gelir bölüşümünü sabit gelirlerin zararına değiştirmiştir. Bu kesimin gelirleri, gerçek ücretlerin fiyatlar oranında artmaması sonucu, azalmıştır. Bu anlamda enflasyon dolayısıyla alım gücü azalanlar, örgütlü olmayan, ücretlerini artırmak üzere baskı yapamayan ücretlilerle, memurlardır.

Ülkemizde ücret-fiyat ilişkisini açıklığa kavuşturacak veriler güvenilir olmaktan oldukça uzaktır. Geçinme indeksleri 1970'li yılların sonuna dek örneğin kira giderlerini içermiyordu. Kira giderlerinin ücretin çoğu kez yarısından fazlasını götürdüğü bir ortamda, bu giderler dikkate alınmaksızın hazırlanan geçinme indeksi, gerçeği yansıtmaktan uzak sayılmalıdır. Ücret göstergesi olarak da sigortalı işçilerin günlük ortalama ücreti alınmaktadır. Bunun, ücret ve maaşı ile geçinenlerin gelirlerinin ortalamasından yüksek olduğu kolayca söylenebilir.

Gerçek ücretlerin düşmesi, işgücünün alım gücünün azalması ya da yaşam düzeyinin gerilemesi anlamına gelir. Unutulmaması gereken, burada söz konusu edilen sendikalı ve çoğu kez toplu iş sözleşmesi ve grev haklarına sahip işçilerin ücretlerindeki gerilemedir. Denilebilir ki, gelirleri ortalama işçi ücretleri oranında artmayan çok geniş bir işçi-memur kitlesinin ve diğer dar gelirlilerin alım gücü daha da çok azalmış olmalıdır.

Gerçek ücretlerin azalması, ulusal gelirin büyüme hızında aynı oranda bir azalma olmadan görülebilmektedir. Daha açık bir deyimle ekonomik bunalımın en ağır yükünü ücretliler çekmekte, ulusal gelirin büyüme hızı düştüğünde gerçek ücretler çok daha büyük ölçüde azalmaktadır. Oysa normal koşullarda gerçek ücretlerin bu durumda azalmaması, en azından eski düzeyini koruması gerekirdi. Önceki deneyimlerin de gösterdiği gibi gerçek ücretlerin azalması, yalnız bir ekonomik bunalım sorunu değil, aynı zamanda bir toplumsal-siyasal gelişmişlik sorunudur.

Enflasyonun dar ve sabit gelirliler için ağır bir dolaylı vergi niteliğinde olduğu, ancak bu verginin kamu gelirlerini değil ticari ve spekalütif kazançları artırdığı ve kaynakların üretken alanlara gitmesini engellediği bilinen gerçeklerdir. Gerçek ücretlerin azalması iç talebi azaltacağından buna dayalı üretimi olumsuz yönde etkiler.

TABLO: XVIII.2.b. Fiyat Göstergeleri, 1982-1988
(Toptan Eşya Fiyatlarında Yıllık Değişme, Yüzde)

	Genel	Tarım	Maden	İmalat	Enerji	Tüketici Fiyatları (Türkiye)
1982	27,0	24,5	49,3	26,5	45,7	21,9
1983	30,5	31,2	20,5	31,2	25,7	31,4
1984	50,3	57,5	41,6	46,5	75,3	48,4
1985	43,2	37,4	63,9	41,9	97,6	44,9
1986	29,6	25,3	6,5	32,6	35,6	34,6
1987	32,0	29,7	35,7	33,6	23,4	38,9
1988	68,3	51,0	70,0	77,7	40,2	75,4

Not: TEF: 1981 = 100; TÜF: 1978-79 = 100.

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1990, s. 333 vd. Türkiye TÜF, s. 356.

Enflasyon sonucu ücret ve maaşla geçinenlerin alım gücünün azalması mal ve hizmetlere yerli istemi azaltır. Bu süreçte geniş kitlelerin kullandığı mal ve hizmetlerin üretimi azalırken, yüksek gelirli kesimlerin istemine konu olan "lüks" tüketim maddelerinin talebi artar. Yatırımların ve üretimin talebe göre belirlendiği durumlarda enflasyon, üretim yapısının bu doğrultuda değişimine yol açacaktır.

Bu nokta bizi enflasyonun ikinci önemli etki alanına, yatırılabilir kaynakların *kullanımına* götürür.

Yatırım verileri, fiyat artışı oranının yüksek olduğu yıllarda reel yatırımların azaldığını göstermektedir. Bu açıdan, yatırımla, belli bir düzeyin üstünde *fiyat artışı arasında ters bir ilişkinin varolduğu sonucuna ulaşabilir.* İkinci olarak, yatırımların azalma eğilimi, tarım ve sanayi gibi temel üretim kesimlerinde diğer alt sektörlerden daha fazladır. Bir başka deyişle, belli bir düzeyin üstündeki fiyat artışları, yatırılabilir kaynakların ekonominin *üretim dışı kesimlerinde* kullanımına yol açmaktadır. Yatırımların azalma eğilimi, tarım ve sanayide daha önce başlamakta, bunları fiyat artışlarına bağlı olarak ulaştırma, konut gibi özel sermaye yatırımlarının yoğun olduğu hizmet kesimleri izlemektedir. Sonuç olarak enflasyonun belli bir oranın üstünde olmasının yatırılabilir kaynakların *üretim-dışı* alanlarda kullanılmasına yol açtığı açıktır.

Belirtilen yatırımlar-fiyat artışları ilişkisi kuşkusuz, enflasyon sonucu, kısa dönem kârlarının üretim-dışı alanlarda artışından kaynaklanmaktadır. Enflasyon sürecinde, taşınır-taşınmaz mal alım-satımı ve para işlemleri çok daha kârlı bir duruma geldiğinden kaynaklar daha çok bu alanlarda kullanılır. Ancak, yatırım azalmalarını, yalnız enflasyona bağlama olanağı yoktur. Vurgulanmak istenen enflasyonun, düzeyine bağlı olarak yatırımları olumsuz yönde etkilediğidir. Genel anlamda, 1950'li yılların sonunda yüzde 20-25; 1970'li yılların sonunda da yüzde 56-60 dolayında bir enflasyon oranı, gerçek yatırımların-üretici sektörlerde kalmasına neden olmuştur.

Son olarak, enflasyon sonucu, eğer döviz kurları aynı oranda değişmiyorsa, dışsatım ürünlerinin fiyatı artacağından, dışsatımın olumsuz etkileneceği söylenebilir.

Ancak bu sonuç öbür koşullar veri alınırsa geçerlidir. Dışsatım yalnız fiyatlara bağlı bir olgu değildir; öte yandan devalüasyonun, dışalım fiyatlarını artırarak üretim ve yatırımları düşürmesi de söz konusudur.

Enflasyonun, 1980'li yılların ikinci yarısında uygulanan serbest piyasa politikalarının beklentilerinin tersine, azalmadığı görülüyor. Gerek toptan eşya fiyatları, gerekse tüketici fiyatları indeksleri, bu yıllarda, ağır bir bunalım yılı olan 1979'daki düzeylerinin üzerine çıkmış bulunuyor. Bu sonuç, enflasyonun gerçek nedenlerinin yapısal öğelerde aranması gerektiğini gösteriyor. Piyasa yapısından kaynaklanan aksaklıklara ek olarak, 1980 sonrasında izlenen gelir politikalarının, özellikle yüksek düzeydeki sermaye gelirlerinin vergilendirilmemesinin bu sonucu doğurduğu söylenebilir.

Türkiye'de enflasyonun 1988-1993 döneminde, yüksek sayılabilecek bir düzeyde seyrettiği en azından bu süre için kalıcı bir özellik kazandığı görülmektedir. Bu yıllarda, tüm hükümetlerin enflasyonu azaltma yönünündeki istem ve beklentileri, gerçekleşmemiştir. Fiyat artışlarının göstergesi olarak ister enflasyon, istenirse katkılı ulusal gelir indirgeyicisi (ya da GSMH deflatörü) alınsın, bu olgu değişmiyor. Bu yıllarda enflasyon oranı, ısrarla, beklentilerin üzerine çıkmış, DPT'nin Yıllık Program'larında öngörülen oranı az ya da çok ancak sürekli olarak, aşmış bulunmaktadır.[5]

TABLO: XVIII.3. Toptan Eşya Fiyatları, 1988-1998
(Yıllık Ortalama Değişme)

	Genel	Tarım	Maden	İmalat	Enerji	KUG İnd.
1988	70,4	44,0	64,0	81,5	40,9	69,7
1989	63,9	71,7	65,1	61,6	69,1	75,5
1990	52,3	70,6	48,7	46,9	56,6	57,6
1991	55,4	50,8	63,3	55,3	75,1	59,2
1992	62,1	62,7	60,3	59,7	97,7	63,5
1993	58,4	62,2	57,9	56,6	67,8	62,5
1994	120,7	97,8	132,8	129,4	102,3	114,2
1995	86,0	107,8	85,6	81,0	56,4	87,2
1996	84,5	86,5	89,3	70,4	101,7	78,0
1997	76,0	86,9	76,2	80,6	71,8	83,0
1998	93,4	86,8	48,6	66,7	71,8	64,0

Notlar: DİE'nin "1981 yılından bu yana geçen süre içinde indeksi oluşturan sektörlerin payları ve madde ağırlıklarında meydana gelen değişmeler" nedeniyle oluşturduğunu açıkladığı bu seri, 640 madde grubu içinde 2 938 maddeyi kapsamaktadır.
Madde gruplarının 1-74'ü tarım, 75-101'i madencilik, 102-638'i imalat ve son ikisi de enerji sektörlerini oluşturmaktadır.
TEF: 1987 = 100 alınmıştır.; KUG İndirgeyicisi "yeni serilere" göredir. Krş. Yük. Tablo: XVII.2.

Kaynak: DİE, TİY 1993, ss. 600-601 ve 1993 için: DİE, Haber Bülteni, 4 Ocak 1994, s. 3.; DPT, Temel Ekonomik Göstergeler (Aylık) Mart 1995, s. 110, DPT, 1950-1998, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, s. 3; KUG için TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 92.

İncelenen yıllarda görülen enflasyonun önemli sayılabiiecek bir özelliği, toptan eşya fiyatları (TEF) ve tüketici fiyatları (TÜF) farkının giderek açılmasıdır. Gerçekten de 1980'lerin sonrasında çok az olan bu ikili arasındaki farklılık, 1990 ve sonra-

sında, yaklaşık "on puan" gibi bir düzeye çıkmaktadır. Bu büyük farklılaşmanın ana nedeni, 1990'larda görülen ve tüketici kredilerinin genişlemesiyle de koşut gelişen, tüketim patlaması diyebileceğimiz, süreçtir. Tüketici piyasasının yapısı, daha doğrusu ekonomide varolan ve üretimden son kullanıma uzanan piyasa yapıları, tüketim patlamasının geriye doğru ve anında yansımasına olanak vermemiştir, denilebilir. Kuşkusuz zaman içinde bu ikilinin, TEF ve TÜF'ün yakınlaşması beklenmelidir.

TABLO: XVIII.4. Tüketici Fiyatları, 1988-1998
(1987 = 100; Kentsel Yerler)

	Genel	Gıda	Giyim	Ev Eş.	Sağlık	Ulaş. Hab.	Kültür Eğitim	Konut
1988	73,7	83,2	123,2	68,3	82,3	78,7	71,7	38,2
1989	63,3	69,3	67,6	66,9	71,7	64,5	62,3	45,0
1990	60,3	64,3	59,7	55,4	56,3	68,3	53,6	54,8
1991	66,0	67,1	57,3	55,4	83,5	75,1	68,6	69,8
1992	70,1	71,3	60,1	61,7	70,4	74,5	76,3	76,9
1993	71,1	72,7	65,3	70,1	76,4	63,6	72,7	74,4
1994	106,8	110,0	111,5	122,2	113,3	105,2	102,3	86,2
1995	89,0	92,3	100,7	82,6	75,5	84,7	86,0	86,8
1996	80,4	72,2	82,6	65,1	94,0	97,2	84,5	85,4
1997	85,7	92,5	74,9	71,8	87,3	93,6	76,0	82,2
1998	84,6	82,3	79,6	81,6	102,7	76,4	93,4	90,3

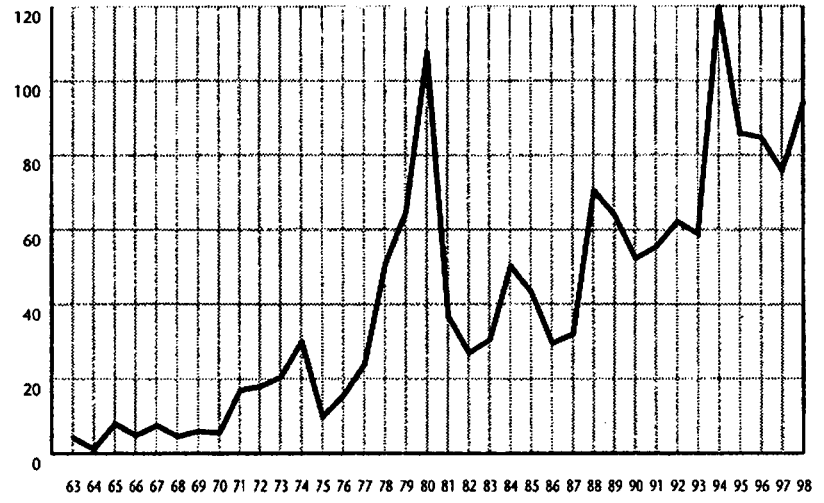
Notlar: İndeks toplam 347 maddeyi kapsıyor; bunların 1-132'si gıdalar; 133-194'ü giyim eşyaları (ayakkabı dahil); 195-247'si ev eşyaları; 248-276'sı sağlık ve kişisel bakım harcamaları, 277-299 ulaştırma ve haberleşme, 300-332 kültür, eğitim ve eğlence ve 333–347 de konut ile ilgili harcamalarla öğelerinden oluşmaktadır.

Kaynak: DİE, TİY 1993, s. 603 ve 1993 için: DİE Haber Bülteni, 4 Ocak 1994, s. 5.; Haber Bülteni 4 Ocak 1995, s. 6, TCMB, 1998 Yıllık Raporu, s. 92.

TEF'nin sektörel gelişmelerinin incelenmesinden, 1989'a dek imalat sanayiinin yıllık fiyat artış oranının tarımsal fiyatların üzerinde olduğu, daha sonraki yıllarda ise 1992 bir yana, tarım-sanayi fiyat makasının tarımın yararına işlediği sonucuna varılabilir. Bu oluşumda, daha önce değinildiği gibi, tarımsal desteklemenin, büyük ölçüde siyasal gelişmelerin bir sonucu olarak yeniden canlandırılmasının katkısı bulunduğu, yadsınamaz. Sayısal büyüklükleri ve buradan genel fiyat düzeyini etkileme dereceleri esasen sınırlı bulunan madencilik ve enerji sektörlerinin fiyat eğilimleri de, bu alanlarda dünya fiyat gelişmelerine de koşut olarak, dönem boyunca inişli-çıkışlı bir eğilim göstermiştir, denilebilir. Bu arada, dünya ham petrol fiyatlarıyla yerli piyasada perakende petrol ürünleri, örneğin benzin fiyatlarının, aynı doğrultuyu izledikleri söylenemez.

Tüketici Fiyatları İndeksi (TÜF) sayılarının eğilimleri, ekonomi kuramında öne sürülen istem-fiyat ilişkilerini doğrular özellikler taşıyor. Gerçekten de tüketici açısından vazgeçilmez bir özellik taşıyan "gıda" malları fiyatlarının artış oranı, incelenen tüm yıllarda, genel ortalamadan fazladır. Kısaca gıda maddelerinin talep esnekliğinin düşük olması, denilebilir ki, fiyatlara da yansımaktadır.

ÇİZİM: XVIII.1. Yıllık Fiyat Değişimleri (TEF), 1963-1998



Kaynak: *Tablo XVIII.2.a, 2.b ve 3 ile aynı.*

TÜF'den izlenebilecek ikinci önemli eğilim, özellikle dönemin sonlarına doğru, sağlık ve eğitim alanlarındaki fiyat artışlarının, giderek yükselmiş olmalarıdır. Türkiye'de 1980'lerin ikinci yarısından sonra artan bir yoğunlukla, eğitim ve sağlık hizmetlerinde bir özelleştirme süreci yaşanmaktadır. Devlet, büyük parasal desteklerle, eğitim ve sağlık alanında özel girişimciliği özendiriyor. Eğitim ve sağlık konularında, birincisinde doğal bir zorunluluk, ikincisinde de ekonomik ve toplumsal koşulların baskısı sonucu oluşan yüksek talep, indekslerin de kanıtladığı gibi, fiyatlara yansımaktadır, denilebilir.

E. 1994 KRİZİ, 5 NİSAN KARARLARI VE SONUÇLARI

1. Nedenleri

Ekonominin, 1994'ün başlarında yeni bir bunalıma sürüklenmesinin nedenleri daha önce yazılanlarda ele alınmıştır. Yine de kimi önemli noktalara değinmek gerekiyor. 1994 yılının başına gelindiğinde, Cumhuriyet tarihinin en büyük cari açığı ve kamu açığı makroekonomik dengesizliklerin boyutu görmek açısından yeterlidir. Orta-uzun dönemde sürdürülemeyecek olan bu yapı ve politikalar 1994 yılı Nisan ayında içine düşülen ağır iktisadi krizin oluşumundaki nedenlerdir. Diğer yandan kriz sinyallerinin alınmaya başlandığı 1993 yılının son ayları ile 1994 yılının Nisan ayı arasında geçen sürenin incelenmesi krizin yönetimi açısından da oldukça yanlış uygulamalara başvurulduğunu göstermektedir.

Aşırı spekülatif sermaye girişinin ekonomik dengeler üzerindeki olumsuz etkilerini Türkiye kadar ağır yaşamış olan bazı gelişmekte olan ülkelerde krizin ortaya çıkmasıyla birlikte alınan önlemler ile krizin daha hafif atlatılması mümkün olmuş-

tur. Ancak Türkiye'de başvurulan uygulamalar ve iktisadi kararlar krizin boyutunu artırıcı etki yaratmıştır denilebilir. Bir başka deyişle, 1993 sonu ve 1994 başını kapsayan dönemde Türkiye kriz yönetiminde de başarısız olmuştur.

1993 yılının ortalarında siyasi otorite kamunun faiz yükünün çok yüksek olduğunu ve kısa dönemde uygulanacak politikaların faiz oranlarını düşürme amacını taşıyacağını açıklamaya başladı. Bu aşamada ekonomiye likidite enjekte edilmeye başlandı. Ancak yüksek likidite ve düşmesi beklenen faiz oranları döviz talebini hızla artırmaya başladı. Diğer yandan yüksek cari açık da devalüasyon beklentilerini kamçılamakta ve döviz talebini artırıcı işlev görmekteydi.

Siyasi otorite dövize olan talebi yüksek döviz rezervlerini satarak sınırlamanın mümkün olacağı, bu şekilde piyasada dolaşan paranın İMKB'na yönlendirilebileceği varsayımı ile hareket etmekteydi. Bu varsayımlar iki nedenle geçerli olmadı. Bunlardan birincisi büyük bankalar yüksek bir devalüasyon olacağı bilgisi ile hareket etmekteydiler. Dolayısıyla piyasaya sürülen döviz talebi kırma işlevini yerine getirmekten uzak kalmakta ve piyasaya sürülen döviz giderek artan fiyatta alıcı bulmaktaydı. Diğer yandan İMKB o dönem için 52 milyon dolar gibi dar bir işlem hacmine sahipti ve piyasada dolaşan spekülatif sermayeyi mas etme kapasitesine sahip olmaktan çok uzaktı.

Sonuç olarak Ocak 1994'te döviz kuru 19 000 TL/$, Merkez Bankası rezervleri 7 milyar dolar iken Nisan 1994'te döviz kuru 38 000 TL/$'a çıkarken, uluslararası rezervler 3 milyar dolara düştü.

5 Nisan 1994'te hükümet dengeleri yeniden kurmak amacıyla yeni kararlılık önlemleri paketini ilan etti. Dövize olan akını kesmek ve kısa dönemli kamu borçlarını ödeyebilmek için Mayıs 1994 tarihinde yüzde 400 faizli borçlanma kâğıtlarını piyasaya sürmek zorunda kaldı. Dengeleri düzeltmeden yapay yolla faiz oranlarını düşürme çabası faiz oranlarında çok daha yüksek oranda bir sıçramaya neden olmuştu.

Sonuç, ücretlerin düşürülmesi, işsizlikte artış, yüksek bir devalüasyon ve üç basamaklı enflasyon döneminin açılması olarak kendini gösterdi.

2. Uygulamanın İçeriği

İstikrar Programı, enflasyon oranını azaltma, TL'na kararlılık kazandırma, dışsatımı artırma ve bunları gerçekleştirerek, "sürdürülebilir" bir ekonomik ve toplumsal gelişme sürecini elde etmeyi amaçlamaktadır. Bu amaçlara ulaşılması, başta kamu kesimi açıklarının azaltılması ve bir dizi yapısal yeni düzenlemelerle gerçekleştirilecektir.

Yaklaşım "temel ilke" olarak "üretim yapan, sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından, ekonomide piyasa mekanizmasının tüm kurum ve kurallarıyla işlemesini sağlayan ve sosyal dengeleri gözeten bir devlet yapısına geçmek"i almaktadır. (T.C. Başbakanlık, Ekonomik Önlemler Uygulama Planı, 5 Nisan 1994, s.6)

Uygulamanın ayrıntılarına geçmeden bir noktanın altı önemle çizilmelidir. Burada ele alınan ve "5 Nisan Kararları" olarak bilinen düzenlemelerin bir ölçüde de olsa IMF ile yapılacak anlaşmalar (ki bunlara *stand-by* anlaşmaları deniliyor) çerçe-

vesinde değişikliğe uğrayacağı açıktır. Bu nedenle uygulama programını bu sınırlı ma içinde değerlendirmek gerekiyor.

Uygulamada önceliği, kamu gelirlerinin artırılması ve harcamalarının azaltıl ması alıyor. Aşamalı bir yaklaşımla, 1994'ün ikinci çeyreğinden Nisan-Haziran üç ayından başlanarak, bir yandan kamu giderleri azaltılırken, bununla eşzamanlı ola rak kamu gelirleri de artırılacaktır. Sonuçta, 627 trilyon TL gelir, yaklaşık 819 tril yon TL gider ile bağlanmış olan 1994 Konsolide Bütçesi'nin, gelirlerinin 65 trilyon TL artırılması, giderlerinin de 31 trilyon TL azaltılması istenmektedir. Gelir-gider düzenlemeleri gerçekleştiğinde de yaklaşık 192 trilyon TL olarak öngörülmüş olan konsolide bütçe açığı, yarı yarıya azalacak ve 96 trilyon TL'na düşecektir. Gelir ar tışları esas olarak akaryakıt ve tekel ürünleri başta olmak üzere alınacak dolaylı vergilerden karşılanacak, bunu, belli bir düzeyin üzerindeki gelir vergilerini artırıcı ve düşük oranlı bir tür servet vergisi alınması düzenlemeleri tamamlayacaktır 1994 yılı için yaklaşık 51 trilyon TL vergi gelirleri artışının sağlanması, 13,5 trilyon özelleştirme gelirleri başta olmak üzere özel gelir ve fon gelirleri artışı istenmekte, 0,9 trilyon da vergi dışı normal gelirlerden beklenmektedir. Konsolide bütçe gider lerinde de transfer harcamalarının 19,6 trilyon, yatırımların 8,4 ve diğer cari gider lerin (kırtasiye yakıt, araç gereç alımı) de 3 trilyon TL azaltılması öngörülmekte dir.

Konsolide bütçenin 1994'te yarıya yakını, yüzde 48,2'sini, başta iç faizler olmak üzere, transfer ödenekleri oluşturmaktaydı. Bu nedenle en büyük kesintinin transfer giderlerinde yapılması doğaldır. Doğal olmayan esasen bütçenin yüzde 11,1'i dola yında öngörülen yatırımların 8,4 trilyon azaltılmasıdır. Öte yandan konsolide büt çenin 1994'te yaklaşık yüzde 32,4'ünü oluşturan personel giderlerinde bir azaltma yapılmayacağı anlaşılıyor. Ancak kamu çalışanlarının sayısı azaltılmayacak olsa bile, fiyat artışları nedeniyle, alım güçlerinin ya da reel gelirlerinin azalacağı kesindir.

Uygulama Programı, ek olarak, döviz kurunun fiyat artışıyla uyumlu kılınması nı, TCMB'nın giderek "özerk bir yapıya" kavuşturulmasını ve sağlıklı bir para poli tikası düzenlemesini, sermaye piyasasında spekülatif işlemlerin sınırlandırılmasını ve dışsatımın ve yabancı sermaye girişlerinin artırılmasını (bu konularda somut öneriler geliştirmeden) öngörmektedir.

3. Yapısal Düzenlemeler

Hemen her istikrar programı yapısal düzenleme başlığı altında önlemler içerir. Ço ğu kez bunların gerçekleşme yüzdesi çok düşük kalırsa da, 5 Nisan Kararları'nın yapısal düzenlemelerinin kısaca özetlenmesi gerekiyor.

Kararlar yapısal düzenleme başlığı altında sınırlı bir vergi yasası değişikliğini belirttikten sonra, konunun özüne geliyor. Yapısal düzenlemenin özü, kamu eko nomik kuruluşlarının (KİT) özelleştirilmesidir. Özelleştirme ile ilgili yasal ve ku rumsal düzenlemelerin bir an önce gerçekleştirilmesi, sonra da 1994 sonuna kadar, Erdemir, Tüpraş, Petrol Ofisi, Petkim, THY, Turban, Havaş, D.B. Deniz Nakliyat ve Ditaş'ın "kısmen veya tamamen" özelleştirilmesi öngörülmektedir. Ek olarak, 1995'te de PTT ve TEK'in özelleştirilmesi PTT'nin kablolu TV ve cep telefonu yet

kilerinin satılması yoluna gidilecektir. Bankacılık alanında ise, yine 1994'te Sümerbank ve Etibank'ın bankacılık hizmetlerinin özelleştirilmesi ve Emlakbank'ın halka açılması sağlanacaktır.

KİT konusunda önemli bir yaklaşım bunların taşınmazlarının, dinlenme tesisleri ve lojmanlarının satılmasıdır. Ancak bunun da ötesinde büyük bir tasfiye işlemi, "özelleştirilmelerine imkân bulunmayan" KİT'in kapatılmaları yoluna gidilmesidir. Bu kapsamda, Sümer Holding'in yedi işletmesi, Petkim/Yarımca, Petlas, Testaş/Aydın, kimi tersane ve oteller yer alıyor. Bu arada, Karabük Demir-Çelik'in yıl sonuna dek özelleştirilmesi ya da olmazsa çalışmalarının durdurulması, T. Taş Kömürü Kurumu'nun Zonguldak yöresindeki ocaklarından bir bölümünün kapatılması ve bu kayıpları gidermek üzere bölgeye yeni yatırımlar yapılması, Program'da yer almaktadır.

Program'ın KİT konusundaki bu özelleştirme ya da tümüyle kapatma yaklaşımının iki önemli eksiği bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, özelleştirme-kapatma işlemlerinin Türkiye ekonomisinin sanayileşme, teknolojiye dayalı dış rekabet ve uzun dönemli gelişme doğrultularını tümüyle göz ardı eden bir anlayışı sergilemesidir. Bunalım ortamlarında bu konularda sağlıklı kararlar verilemeyeceği çok açıktır. İkinci olarak da, özelleştirme-kapatma işlemlerinin yürütülmesinde, satış biçimi, yerli yabancı sermaye ayırımı, satış sonucu elde edilecek gelirlerin nasıl kullanılacağı gibi noktalarda ilke ve kuralların konulmamış olmasıdır. Gerçekte yapılması gereken, bu ilke ve kuralların, başta işçi ve işveren örgütleri ve meslek oda ve birlikleri olmak üzere kamuoyunda tartışılarak oluşturulmasıdır. Bu nedenlerle KİT konusundaki düzenlemeler, eksik ve yetersizdir, denilebilir.

Yapısal düzenlemelerin üçüncü ayağı sosyal güvenlik konusundadır. Sosyal güvenlik alanında yapılmak istenen, özünde, kamu yükünün, daha doğrusu bütçe üzerindeki yükün azaltılmasıdır.

Bu çerçevede, tazminat ödemelerinin emekli keseneği tabanına katılması, SSK'da prim ödenen gün sayısının artırılması, prim oranlarının artırılması, SSK emekliliğinde yeni bir katsayı düzeni ve işyeri denetimlerinin artırılmasıyla SSK gelirlerinin yükseltilmesi, Bağ-Kur'un da yeni bir aktüerya dengesine kavuşturulması amaçlanmaktadır.

Özel sağlık ve emeklilik sigortasının teşvik edileceği de yeni bir öneri sayılmalıdır.

Özetle, Kararlar ülkenin toplumsal güvenlik konusunu yeniden düzenlemekten çok uzaktır. Kurumların yapısal farklılığı ve buna bağlı olarak işleyişlerinde ve sağladıkları hizmetlerdeki büyük farklılıkların giderilmesi konusunda bir yenilik getirilmemektedir. Yapılan, sınırlı bir gelir artırıcı yaklaşımdır. Oysa daha önce Çalışma Yaşamı bölümünde de belirtildiği gibi Türkiye'nin toplumsal güvenlik düzeni, varolan yapısıyla, tam bir düzensizlik içindedir.

Yapısal düzenlemelerin son bölümü tarımsal desteklemeye ilişkindir. Destekleme fiyatlarının dünya fiyatlarının üstünde tutulmasının ekim alanlarını aşırı genişlettiği ve ürün fazlası oluşmasına neden olduğu vurgulandıktan sonra bu uygulamadan kaçınılacağı belirtiliyor.

Önce devlet tarafından yapılan desteklemenin kapsamının, tahıllar (hububat), tütün ve şeker pancarına indirgenmesi öngörülmektedir. Daha da önemlisi destekleme fiyatlarının maaş ve ücretlerle tutarlı olmasının amaçlanmasıdır. Bu amaca nasıl ulaşılacağı sorusu bir yana, destekleme alımlarıyla ilgili olarak daha önce Tarım bölümünde belirttiklerimize gönderme yapılması gerekmektedir.

Tarımsal destekleme konusunda ülke ekonomisi açısından tümüyle yeni bir yaklaşım, "arz fazlası" olan ürünlerde ekim alanlarını ve üretimi azaltıcı önlemlerin alınacağının vurgulanmasıdır. Bir ilk uygulama olarak tütün ekiminin gelecek yıl 220 bin ton ile sınırlandırılması ve elde bulunan 250 bin ton tütünün yok edilmesi yoluna gidileceği açıklanmaktadır. Kuşkusuz bu yeterli değildir, ürün fazlasının "istenmemesi" durumunda yapılması gereken, üretmemenin karşılığını ödemek ve bu amaçla gerekli kurumsal ve yasal düzenlemeleri yapmaktır.

Getirilen önemli bir yenilik de tarımla ilgili kamu kuruluşlarının ve tarım satış kooperatifi birliklerinin doğrudan ya da dolaylı olarak TCMB tarafından finansmanına izin verilmeyeceğidir. Bu çerçevede prim kapsamında alınan ürünler için de birliklere reeskont kredisi verilmeyeceği gibi birliklere devlet tarafından sağlanan kaynaklar da sanayi işletmelerinin finansmanında kullanılamayacaktır. Ek olarak da birliklerin sanayi kuruluşlarının "ipotek, haciz ve tasfiye yasağı dışında tutulması sağlanacaktır" denilmektedir.

Yapısal düzenleme kapsamında kamu kesiminde merkezi ve yerel yönetimlerde personel sayısının azaltılması ve personel kullanımında etkinlik ve verimlilik sağlanması öngörülmekteyse de bu önermelerin daha önce benzerlerinde olduğu gibi kâğıt üzerinde kalması olasılığı yüksektir.

Sonuç olarak Türkiye ekonomisi 1994'ün başında bunalıma sürüklenmiş ve bir dizi istikrar önlemi alınmasını gerektirecek bir duruma gelmiştir. Alınan önlemler beklenen sonuçları verdi mi sorusunu cevabı aşağıda aranacaktır.

4. 5 Nisan 1994 Sonrası

Mayıs 1994'ten sonrasının incelenmesi 5 Nisan kararlarının ödemeler dengesi, döviz kuru, kamu dengesi, faiz oranı ve parasal büyüklükler üzerindeki etkisinin oldukça sınırlı olduğunu göstermektedir.

Dış ticaret dengesi incelendiğinde 1994 yılında yüksek devalüasyon nedeniyle bir dışsatım artışı ve bir dışalım yavaşlaması yaşandığı görülmektedir. Ancak 1996'da eğilim yeniden değişmiş ve dış ticaret açığı olağanüstü büyümüştür. Diğer yandan 1995-1996 dönemi boyunca kısa dönemli sermaye girişi 1994 öncesine oranla daha da artmış ve TL'nin reel olarak değerlenmesi sürmüştür. Öyle ki arbitraj oranında bir düşme sağlanamamıştır.

1994 Nisanı'nda dövize yönelimi durdurmak için faiz oranının yükseltilmesi gereğinin ortaya çıktığına değinilmişti. Bu artış 1996 yılına kadar sürmüş, 1996 yılının ikinci yarısından sonra düşme eğilimine girmiştir. Ancak yüksek bütçe açığı kriz sonrasında da Türkiye ekonomisinin en büyük problemini oluşturmaya devam etmektedir. 1996 yılından sonra faiz ödemelerinin konsolide bütçe harcamalarının içindeki payı yüzde 50'nin üzerine çıkmıştır. Böyle yüksek oranda bir faiz öde

mesi kamunun yatırım harcamalarından neredeyse tümüyle vazgeçmesine ve diğer cari harcamaların kısılmasına neden olmaktadır.

Kriz öncesinde Türkiye'nin en temel sorunlarından biri olan ekonomideki dolarlaşma eğilimi sürmektedir. 1995 yılına kadar artışı yavaşlayan dolarlaşma olgusu 1996 yılında artan bir şekilde ortaya çıkmıştır.

Özetle kriz öncesi etkili olan birçok dengesizlik kriz sonrasında da kendini göstermektedir. Bu olgu 5 Nisan kararlarının başarısı konusunda tereddütleri artırırken ekonominin öyle bir dengesizlik sürecinden nasıl çıkabileceği sorusunu da gündeme getirmektedir.

NOTLAR

(1) Genel denge konusu, özellikle ekonomik büyümeye ilişkin olarak kuramsal çözümlemelere yoğun biçimde konu olmuştur. Bu kapsamda bkz.

Türkçe'de en ayrıntılı bir ilk çalışma Bulutay, Tuncer, Genel Denge Kuramı, Ankara: AÜ SBF Yayını, 1979 ve Akyüz, Yılmaz, Fiyat Mekanizması ve Makroekonomik Dengesizlikler Ankara Yurt Yayınevi, 1984.

(2) Planlı dönemin başlamasıyla birlikte, 1963'te önce 8 sektörlü olarak hazırlanan girdi-çıktı tabloları, daha sonra, 19, 37, 50 ve 75 sektör ayrımında olmak üzere, yaklaşık beş yılda bir, plan dönemlemesine uyumlu bir biçimde hazırlanmaktaydı. Sonraları, 1980 sonrasında da beş yılda bir yapılıyor; ancak çok gecikmeli yayımlanıyordu. Bu çerçevede 1985 Girdi-Çıktı Tablosu 1990'ların başında yayımlandı; 1990 Tablosu da 1994'te yayımlandı.

Girdi çıktı çözümlemeleri konusunda bkz. Korum, Uğur, Input-Output Analizi, Ankara: AÜ SBF Yayını, 1970 ve Kepenek, Yakup, Türkiye İmalat Sanayiinin Üretim Yapısı (1963-1973), Ankara: ODTÜ, 1977 ve Miller, R.E, Blaer, P.D. Input-Output Analysis, Foundation and Extentions, New York: Prentice-Hall, 1985.

(3) Genel denge verileri, ülkemizde, kural olarak, DPT tarafından hazırlanıyor ve kullanıma sunuluyor. Kurumun hâlâ planlarla uğraştığı dikkate alınırsa, bu, doğaldır.

Doğal olmayan DPT'nin 1994'e dek, katkılı ulusal gelire ilişkin DİE verilerini esas almakla birlikte, bunları, bir önceki bölümün katkılı ulusal gelir verileriyle karşılaştırıldığında kolayca anlaşılabileceği gibi, değiştirerek kullanmasıdır. Bu uygulamanın bir sonucu, burada verilen Genel Denge Tablosu'nda, özel ve kamu kesimlerin "kullanılabilir" gelirleri toplamının katkılı ulusal gelire ya da DPT'nın GSMH'sına "eşit" alınmasıdır. Oysa gerek kuramsal düzeyde gerekse sayısal çalışmalarda, katkılı (gayrisafi) gelir ile kullanılabilir gelir, farklı kavramlardır. Bu olguya çözümlemede dikkat edilmelidir.

(4) Tablo: XVIII.1.b.'de, Katkılı Ulusal Gelir+Dış Açık=Toplam Kaynaklar olduğunu, bu eşitliğin öbür tarafında da, toplam yatırımlar ve toplam tüketimin bulunduğunu, Tablo'nun anlaşılması için yinelemekte yarar var.

Ek olarak da kamu+özel harcanabilir gelir toplamlarının KUG ya da GSMH'ya eşit olduğu ve bunların her birinin kendi içinde, tasarruf ve yatırım ayrımıyla işlem görmesi gerektiği belirtilmelidir. Kısaca:

Kamu Kullanılabilir Geliri, Ydk=ICk+Sk'dır; yani kamu tüketim ve tasarruf toplamına eşittir.

Aynı zamanda Ydk=Ck+Ik+(Sk-Ik) ilişkisi, dikkate alınmalıdır ki kullanılabilir gelirin, hem tasarruf hem de yatırım yönleri açıklık kazansın. Benzer bir iki öğeli eşitlik ilişkisi, kuşkusuz özel kesim için de yazılabilir.

(5) Ülkemizde fiyat istatistikleri derleyen ve buna süreklilik kazandıran iki kuruluş vardır; bunlardan biri DİE'dir ki fiyat istatistikleri derleme yasal görevidir; ikincisi de İstanbul Ticaret Odası (İTO)'dır. Önceleri, 1940'lı yıllarda Ticaret Bakanlığı'na bağlı Konjonktür ve Yayın Mü-

dürlüğü (1983 sonrası, Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Değerlendirme Dairesi Başkanlığı) tarafından toptan eşya ve tüketici fiyat endeksleri yayınlanmaktaydı; 1988 yılının, sırasıyla Şubat ve Ocak aylarında, bu endeksler yayından kaldırılmıştır.

Fiyat istatistiklerinin tarihçesinin tüm sayısal gelişmelerinin iyi bir özeti için bkz. DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1990, Ankara, 1991, s. 313 vd.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Ekonominin genel denge verileri, DPT'nin Kalkınma Planı ve Yıllık Program'larından izlenebilir. Türkiye ekonomisine ilişkin hemen tüm "model çözümleri" bu konuya da yer vermektedir. Konu üzerine ayrıntılı bir çalışma için bkz. Celasun, Merih, "A General Equilibrium Model of the Turkish Economy" METUSD, 13, (1-2) 1986, ss. 29-94.; Yeldan, A. Erinç, "A General Equilibrium Investigation of The Optimality Of Turkish Structural Adjustment, 1979-1983, METUSD, 17 (1-2) 1990, 25-71. Ekinci, Nazım Kadri, "Macroeconomic Developments in Turkey: 1980-1988", METUSD, 17 (1-2) 1990, 73-114.

Kızılyallı, Hüsnü, Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Parasal Faktörlerle Açıklanması, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi, 1978. Akyüz, Yılmaz, Money and Inflation In Turkey 1950-1968, Ankara: SBF, 1973; Özer, İlhan, 1970 Sonrası Enflasyonun Nedenleri, Sonuçları Önleme Yöntemleri, Ankara: Maliye Bakanlığı, 1979. Aksoy, Ataman, "Structural Aspects of Turkish Inflation 1950-1979" (Draft Paper, The World Bank, 1982), Enflasyon konusunun dış ödeme ve para arz ve talebiyle ilişkileri için bkz. Olgun, Hasan, Türkiye'de Ödemeler Dengesi, Para ve Enflasyon 1963-1976, Ankara: ODTÜ, 1982. Gönensay, Emre, İşsizlik, Durgunluk ve Enflasyon, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi, 1978. Ertuğrul, Ahmet, Kamu Açıkları, Para Stoku ve Enflasyon, İstanbul: Yapı ve Kredi Bankası, 1982, 1970-80 dönemini incelemektedir.

Enflasyon konusunda ayrıca bkz. Fry, Maxwell J. "Turkey's Great Inflation" METUSD, 13, (1-2), 1986, ss. 95-116 ve Gazioğlu, Şaziye, "Government Deficits, Consmuption and Inflation in Turkey".

Enflasyon konusunda bkz. Öniş, Z. ve Özmucur, S., Türkiye'de Enflasyon, İstanbul: İTO, 1987. Çiller, T. ve Kaytaz, M. Kamu Kesimi Açıkları ve Enflasyon, İstanbul: İTO, 1989. Rodrik, D. "Premature Liberalization-Incomplete Stabilization: The Özal Decade in Turkey", NBER Working Paper, 1990. Çakmak, A., Ertel, N. ve Katırcıoğlu, E., "Türkiye Özel Kesim İmalat Sanayiinde Firma Davranış Kalıpları ve Yatırım Kararları", İstanbul: İTO, 1991. Akat, A.S., Kronik Enflasyon ve Çözüm Önerileri, Ekonomi Forumu, Friedrich Ebert Vakfı, 1992. Ertel, N. ve İnsel, A., "Türkiye'de Kronik Enflasyon Süreci ve Antienflasyonist Politikaların Etkinliği, 1981-1991", ODTÜGD, 20(3) 1993, 299-312.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- **Ekonominin genel dengesinin başlıca alt öğeleri ve bunların birbirleriyle ilişkileri**
- **Enflasyonu besleyen parasal ve gerçek etkenler, bunların karşılıklı etkileşimi**
- **TEF ve TÜF eğilimlerinin ilişkisi**
- **Sektörel fiyat artışlarının arz ve talep bakımından irdelenmesi**
- **Ekonominin parasallaşması**
- **5 Nisan örneğiyle "bunalım/önlem" sorunu**

XIX.

Dünya Ekonomisinde Türkiye

Dövülmeye, sövülmeye, kovulmaya billah
Hep razıyım amma ki efendim senin olsam.
NEDİM

A. GİRİŞ

Bir ülkenin ekonomisini tek başına incelemek, iç içe geçmiş bir dünya ekonomik işleyişinin geçerli olduğu günümüz koşullarında oldukça güçtür. Gerek izlenen sanayileşme politikaları ve uygulanan istikrar önlemleri, gerekse enflasyondan dış borçlanmaya kadar yaşanan bir dizi ekonomik sorun, gelişmekte olan birçok ülke için ortak çizgiler ve koşutluklar göstermektedir. Bu olgu, dünya ekonomik konjonktüründe ortaya çıkan gelişmelerden bağımsız hareket etme şansı olmayan ülkelerin tek tek ekonomilerini incelerken, dünya ekonomisindeki gelişmelerle ilişkilerin irdelenmesini gerektirmektedir.

Bu bağımlılık ilişkisinin yanı sıra, çeşitli ekonomik sorunlar ya da ülkenin ekonomik özellikleri incelenirken, bunların ancak göreli olarak ele alındığında doğru yorumlanabileceği göz önüne alınmalıdır. Sözgelimi Türkiye'nin dışsatım eğiliminin arttığı ya da yatırım eğiliminin azaldığı bir dönemi iyi yorumlayabilmek için aynı dönemde diğer gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerinin eğilimlerinin nasıl olduğunu dikkate almak gerekmektedir. Bu bölümde, ekonomik gelişmelerdeki göreliliğin önemini göz önünde bulundurarak, daha önceki konularda incelenen ve Türkiye ekonomisi için son yıllarda önemi yüksek olan çeşitli ekonomik göstergelerin kimi ülkelerle karşılaştırmalı olarak incelenmesi amaçlanmaktadır.

Bu noktada iki temel seçimle karşı karşıya kalmaktayız. Bunlardan birincisi karşılaştırmanın hangi ülkelerle yapılacağı, ikincisi ise karşılaştırmada hangi göstergelerin dikkate alınacağıdır.

Türkiye ekonomisi ile karşılaştırma yapılacak olan ülkelerin, gümrük birliği öncesinde, gelişmişlik farkının yüksek olmasına karşın ağırlıklı olarak AB (Avrupa Birliği) ülkeleri arasından seçilmesi akla en yatkın olanıdır. Burada Almanya ve İtalya'nın yanı sıra, AB'nin kişi başına geliri en düşük ülkeleri, sırasıyla Yunanistan, Portekiz ve İspanya'ya yer verilecektir. Bu ülkeler dışında AB ile coğrafi olarak yakın olan ve çeşitli ticaret anlaşmaları yapmış olan ülkelerin de karşılaştırmaya konu olması yararlı olacaktır. Bu nedenle kimi Kuzey Afrika ve Orta Avrupa ülkeleri de karşılaştırmanın kapsamına alınmıştır.

AB dışında, dünya ekonomisinin önde gelen iki bölgesinde yer alan ülkeler de karşılaştırmaya dahil edilecektir. Bunların arasında bir yanda ABD, Meksika, Brezilya ve Arjantin, diğer yanda Japonya, G. Kore, Filipinler, Tayland ve Malezya yer alacaktır. Böylece hem bölgelerin güçlü ülkeleri hem de bu güçlü ülkelerin çevrelerinde kümelenmiş gelişmekte olan ülkelere bir ölçüde de olsa yer verilmiş olacaktır. Bu çerçevede, Güneydoğu Asya için düşük nüfuslu şehir-ülkelerinden özellikle kaçınılmıştır.

İncelenecek konuların seçiminde Türkiye'nin en temel ekonomik sorunlarının ele alınarak yukarıda belirtilen ülkelerle karşılaştırılması yaklaşımı benimsenmiştir.

Karşılaştırma konuları dört başlık altında toplanabilir: Temel göstergeler, kaynak kullanımları, dış dünya ile ilişkiler ve yapısal rekabet gücü.

Temel göstergeler kapsamında uluslararası uygulamaları izleyerek nüfus, kişi başına gelir, ekonomik büyüme, okur-yazarlık ve enerji tüketimi alınmaktadır.

Kaynak kullanımları çerçevesinde öncelikle temel üretim kaynakları olan sermaye ve işgücü ele alınmaktadır. Sermayeye ilişkin olarak tasarruf, yatırım ve faiz oranları üzerinde durulmaktadır. Emek piyasası ilgili olarak işgücünün sektörel dağılımı aynı zamanda ekonomik gelişmişliğin niteliksel bir öğesi olarak ele alınmakta, bölüşüme ilişkin çeşitli veriler emek piyasası verilerini izlemektedir. Kaynak kullanımları çerçevesinde ikincil öğe olarak kamunun gelir ve harcama dengeleri incelenecektir.

Dış dünya ile ilişkiler çerçevesinde dış ticaret, dışsatımın sektörel yapısı ve dış borçlanma alınmaktadır. Yapısal rekabet gücü çerçevesinde ise ülkelerin bilimsel ve teknolojik altyapılarına ilişkin bir karşılaştırmaya gidilmiş ve araştırma geliştirme çabalarına ilişkin bazı göstergelere yer verilmittir.

B. TEMEL GÖSTERGELERİN GÖSTERDİĞİ

Nüfus açısından orta büyüklükte bir ülke olan Türkiye gerek 1980-1990 döneminde gerekse 1990-1995 döneminde nüfusu en hızlı artan ülkeler arasında bulunuyor. Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında Türkiye'nin nüfus artış hızının üstünde artış hızına ulaşan ülke yoktur. Avrupa çevresindeki ülkeler ile karşılaştırıldığında ise Türkiye Kuzey Afrika ülkeleri ile benzerlik gösteriyor (Tablo: XIX.1.).

Aynı dönemler için ekonomik büyüme oranları incelendiğinde Türkiye dahil birçok gelişmekte olan ülkenin gelişmiş ülkelere göre yüksek oranlı bir büyüme hızı gösterdikleri görülmektedir. Latin Amerika hariç diğer iki blokta 1980-1990 dönemi için gelişmekte olan ülkelerin büyüme hızı oldukça yüksektir. Ayrıca 1990-1995 döneminde Güney Doğu Asya ülkelerinin büyüme hızında önemli bir sıçrama görülmektedir. Ancak nüfus artış hızı dikkate alınıp değerlendirildiğinde gelişmekte olan ülkeler için bu büyüme hızının önemi azalmaktadır. Çünkü bu ülkelerin nüfus artış hızı da gelişmiş ülkelerin nüfus artış hızının çok üzerindedir.

Dünya Bankası'nın kişi başına gelir verilerinden yola çıkarak yaptığı sınıflandırma ülkeleri üçe ayırmaktadır; bunlardan birincisi düşük, ikincisi orta, üçüncüsü ise yüksek gelir grubu ülkeleridir. Ancak ikinci grup alt-orta ve üst-orta gelirli ülkeler olarak kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. Türkiye alt-orta gelir grubuna girmekte-

dir. Karşılaştırmaya aldığımız ülkeler arasında gelişmekte olan ülkelerden bir kısmı ise Türkiye ile birlikte alt-orta, bir kısmı ise üst-orta gelir düzeyi grubunda yer almaktadır.

Karşılaştırmaya dahil edilen ülkelerin kişi başına ulusal gelirlerinin 1976 ve 1995 yılları arasındaki değişimi de ilginç sonuçlar vermektedir. Örneğin, 1976 yılında kişi başına geliri Türkiye ve Latin Amerika ülkelerinden düşük olan Güneydoğu Asya ülkeleri 1995 yılına kadar bu ülkelerin tümünün oldukça önüne geçmişlerdir. Türkiye gerek Güneydoğu Asya ülkelerinin gerekse Latin Amerika ülkelerinin gerisinde kalmış ve göreli olarak gelişmişlik konumunu yitirmiş, yalnızca Kuzey Afrika ülkelerinin önündeki yerini koruyabilmiştir. Öte yandan, AB üyesi olan Portekiz, İspanya ve Yunanistan kişi başına gelir açısından 1976 yılında da Türkiye'nin önünde yer almaktaydı. Ancak, bu fark 1995 yılında iyice açılmaktadır.

TABLO: XIX.1. Temel Göstergeler

	Nüfus (Milyon Kişi)	Nüfus Artış Oranı		GSMH Büyüme Oranı		Kişi Başına Gelir (Dolar)		Okuma Yazma Bilmeyen Oranı	Kişi Başına Enerji Tüketimi
	1995	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1976	1995	1995	1994
Almanya	82	0,1	0,6	2,2	–	7 380	27 510	*	4 128
İtalya	57	0,1	0,2	2,4	1,0	3 050	19 020	*	2 707
Yunanistan	11	0,5	0,6	1,4	1,1	2 590	8 210	–	2 260
Portekiz	10	0,1	0,1	2,9	0,8	1 690	9 740	*	1 827
İspanya	39	0,4	0,2	3,2	1,1	2 920	13 580	*	2 458
Türkiye	*61*	*2,3*	*1,7*	*5,3*	*3,2*	*990*	*2 780*	*18*	*957*
Polonya	39	0,7	0,3	1,9	2,4	2 860	2 790	–	2 401
Macaristan	10	– 0,3	– 0,3	1,6	– 0,1	2 280	4 120	–	2 383
Mısır	58	2,5	2,0	5,0	1,3	280	790	49	600
Tunus	9	2,5	1,9	3,3	3,9	840	1 820	33	595
Fas	27	2,2	2,0	4,2	1,2	540	1 110	56	327
İsveç	9	0,3	0,6	2,3	– 0.1	8 670	23 750	*	5 723
ABD	263	0,9	1,0	3,0	2,6	7 890	26 980	*	7 819
Meksika	92	2,3	1,9	1,0	1,1	1 090	3 320	10	1 561
Brezilya	159	2,0	1,5	2,7	2,7	1 140	3 640	17	718
Arjantin	35	1,5	1,3	– 0,3	5,7	1 550	8 030	4	1 504
Japonya	125	0,6	0,3	4,0	1,0	4 910	39 640	*	3 856
G. Kore	45	1,2	0,9	9,4	7,2	670	9 700	*	2 982
Filipinler	69	2,4	2,2	1,0	2,3	410	1 050	5	316
Malezya	20	2,6	2,4	5,2	8,7	860	3 890	17	1 699
Tayland	58	1,7	0,9	7,6	8,4	380	2 740	6	769

* UNESCO kayıtlarına göre okuma yazma bilmeyen oranı % 5'ten az.

Nüfus: Milyon kişi; okuma yazma bilmeyen oranı çağ nüfusuna oranlıdır; kişi başına enerji tüketimi petrol eşdeğer kg olarak verilmiştir.

Kaynak: Dünya Bankası, World Development Report 1978, s. 76-77; 1992, ss. 220-221, 268-269; 1993, ss. 238-241, 288-289, ve 1997, ss. 214-214, 220-221, 228-229.

Temel gösterge olarak ülkelerin gelişmişlik düzeyini temsil ettiği düşünülen iki veri grubu daha incelenmiştir. Bunlar çağ nüfusu içinde okuma yazma bilmeyen oranı ve kişi başına enerji kullanımıdır. Her iki gösterge açısından Türkiye esas olarak yalnızca Kuzey Afrika ülkelerinden daha iyi bir konuma erişebilmekte ve öbür ülkelerin gerisinde kalmaktadır.

C. KAYNAK KULLANIMLARI

1. Sermaye Birikimi

Sermaye kaynaklarının kullanımı bilindiği gibi dar anlamda sabit sermaye yatırımlarının büyüklüğü ve nitelikleriyle ele alınabilir. Yatırımların GSMH'ya oranı ekonomik büyüme ile yatırımlar arasındaki bağımlılık ilişkisi dikkate alınırsa, önemli bir göstergedir. Dünyada sermaye birikiminin niteliksel yönleri ile ilgili gelişmeler dikkate alındığında en önemli değişikliğin sermayenin genel olarak üretken yatırımlardan kısa dönemli sermaye hareketlerine yönelmesi olduğu gözlemlenebilir.

Türkiye'de 1980'lerden sonra sermaye birikimi ile ilgili gelişmeler incelendiğinde ortaya çıkan en temel özellik kamunun payının azaltılması ve özel kesiminin yatırım eğiliminde bir duraklama görülmesidir. Yapılan yatırımlarda tarım ve sanayi in oranı azalmakta hizmetlerin oranı ise artmaktadır. Sermayenin üretken yatırımlara yönelmemesi çok önemli bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir. Türkiye'nin bu durumu gelişmekte olan ülkelere özgü olan sermaye birikimi tıkanıklığını büyük ölçüde yansıtmaktadır.

Türkiye yatırımların ulusal gelirdeki payı açısından uluslararası sıralamada ortalarda yer almaktadır. Türkiye bu açıdan son yıllarda Pasifik Bölgesi ülkelerinin, 1970'li yıllarda da Avrupa ülkelerinin çok gerisinde kalmaktadır. Daha önceki konularda tartışılan yatırımların sektörel dağılımı dikkate alınırsa 1995 yılında yüzde 25 oranındaki yatırımların önemli bir oranı hizmet sektörlerine yönelik yatırımlar olduğu anlaşılabilir. Yatırım oranlarında en çarpıcı gelişme 1995 yılında yaklaşık yüzde 40 oranına ulaşan Güney Kore, Malezya ve Tayland ortaya çıkmaktadır.

Sermaye kaynaklarının kullanımını karşılaştırmalı olarak incelerken ele alınabilecek olan bir diğer gösterge tasarruf-yatırım ilişkisi ile ilgilidir. Genel olarak bir sınıflandırma yapmak gerekirse Güneydoğu Asya'nın gerek gelişmiş gerek gelişmekte olan ülkelerinin tasarruf oranlarının yatırım oranlarından daha yüksek ya da aynı oranda oldukları görülmektedir. Diğer gelişmiş ülkelerde de genellikle bir yatırım tasarruf denkliğinden söz edilebilir. Diğer gelişmekte olan ülkelerde ise bir tasarruf açığı söz konusudur. Bu durumda olan Türkiye dış tasarrufları kullanmak zorunda kalan Mısır, Tunus ve Fas gibi gelişmekte olan ülkeler arasında yer almaktadır.

Bu alt bölümde incelenmeye çalışılan diğer iki gösterge enflasyon ve faiz oranlarıdır. Nominal faiz oranları mevduat ve kredi faiz oranları olarak ayrı ayrı incelendiğinde Türkiye açısından önemli bir farklılık ortaya çıkmaktadır. Türkiye Tablo'da incelenen tüm ülkeler arasında mevduat ve kredi faiz oranı arasındaki farkın en yüksek olduğu ülkelerden biridir. Örneğin, 1995 yılında mevduat faiz oranı 76.1

iken kredi faiz oranı 102,6'dır. Mevduat ve kredi faiz oram arasındaki farkın bu ölçüde yüksek olması kredi maliyetini artırması nedeniyle düşük yatırım ve yüksek fiyatlamanın da bir nedenini oluşturmaktadır.

Genel olarak kaynak kullanımında, özel olarak sermaye kullanımında enflasyon belirleyici bir etkendir. Bu nedenle enflasyon oranı bu bölümde incelenmiştir. Tabloda yer verilen ülkeleri, 1985-1995 dönemi enflasyon oranı açısından karşılaştırdığımızda Türkiye, Brezilya, Arjantin ve Polonya'nın arkasından gelmektedir (Tablo: XIX.2.).

Ancak, birçok ülkenin 1985-1995 dönemi enflasyon ortalamaları 1996 yılı ile birlikte önemli bir değişim göstermiştir. 1996 yılından beri Latin Amerika ülkeleri ve Doğu Avrupa ülkeleri enflasyonla mücadelede Türkiye'yi geride bırakmışlardır.

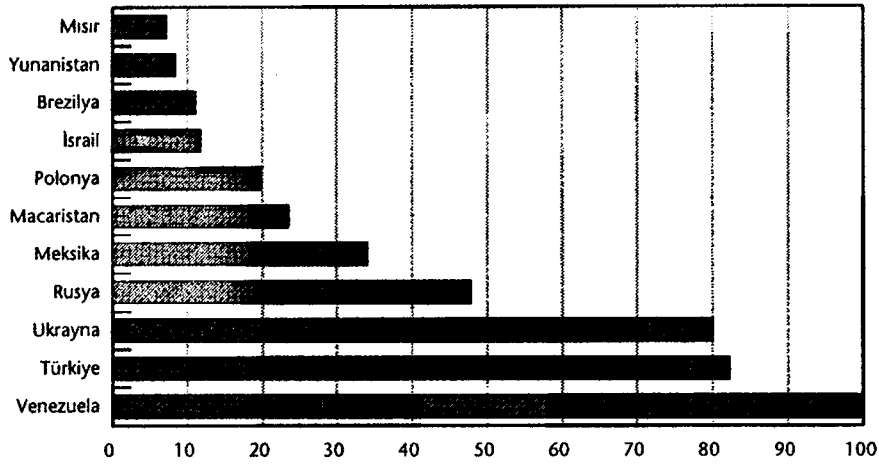
TABLO: XIX.2. Yatırım ve Tasarrufların GSMH'ya Oranı

	Yurtiçi Yatırımların GSMH İçindeki Payı		Yurtiçi Yatırımların GSMH İçindeki Payı		Nominal Faiz Oranları		Yıllık Ortalama Enflasyon (GSMH Deflatörü)
					Mevduat	Kredi	
	1970	1995	1970	1995	1995	1995	1985-1995
Almanya	28	21	30	23	3,9	10,9	–
İtalya	27	18	28	22	6,4	12,5	6,0
Yunanistan	28	19	20	7	15,8	23,1	15,4
Portekiz	26	28	20	18	8,4	13,8	11,2
İspanya	27	21	26	22	7,7	10,0	6,3
Türkiye	*20*	*25*	*17*	*20*	*76,1*	*102,6**	*64,6*
Polonya	–	17	–	19	26,8	33,5	91,8
Macaristan	34	23	31	21	26,1	32,6	19,9
Mısır	14	17	9	6	10,9	16,5	15,7
Tunus	21	24	17	20	–	–	6,0
Fas	18	24	15	13	–	10,0	4,8
İsveç	25	14	24	19	6,2	11,1	5,5
ABD	18	16	18	15	5,9	8,8	3,2
Meksika	21	15	19	19	39,2	–	36,7
Brezilya	21	22	20	21	52,2	–	875,3
Arjantin	22	18	22	18	11,9	17,8	255,6
Japonya	39	29	40	31	0,7	3,4	1,4
Güney Kore	25	37	15	36	8,8	9,0	6,7
Filipinler	21	23	22	15	8,4	14,7	9,8
Malezya	22	41	27	37	5,9	7,6	3,3
Tayland	26	43	21	36			

* Türkiye için Kredi Faiz oranı verisi DPT'den alınmıştır.

Kaynak: Dünya Bankası, World Development Report 1993, ss. 254-255 ve 1997, ss. 216-217, 234-235, 238-239.

ÇİZİM: XIX.1. 1996 Yılında En Yüksek Enflasyon Oranına Sahip Ülkeler
(Tüketici Fiyat İndeksi)



Kaynak: Dünya Ekonomik Forumu, World Competitiveness Report 1997, ss. 205.

Bunun yanı sıra Çizim: XIX.1. 1996 yılı için, ülkeleri enflasyon oranı açısından sıralamaktadır. Bu çizimden de görüldüğü gibi Türkiye söz konusu dönemde enflasyon hızı açısından en başta gelen 2. ülkedir.

2. Emek Verileri

İşgücüne ilişkinin çözümlemelerin Türkiye ve gelişmekte olan ülkeler bakımından başlıca sorunu verilerin yetersizliğidir. Abartısız denilebilir ki, ekonomik, toplumsal ve siyasal gelişme ile işgücü verilerinin ya da istatistiklerinin güvenilirliği arasında olumlu bir bağımlılık ilişkisi vardır. Bu nedenle emek üzerindeki karşılaştırmaların bu sınırlama içinde yapıldığı öncelikle vurgulanmalıdır.

Ekonomik gelişme-işgücü ilişkisi daha somut düzeyde işgücüne katılma ve özellikle de tarım dışı iş bulma verileriyle incelenebilir. Gerçekten de bir ülkenin ekonomisi, toplam nüfusunu, bu arada kadın nüfusunu mal ve hizmet üretimi süreçlerine kattığı ve bu katma işini tarım-dışı sektörlerde başarabildiği ölçüde gelişmiş sayılır.

Türkiye'de işgücüne katılma konusu ilgili bölümde, AB ve OECD ortalamalarıyla karşılaştırmalı olarak ele alındığından bu konuya burada yer verilmiyor. Üzerinde durulan, işgücünün sektörel dağılımı oluyor. İşgücünün sektörel dağılımı ile ekonomik gelişme arasındaki ilişki iki boyutta irdelenebilir. Boyutlardan biri tarım, öbürü de hizmetlerdir. Gelişme sürecinin önemli bir ögesi tarımdan tarım dışı sektörlere işgücü akımıdır. Bu akımın konut, ulaştırma, eğitim ve sağlık gibi hizmet sorunlarını ağırlaştırmasına ek olarak işsizlik sorununu açığa çıkarması da söz konusudur.

TABLO: XIX.3. Emek Piyasası Verileri

	İşgücünün Sektörel Dağılımı 1985-1990* (%)			Katma Değerin %'si Olarak Ücretler	
	Tarım	Sanayi	Hizmetler	1970	1990
Almanya	4	40	56	46	42
İtalya	9	32	59	41	41
Yunanistan	25	28	47	32	40
Portekiz	18	34	48	34	36
İspanya	12	34	54	52	39
Türkiye	*50*	*20*	*30*	*26*	*19*
Polonya	26	38	36	24	17
Macaristan**	19	44	38	28	40
Mısır	41	22	38	54	35
Tunus	26	34	40	44	–
Fas	–	–	–	–	–
İsveç	3	29	68	52	35
ABD	3	26	71	47	36
Meksika**	37	29	34	44	20
Brezilya	24	23	52	22	20
Arjantin**	13	34	53	28	16
Japonya	4	34	58	32	33
Güney Kore	18	35	47	25	31
Filipinler	45	15	40	21	23
Malezya	31	22	47	29	27
Tayland	66	11	22	25	28

* 1985-1990 yılları arasında veri bulunabilen ilk yıla ait verilerdir.

** 1979-1984 yılları arasında veri bulunabilen ilk yıla ait verilerdir.

Kaynak: *İlk üç sütun:* ILO, Le Travail Dans Le Monde, 1992, ss. 106-107. *Son iki sütun:* Dünya Bankası, World Development Report 1993, ss. 250-251.

Emek piyasasına ilişkin gelişmelerin ikinci boyutu hizmetler kesimi ile ilgilidir. Türkiye ve birçok gelişmekte olan ülkenin en belirgin özelliği işbulmanın hizmet kesiminde yoğunlaşmasıdır. Ticaret, küçük ölçekli alım-satım gibi alanlarda çoğu kez gereğinden çok işgücü çalışmaktadır. İşgücünün tarımdan hizmetler kesimine akınının öbür yüzü imalat sanayiinde işbulma olanakları yaratılamamış olması ile ilgilidir.

Bu bilgiler ışığında çeşitli ülkelerin işgücünün sektörel dağılımı incelenebilir. Tablo: XIX.3.'ten görüldüğü gibi, işgücünün tarım, sanayi ve hizmetler arasındaki dağılımında tarımın payı yüzde 50'nin üzerinde olan iki ülke vardır; bunlardan biri Tayland diğeri ise Türkiye'dir. İşgücünün imalat sanayi sektöründeki payı açısından bakıldığında da Türkiye Tayland'dan sonra en düşük paya sahip olan ülkedir. Tablo: XIX.3.'teki veriler 1985-1990 yılları arasında veri bulunabilen ilk yıla ait verilerdir. Türkiye'nin 1990'lı yıllarda tarımdaki işgücünün payı yüzde 45'lere düşmüş, hizmetlerin payı da yüzde 40'lara tırmanmıştır.

Emek konusundaki gelişmelerin önemli bir ögesi de gelir bölüşümüdür. Bu çerçevede emeğin katma değer içindeki payı en önemli göstergedir. Tablo: XIX.3.'ün son sütunundan da görüldüğü gibi yer verilen tüm ülkeler arasında Türkiye ücretlerin katma değer içindeki payı Arjantin ve Polonya'dan sonra en düşük düzeyde olan ülkedir.

Emeğin katma değer içindeki payının yanı sıra ülkeler arasında gelir dağılımı karşılaştırılması yapılabilmesi amacıyla Tablo: XIX.4.'teki Gelir Dağılımı tablosuna yer verilmiştir. Bu tablo beşli ayrıma göre düşükten yükseğe doğru gelir dağılımı açısından ülkeleri karşılaştırmaktadır. Tablodan da görüldüğü gibi, Türkiye Avrupa ve çevresindeki ülkeler arasında gelir dağılımı açısından en kötü durumdaki ülkedir. Örneğin bu ülkeler arasında, en düşük yüzde 20'nin gelirden aldığı pay yüzde 5,2 ile en düşük olan ülke Türkiye'dir. Aynı şekilde en yüksek gelire sahip yüzde 10'un gelirin yüzde 34'ünü aldığı görülmekte, bu da söz konusu grup içinde en kötü gelir dağılımını temsil etmektedir.

Latin Amerika ve Güneydoğu Asya ülkeleri açısından karşılaştırmalar yapıldığında, Türkiye'nin bu gruptaki gelişmekte olan ülkelerden çok az da olsa daha eşitlikçi bir gelir dağılımına sahip olduğu görülmektedir.

TABLO: XIX.4. Beşli Ayrıma Göre Düşükten Yükseğe Gelir Dağılımı

		Birinci % 20	İkinci % 20	Üçüncü % 20	Dördüncü % 20	Beşinci % 20	En yüksek % 10
Almanya	1984	6,8	12,7	17,8	24,1	38,7	23,4
İtalya	1986	6,8	12,0	16,7	23,5	41,0	25,3
İspanya	1980-81	6,9	12,5	17,3	23,2	40,0	24,3
Türkiye	*1987*	*5,2*	*9,6*	*14,1*	*21,2*	*49,9*	*34,0*
Polonya	1989	9,2	13,8	17,9	23,0	36,1	21,6
Tunus	1990	5,9	10,4	15,3	22,1	46,3	30,
Macaristan	1989	10,9	14,8	18,0	22,0	34,4	20,8
Fas	1990-91	6,6	10,5	15,0	21,7	46,3	30,5
İsveç	1981	8,0	13,2	17,4	24,5	36,9	20,8
ABD	1985	4,7	11,0	17,4	25,0	41,9	25,0
Meksika	1984	4,1	7,8	12,3	19,9	53,9	39,5
Brezilya	1989	2,1	4,9	8,9	16,8	67,5	51,3
Japonya	1979	8,7	13,2	17,5	23,1	37,3	22,4
Filipinler	1988	6,5	10,1	14,4	21,2	47,8	32,1
Malezya	1989	4,6	8,3	13,0	20,4	53,7	37,9
Tayland	1988	6,1	9,4	13,5	20,3	50,7	35,3

Kaynak: Dünya Bankası, World Development Report 1993, ss. 296, 297.

3. Kaynak Kullanımında "Kamu Kesimi"

Türkiye'de kamu gelir-gider dengesi kaynak kullanımında sayısal ve özellikle de niteliksel boyutlarıyla önem taşır. Kamu açığı ve bunun karşılanmasında başvurulan araçların tümü (borçlanma, para basımı vb.) başta fiyatlar olmak üzere tüm ekonomik değişkenleri etkilemekte ve en çok para-kredi piyasaları olmak üzere birçok makroekonomik büyüklüklere yansımakta ve istikrarsızlığı artırıcı bir etken olmaktadır.

Kaynak kullanımında kamunun yeri aşağı yukarı her dönemde ve her ekonomi kuramında tartışılagelmiştir. Türkiye'de de özellikle 1980'li yıllardan sonra kamunun yerinin yeniden tanımlanması gündeme gelmektedir. Ancak bu tanımlama kamunun ekonomideki yerinin niceliksel olarak küçülmesi anlayışına indirgenmektedir. Oysa, Avrupa ülkeleriyle karşılaştırıldığında Türkiye'nin kamu harcamalarının GSMH'ya oranı düşüktür (Tablo: XIX.5.). Asıl çelişkili durum kamu harcamalarının dağılımı ile ilgilidir. Türkiye'de kamu, kimi olması gereken alanlarda hiç yokken kimi alanlarda da varlığı aşırı derecede yüksektir.

TABLO: XIX.5. Kamu Açığı ve Harcamaların Dağılımı, 1995

	Kamu Açığı	Kamu Harcamaları	Kamu Harcamalarının Dağılım %				
	GSMH	GSMH *	Sağlık	Eğitim	Sosyal Güvenlik	Savunma	Diğer **
Almanya	– 0,2	32,5	16,9	1,8	28,5	19,3	33,6
İtalya	– 8,4	49,6	–	–	–	–	–
Yunanistan	– 14,4	60,0	7,7	8,2	14,2	8,6	61,8
Portekiz	– 3,4	43,3	–	–	–	–	–
İspanya	– 4,9	34,0	6,2	4,4	39,0	3,7	46,7
Türkiye	*– 2,4*	*30,4*	*3,0*	*16,1*	*3,1*	*10,0*	*67,8*
Polonya	– 0,8	–	–	–	–	–	–
Macaristan	–	54,7	–	–	–	–	–
Mısır	6,5	39,6	2,4	12,0	10,4	9,4	65,8
Tunus	–	34,6	6,5	17,5	14,1	5,5	56,4
Fas	–	–	3,0	17,8	6,1	14,3	58,8
İsveç	–	44,2	0,5	7,3	50,1	5,6	36,4
ABD	– 1,4	25,3	16,9	1,8	28,5	19,3	33,6
Meksika	2,4	18,1	3,0	23,7	21,0	3,8	48,6
Brezilya	– 13,3	35,1	5,9	3,5	30,6	2,8	57,3
Arjantin	–	13,1	2,2	7,0	47,5	6,8	36,4
Japonya	–	15,8	1,5	6,2	37,5	4,4	50,3
Güney Kore	6,0	17,3	1,1	18,8	10,0	20,0	50,1
Filipinler	2,0	19,1	3,8	15,7	2,7	10,5	67,3
Malezya	7,3	30,6	5,6	20,4	5,9	11,7	56,3
Tayland	8,1	15,5	7,6	21,3	3,6	15,6	51,8

* 1991 yılı verileridir.

** Diğer; faiz ödemelerini ve başka yerde belirtilmeyen harcamaları kapsamaktadır.

Kaynak: Dünya Bankası, World Development Report 1993, ss. 258-259 ve 1997, ss. 198-199, 216-217.

Tablo: XIX.5.'ten Türkiye'nin harcamalarının dağılımı incelendiğinde en önemli harcamanın faiz ödemelerini içeren diğer harcamalar olduğu görülmektedir. Türkiye tabloda görülen ülkeler arasında en yüksek diğer harcamalara sahip olan ülkedir.

Sosyal harcamaların (konut dahil) oranı ise yine yer verilen ülkeler arasında en düşük olanıdır. Türkiye'de devlet sosyal harcamalarının oranını çok düşük tutmakta, böylece çok önemli bir işlevini yerine getirememektedir. Savunma harcamaları nın ise diğer ülkelere göre oldukça yüksek bir paya sahip olduğu görülmektedir. Kamu açığının ulusal gelire oranı açısından Türkiye Tablo: XIX.5.'te gösterilen ülkeler arasında ön sıralarda bulunmaktadır.

Merkezi hükümet gelirlerinin ulusal gelire oranı açısından karşılaştırılma yapıldığında Türkiye'nin Avrupa ve Kuzey Afrika ülkelerinden oldukça düşük bir oranı sahip olduğu görülmektedir (Tablo: XIX.6.).

Kamu ekonomisinde dengesizlik kamunun gelirlerinin giderlerini karşılayamaması biçiminde ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de vergi gelirlerinin düşük olması ve

TABLO: XIX.6. Kamu Gelirlerinin Dağılımı, 1995

	Vergi Gelirlerinin Dağılımı %					Vergi Dışı Gelirler	Kamu Gelirinin GSMH'ya Oranı**
	Gelir, Kâr ve Sermaye	Sosyal Güvenlik *	Mal ve Hizmet	Dış Ticaret ve Uluslararası İlişkiler	Diğer		
Almanya	15,5	47,7	25,2	1,5	8,1		30,6
İtalya	36,6	29,2	28,8	0,0	2,9		39,9
Yunanistan	29,6	1,1	66,5	0,1	6,4		32,2
Portekiz	24,7	25,0	35,2	0,2	11,8		36,6
İspanya	31,2	38,2	21,5	0,6	8,1		32,0
Türkiye	*37,0*	–	*35,4*	*4,1*	*20,1*		*20,7*
Polonya	27,6	24,7	28,0	8,1	10,4		–
Macaristan	–	–	–	–	–		55,6
Mısır	20,6	10,5	12,8	10,4	36,0		35,4
Tunus	13,6	12,3	23,2	28,4	17,8		30,0
Fas	22,6	3,8	39,9	18,0	12,0		–
İsveç	8,9	36,0	31,6	0,8	15,8		44,4
ABD	50,9	34,5	3,9	1,5	8,1		19,8
Meksika	34,2	17,9	50,2	7,1	9,0		14,7
Brezilya	16,3	30,1	19,2	1,9	27,2		67,9
Arjantin	2,6	45,9	26,6	7,9	9,1		13,7
Japonya	38,7	25,6	13,9	1,2	15,4		14,5
Güney Kore	31,6	6,9	33,6	6,9	12,1		17,4
Filipinler	29,2	–	26,7	28,1	12,2		17,0
Malezya	34,3	1,0	22,0	14,1	24,6		28,1
Tayland	28,4	1,1	40,7	17,6	9,1		20,5

*Sosyal Güvenlik Vergisi: İşçi ve işverenlerin sosyal güvenliğe katkılarından oluşmaktadır.
**1991 yılı verileridir

Kaynak: Dünya Bankası, World Development Report 1993, ss. 260, 261 ve 1997, ss. 196-1997.

bunun daha çok ücretli kesimin omuzlarına yüklenmesi, kamu harcamalarının ise geniş kesimlere kamu hizmeti sunmaktan yoksun olması başta gelen sorunlardır.

Tablo: XIX.6 incelendiğinde görüldüğü gibi, Türkiye'de vergi gelirleri, üretim faktörlerinden alınan vergi gelirleri ile mal ve hizmetten alınan vergi gelirlerinde yoğunlaşmaktadır. Türkiye'de ücretlilerden alınan gelir vergisinin diğer faktörlerden alınan vergilerden daha büyük bir paya sahip olduğu bilinmektedir.

İşçi, işveren ve kendi işine sahip olanların sosyal güvenliğe katkılarını içeren sosyal güvenlik vergisi Türkiye için sıfır gözükmektedir. Bu tür vergi geliri Avrupa ve çevresindeki ülkelerde oldukça yüksek bir paya sahiptir. Bu farklılık Türkiye'nin sosyal güvenlik uygulamasından kaynaklanmaktadır. Emekli Sandığı dışında kalan sosyal güvenlik kurumlarına devlet bütçesinden bir pay ayrılmamaktadır. Ek olarak 1980'li yılların ortalarına dek sosyal güvenlik kurumları kamu ekonomisi kapsamında sayılmıyordu. Bu tarihten sonra sosyal güvenlik kurumlarına kamu kesimi genel dengesi içinde yer veriliyorsa da bu konudaki Türkiye verileri yetersizdir.

D. DIŞ DÜNYA İLE BÜTÜNLEŞME

1. Dış Ticaret Göstergeleri

Dünya ticaretinde iki temel ve çelişkili eğilim gelişmelere damgasını vurmaktadır. Bir yanda, II. Dünya Savaşı sonrasında başlayan ticarette serbestleşme eğilimleri ve bunun 1980'li yıllardan sonra hız kazanarak 1994 yılında imzalanan olan GATT, Uruguay görüşmeleri ile oldukça önemli bir ivmeye kavuşacağı beklentisidir. Diğer yandan 1980'li yıllardan sonra özellikle ABD, Japonya ve AB arasında yaşanan saldırgan rekabet koşullarının neden olduğu bir bloklaşma eğilimi ve özellikle gelişmiş ülkelerin tarife dışı engellerle dış rekabete karşı korunma eğilimlerinin artması ön plandadır. Dünya ticaretini serbestleştirmek yönünde önemli bir adım olacağı beklenen GATT'ın 18 ve 24'üncü maddeleri süreli de olsa korumacılık uygulamalarına ve gümrük birliklerine izin vermektedir.

Ayrıca, ucuz emeğe dayalı rekabet güçleri olan gelişmekte olan ülkeler günümüzde gelişmiş ülkelerin uyguladıkları tarife dışı engellerden olumsuz etkilenmektedirler. Bu tarife dışı engeller gelişmekte olan ülkelerin ihraç etmek istedikleri ürünün niteliği ile ilgili olmanın dışında, bu ülkelerdeki kötü çalışma koşulları gibi sosyal konulardan çevre ile ilgili konulara kadar uzanmaktadır. GATT anlaşmalarının Uruguay görüşmeleri sonunda karara bağlanan fikri mülkiyet hakkı, yalnızca ürün ve teknoloji geliştirmeye yönelik AR-GE desteklemelerinin sübvansiyon sayılmaması gibi kimi hükümleri, gelişmiş ülkelerin dünya ticaretindeki rekabet güçlerine güç katacak niteliktedir.

Dış ticaret dengesizliği ve bu dengesizliğin giderek artması Türkiye ekonomisinin önündeki en önemli sorunlardandır. 1980 yıllarından sonra dışa açılma sürecine girilmiş ve bu yaklaşım dışsatımın artması ile sonuçlanmıştır. Daha önce incelendiği gibi bu artış uzun dönemli önlemlere dayandırılamamış ve dışsatım artışı 1980'li yılların sonunda hız kesmiştir.

TABLO: XIX.7. Dış Ticaret Göstergeleri

	Dışsatımın Büyümesi (Yıllık Ortalama %)			Dışalımın Büyümesi (Yıllık Ortalama %)		
	70-80	80-90	90-95	70-80	80-90	90-95
Dünya	5,0	4,7	6,0	3,1	4,9	5,8
Almanya	5,0	4,6	2,2	2,8	4,9	2,9
İtalya	6,0	4,3	6,0	0,7	5,3	- 1,7
Yunanistan	10,9	5,1	11,9	3,2	5,8	12,8
Portekiz	1,2	12,2	0,5	1,0	9,8	2,4
İspanya	9,1	6,9	11,2	1,9	10,1	5,3
Türkiye	*4,3*	*12,0*	*8,8*	*5,7*	*11,3*	*11,2*
Polonya	5,4	4,8	3,9	5,8	1,5	26,4
Macaristan	3,8	3,0	- 1,8	2,0	0,7	7,9
Mısır	- 2,6	- 0,2	- 1,0	7,8	- 0,7	- 2,9
Tunus	7,5	6,2	7,7	12,5	1,3	6,4
Fas	3,9	4,2	0,8	6,6	2,9	1,7
İsveç	2,5	6,0	3,3	- 0,2	4,9	- 6,7
ABD	6,5	3,6	5,6	4,3	7,2	7,4
Meksika	13,5	12,2	14,7	5,5	5,7	18,7
Brezilya	8,5	6,1	6,6	4,0	- 1,5	8,5
Arjantin	7,1	3,1	- 1,0	2,3	- 8,6	45,8
Japonya	9,0	5,0	0,4	0,4	6,5	4,0
Güney Kore	23,5	13,7	7,4	11,6	11,2	7,7
Filipinler	6,0	2,9	10,2	3,3	2,4	15,2
Malezya	4,8	11,5	17,8	3,7	6,0	15,7
Tayland	10,3	14,3	21,6	5,0	12,1	12,7

Kaynak: Dünya Bankası, World Developmet Report 1993, s. 264-265 ve 1997, ss. 242-243.

Türkiye'nin dış ticaret göstergelerini seçilmiş ülkelerin göstergeleriyle karşılaştırdığımızda ilginç sonuçlar ortaya çıkıyor. Örneğin 1980-1990 dönemi için dışsatımın yıllık ortalama büyümesi açısından bir karşılaştırma yaptığımızda Türkiye seçilmiş ülkeler arasında beşinci sıraya yükselerek dışsatımı hızlı büyüme gösteren ülke olmaktadır. Bu dönemde, Avrupa'da AB üyesi olan Portekiz, diğer ülkelerde ise G. Kore, Tayland gibi Güneydoğu Asya'daki gelişmekte olan ülkeler ve Meksika Türkiye'den daha yüksek bir dışsatım büyümesine ulaşmışlardır (Tablo: XIX.7.).

Türkiye'den farklı olarak, bu ülkelerin Portekiz dışında tümü, 1970-1980 döneminde de hızlı bir dışsatım büyümesi göstermişlerdir. Bir başka deyişle dışsatım başarımlarını 1970'li yıllardan bu yana 20 yıllık bir dönem boyunca sürdürmektedirler. Bu açıdan Türkiye'nin 1990'lı yıllarda da dışsatımının büyümesini sürdürmesi durumunda, uluslararası çapta bir başarıdan söz edilebilir.

TABLO: XIX.8. Dışsatımın Sektörel Dağılımı

	Hammadde Maden		Diğer İlksel Ürünler		Makine ve Taşıt Araçları		Diğer İmalat		Tekstil ve Hazır Giyim*	
	1970	1991	1970	1991	1970	1991	1970	1991	1970	1991
Almanya	6	4	5	6	47	49	43	41	6	5
İtalya	7	3	10	8	37	38	46	52	13	12
Yunanistan	14	15	51	33	1	4	33	48	7	26
Portekiz	5	5	31	13	8	19	56	63	25	30
İspanya	10	7	37	17	20	41	34	35	6	4
Türkiye	*8*	*7*	*83*	*26*	*0*	*6*	*9*	*61*	*5*	*36*
Polonya	20	20	9	16	36	26	25	38	6	5
Macaristan	7	8	26	28	32	22	35	42	8	9
Mısır	5	40	68	20	1	1	26	40	19	27
Tunus	46	21	35	11	0	7	19	61	2	33
Fas	33	20	57	29	0	3	9	48	4	20
İsveç	8	6	18	9	40	43	35	42	3	2
ABD	9	6	21	14	42	48	28	32	2	2
Meksika	19	41	49	14	11	24	22	20	3	2
Brezilya	11	16	75	28	4	18	11	38	1	4
Arjantin	1	8	85	64	4	7	10	21	1	2
Japonya	2	1	5	1	41	66	53	31	11	2
G. Kore	7	3	17	4	7	38	69	55	36	21
Filipinler	23	9	70	20	0	14	8	57	1	9
Malezya	30	17	63	22	2	38	6	23	1	6
Tayland	15	2	77	32	0	22	8	45	1	17

* Tekstil ve hazır giyim diğer imalatın alt grubu olarak verilmiştir.

Kaynak: Dünya Bankası, World Development Report 1993, ss. 269, 270.

Bu nedenle 1990-1995 dışsatımın büyümesi rakamlarına bakıldığında Türkiye'nin yedinci sıraya düştüğü görülmektedir. Türkiye 1980-1990 yılları arasında dışsatım açısından gösterdiği başarıyı 1990 yıllarından sonra gösterememiştir (Tablo: XIX. 7).

Diğer bir karşılaştırma dışalımın yıllık ortalama büyümesi açısından yapılabilir. Dış açığın kapanmasında, dışsatımın büyümesinin hızlı olması kadar, dışalımın büyümesinin yavaş olması da katkıda bulunabilir. Bu açıdan karşılaştırmalar yapıldığında, Güneydoğu Asya'daki gelişmekte olan ülkelerin tümünün dışalım artış hızının dışsatım artış hızından düşük olduğu görülmektedir. Aynı durum kısmen Latin Amerika ülkeleri ve Kuzey Afrika ülkeleri için de geçerlidir. Dolayısıyla yer verilen gelişmekte olan ülkeler arasında Türkiye'de 1970-1980 ve 1990-1995 dönemlerinde dışalım büyüme hızı dışsatım büyüme hızının üzerindedir (Tablo: XIX.7.). Bu ise Türkiye'deki dış ödeme dengesizliğinin en önemli nedenlerindendir.

Türkiye'nin dışsatım açısından karşı karşıya kaldığı en önemli sorun 1980'li

yıllardan bu yana değişik sektörleri dışsatıma yöneltecek politikalar uygulamamış olmasıdır. Tablo: XIX.8.'den görülebileceği gibi dışsatımının yüzde 36'sı tekstil ve hazır giyimden oluşmaktadır. 1991 yılında başka hiçbir ülkenin dışsatımı bu sektörde bu kadar yoğunlaşmamıştır. 1970 yılında dahi tekstil ve hazır giyim sektöründe bu kadar yoğunlaşmış bir ülke yoktur.

Bu sektördeki yoğunlaşma dışında, dışsatım içindeki diğer önemli pay ilksel maddelere aittir. Diğer yandan Türkiye makine ve taşıt araçları dışsatımı payı açısından sadece Yunanistan, Mısır ve Fas'ı geçebilmektedir. Türkiye'nin dünya ticareti içinde payı en çok artan sektörler olan elektrikli ve elektronik aygıtlar ve teknolojiler açısından uluslararası rekabet gücü olmaması uzun dönemde dış ticaretin deki en önemli sorun olacaktır.

2. Dış Borç Göstergeleri

Uluslararası ekonomik ilişkilerde 1980'li yıllar mal ticaretinden çok uluslararası sermaye hareketlerinde bir serbestleşmenin ortaya çıktığı yıllardır. Yüksek enflasyonla yaşayan gelişmekte olan ülkeler bu gelişmelerden geniş çapta etkilenmişler ve finansal serbestleşme ile birlikte önemli istikrarsızlıkları birlikte yaşamaya başlamışlardır.

TABLO: XIX.9. Dış Borç Göstergeleri

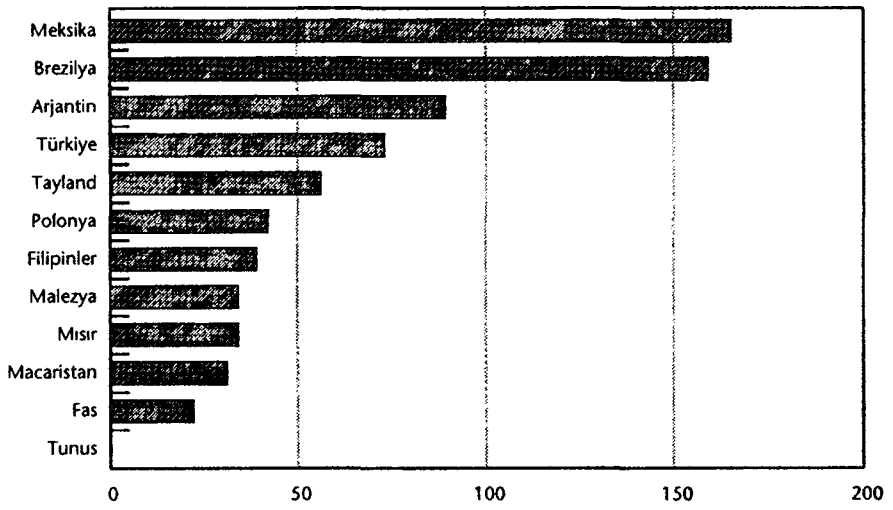
	Toplam Dış Borç /GSMH (%)		Dış Borç Servisi* /Dışsatım (%)	
	1980	1995	1980	1995
Türkiye	*27,4*	*44,1*	*28,0*	*27,7*
Polonya	–	36,1	–	12,2
Macaristan	44,8	72,8	–	39,1
Mısır	89,2	44,6	13,4	14,6
Tunus	41,6	57,3	14,8	17,0
Fas	50,7	71,0	33,4	32,1
Meksika	30,5	69,9	44,4	24,2
Brezilya	31,2	24,0	63,3	37,9
Arjantin	35,6	33,1	37,3	34,7
Filipinler	53,7	51,5	26,6	16,0
Malezya	28,0	42,6	6,3	7,8
Tayland	25,9	34,9	18,9	10,2

* Dış Borç Servisi: Dış borç ana para ve faiz ödemelerini kapsamaktadır.

Kaynak: Dünya Bankası, World Development Report 1997, ss. 246-247.

Bu gelişmeye ek olarak, dış borçlanma gelişmekte olan ekonomilerin dış kaynak kullanmalarının önemli öğelerinden biri olmuştur. Ayrıca, bir ülkenin dış borçlarını ödeyebilmesine uluslararası düzeyde duyulan güvence, ilgili ülkenin dış ekonomik ilişkilerini belirleyen en büyük etkenlerden biri olmuştur.

ÇİZİM: XIX.2. 1995 Yılı En Yüksek Dış Borca Sahip Olan Ülkeler
(Milyar $)



Kaynak: Dünya Bankası, World Development Report, 1997, ss. 246-247.

Gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerinin bunalıma sürüklenmesi çoğu kez dış borçların miktarı ve dış borç ödeme güçleriyle ilişkilidir. 1980 yılında dış borcunun ulusal gelire oranı yüzde 27,4 olan Türkiye diğer gelişmekte olan ülkeler arasında Kuzey Afrika ve Orta Avrupa ülkelerinden daha düşük bir orana sahiptir. 1995 yılında Türkiye'nin dış borcunun ulusal gelire oranı yüzde 44'e yükselmiştir. Dış borç servisinin dışsatıma oranı açısından incelendiğinde Türkiye'nin diğer gelişmekte olan ülkelere göre önemli bir sorunu olduğu ortaya çıkmaktadır. Türkiye'nin dış borç servisi, yani bir yılın dış borç anapara ve faiz ödemesi toplamının aynı yılın dışsatım gelirine oranı, Macaristan, Brezilya ve Arjantin dışında, tüm ülkelerden daha yüksektir.

Türkiye'nin dış dengesizliğinin karşılaştırmalı olarak incelenmesinde başvurulabilecek bir diğer gösterge toplam dış borçlarıyla ilgilidir. Toplam dış borç hacmi açısından Türkiye, Latin Amerika ülkelerini izlemektedir. (Çizim: XIX.2.).

E. YAPISAL REKABET GÜCÜ

Çağımızda bir ülkenin uluslararası rekabet gücünün ilgili ülkenin sahip olduğu statik faktör donanımı ile kısıtlı olmadığı bilinmektedir. Faktör donanımı denildiğinde genellikle emek, sermaye ve doğal kaynaklar gibi niceliksel büyüklükler anlaşılmaktadır. Ancak günümüzde, ülkenin teknolojik altyapısı, teknoloji üretme ve yenilik yaratma kapasitesi ve bilgisi daha stratejik bir etmen haline gelmiş ve ülkelerin uzun dönemli "yapısal rekabet gücü"nü temsil etmeye başlamıştır.

Söz konusu yapısal rekabet gücünü artırma amacıyla özellikle gelişmiş ülke lerde gerçekten baş döndürücü bir ileri teknoloji ve bilgi üretme yarışı sürmekte dir. Birbirleriyle yoğun rekabet içinde bulunan ABD, AB, Japonya gibi ülkeler ve ülke kümeleri, ürün ticareti açısından birbirlerine üstünlük sağlamaktan çok yeni bilgi ve teknoloji üretmek açısından üstünlük sağlamak peşindedirler. Çünkü ça ğımızda, en basit gibi görülen imalat sanayi ürünlerinden, tarımsal ürünlere ka dar tüm mal ve hizmet üretiminde en temel ve stratejik girdi, bilgi ve teknoloji olmuştur.

TABLO: XIX.10. Yapısal Rekabet Gücü Göstergeleri, 1995

	ARGE Harcamaları /GSYİH (%)	Patent Sayısı /1000 işçi	İnternet Kullanıcısı /1 milyon kişi	Telekomünikasyon Yatırımları /Top. yatırım (%)
Almanya	2,27	1,50	18 322	4,3
İtalya	1,13	1,64	5 233	3,3
Yunanistan	0,60	2,11	7 643	4,5
Portekiz	0,63	0,39	9 072	2,5
İspanya	0,91	1,29	3 826	3,2
Türkiye	0,44	–	800	2,0
Polonya	–	0,14	6 475	3,7
Macaristan	–	0,24	10 770	5,5
Mısır	–	–	341	4,0
Tunus	–	–	–	–
Fas	–	–	–	–
İsveç	2,68	5,63	35 551	2,9
ABD	2,45	0,78	38 006	2,4
Meksika	0,35	1,00	1 525	3,4
Brezilya	–	0,04	1 238	3,6
Arjantin	0,37	0,18	1 445	5,2
Japonya	2,90	1,24	7 188	2,1
Güney Kore	2,71	0,57	6 466	3,2
Filipinler	0,09	–	296	3,0
Malezya	–	0,21	1 987	5,7
Tayland	–	0,07	–	–

Kaynak: Dünya Ekonomik Forumu, World Competitivness Report, 1997, ss. 262, 275, 276, 279.

Türkiye yukarıda sözü edilen yapısal rekabet gücünü kazanmak konusunda önemli bir darboğaz yaşamaktadır. Daha önce görüldüğü gibi, imalat sanayii üreti mi içinde yatırım malları, makine ve taşıt araçları üretimi ve dışsatımı diğer gelişmekte olan ülkelere oranla oldukça düşük düzeylerdedir. Uluslararası karşılaştırmalarda bilim ve teknoloji konusundaki kullanılan AR-GE harcamaları, alınan patentler Tablo: XIX.10'da verilmektedir.

Veri bulunabilen ülkeler arasında Türkiye, Filipinler, Meksika ve Arjantin gibi ülkelerle birlikte en düşük araştırma geliştirme harcaması oranına sahip ülkeler

dendir. Diğer yandan, bir milyon kişi başına internet kullanıcısı açısından bakıldığında tablodaki ülkeler arasında Türkiye sondan üçüncü sıradadır ve Latin Amerika ülkelerinin de gerisine düşmektedir. Aynı şekilde, telekomünikasyon yatırımlarının toplam yatırımlara oranı bakımından incelendiğinde Türkiye, Mısır ve Filipinler'den daha düşük bir oranla en son sırada yer almaktadır.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Uluslararası karşılaştırmalar yalnız ve ancak aynı yöntemlerle elde edilen istatistiklerle yapılabilir. Bu nitelikteki yayınlar, esas olarak Birleşmiş Milletler ve öbür uluslararası kuruluşlardan sağlanmaktadır. Ek olarak belirli ülkelerin üye oldukları uluslararası kuruluşlar, örneğin OECD, yalnız üye ülkeleri ilgilendiren verileri yayınlamaktadır. Son olarak DİE'nin Türkiye İstatistik Yıllıkları'nın ve Maliye Bakanlığı'nın Yıllık Ekonomik Rapor'larının sonlarında kimi ülkelerin ekonomik ve toplumsal verileri yayımlanmaktadır.

Bölümde ele alınan alt başlıklar yönünden önde gelen başvuru kaynağı, Dünya Bankası'nın yıllık olarak yayımladığı "World Development Report" adlı yayının sonunda yer alan "World Development Indicators" (Dünya Gelişmişlik Göstergeleri)dir. Bu yayında düzenli bir biçimde, ülkelerin nüfusu, yüzölçümü, ulusal üretimi, büyüme oranı, enflasyon oranı, okur-yazarlık durumu gibi temel göstergeler verildikten sonra, üretim, iç talep, kamu maliyesi, para, uluslararası ticaret, dış finansman ve dış borçlar, insan ve doğa kaynakları, gelir bölüşümü ve kentleşme gibi çok sayıda veri yer almaktadır.

Dünya Bankası'nın yukarıda sözü edilen Gelişme Göstergeleri, aralıklı yıllar ya da dönemler için verileri içermektedir. Buna karşılık, yine Dünya Bankası'nın World Tables (Dünya Tabloları) her ülke için ayrı ayrı ve sürekli olarak her yıl için üretim, dış ticaret, emek piyasası, döviz kuru, ulusal gelir indirgeyicisi, kamu dengesi, rezerv hareketleri gibi verileri yayımlamaktadır.

Dünya Bankasının yıllık olarak yayımladığı "World Debt Tables" dış borçlarla ilgili birçok bilgiyi içermektedir. 1997 yılından itibaren bu yıllık "Global Development Finance" adı altında yayımlanmakta ve dış borç dışında birçok sermaye hareketini içerecek şekilde genişletilmiş bulunmaktadır.

Dünya ticaretiyle ilgili en ayrıntılı bilgiler UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics'te bulunmaktadır. Ayrıca, GATT International Trade özellikle çeşitli mallar temelinde ayrıntılandırılmış yıllık ticaret verileri için çok iyi bir başvuru kaynağıdır.

IMF'in International Financial Statistics isimli yayını para piyasası verileri açısından oldukça zengindir. Birleşmiş Milletler'in Industrial Statistics Yearbook'u, özellikle alt sektörler itibariyle ülkelerin üretim, üretim indeksi, çalışan işçi sayısı, sabit sermaye yatırımları gibi verileri bulmakta kullanılabilir. Eurostat, AB ülkeleri için, ticaretten araştırma geliştirmeye kadar birçok konuda karşılaştırmalı veriler yayınlamaktadır.

Birleşmiş Milletler'in, Demographic Yearbook isimli istatistikleri nüfus konusunda, National Accounts Statistics Milli Gelir konusunda, önemli kaynaklardır.

Bilimsel ve Teknolojik gelişmelerle ilgili veriler için en iyi yayınların başında OECD'nin yayımladığı, Science and Technology Indicators gelmektedir. Bunun dışında Eurostat, Government Financing of Research and Development, AB ülkeleri için birçok bilim ve teknoloji verisi sunmaktadır.

Türkiye'nin TÜBİTAK tarafından 1993 yılında yayımlanan Türk Bilim ve Teknoloji Politikası'nda bu konuda bazı ülkelere ilişkin veriler bulunmaktadır. Bunun dışında birçok kültürel gelişme ile ilgili veriler için, UNESCO, Statistical Yearbook'a bakılabilir. Uluslararası rekabet gücü karşılaştırmaları için ise Dünya Ekonomik Forumu tarafından her yıl yayımlanan World Competitiveness Report'tan yararlanılabilir.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- İşgücü ve sermayenin serbest dolaşımı
- Uluslararası ticarette eğilimler
- Dış borç sorunu ve gelişmekte olan ülkeler
- Teknoloji yarışı ve yapısal rekabet gücü

XX.
Uzun Dönemde Gelişme

Paşa hademine tenbih eylesin
Kolum çekip elim bağlamasınlar.
Pir Sultan ABDAL

A. GİRİŞ

Bu bölümün amacı, önceki bölümlerde derinlemesine incelenen çeşitli dönemlerin ekonomi politikalarının ülkenin üretim olanaklarını geliştirmesi açısından bütüncül bir değerlendirilmesinin yapılmasıdır. Cumhuriyet'le başlayan ve günümüze kadar uzanan yılların ekonomik gelişmeleri gibi çok geniş bir konunun özetlenerek de olsa ele alınabilmesi için seçmeci bir yaklaşım zorunludur. Üretim olanaklarının genişlemesini esas alan bir yaklaşım, kaçınılmaz olarak sermaye ve işgücünün evrimini, iç ve dış ekonomik, siyasal ve toplumsal gelişmeler bileşkesinde incelemeyi gerektirmektedir. Amaçlanan, geçmişin devingenliğinden, geleceğin ana doğrultularını yakalayacak bir genel çerçevenin kurulmasıdır.

Cumhuriyet'in ekonomi politikalarının gelişimini temel olarak üç döneme dayalı olarak incelemek olanaklıdır: 1980 öncesi, 1980-1994 dönemi ve 1994 sonrası. Burada 1980 öncesi, içinde barındırdığı birçok farklılığa karşın, bir bütün olarak ele alınacaktır. Buna karşılık 1980 sonrasının ekonomi politikaları bir yandan günümüze, diğer yandan ise geleceğe ilişkin belirleyici özellikleri nedeniyle daha kapsamlı olarak, iki alt bölümde değerlendirilecektir. Bunlardan birinci dönem dış ticarette ve ulusal sermaye piyasalarındaki serbestleşmeyi temel politika olarak uygulayan 1980 -1988 dönemi, ikincisi ise bunların yanında uluslararası finansal serbestleşmenin ana ekseni oluşturduğu 1989 sonrası dönemdir. Konunun son bölümü, Türk ekonomisinin uzun dönemli gelişmesinin dayanaklarının değerlendirilmesine ayrılmıştır.

B. 1920'Lİ YILLARDAN 1980'Lİ YILLARA

Cumhuriyet'in devraldığı, yalnızca uzun yıllar süren savaşların sonucu olan yıkım ve ilkel üretim teknolojisi değildir; uluslararası sermayenin at oynattığı ve dışa bağımlılığın egemen olduğu bir ekonomik yapıdır. Cumhuriyet'in kuruluşu ile başlayan yılların ana sorunu toplumun değişik kesimleri arasında dayanışmayı sağlamak ve çok büyük özveri ve bedel karşılığında sağlanan "siyasal bağımsızlığı ekonomik bağımsızlıkla taçlandırmaktır". Bunu sağlamanın yolu da yerli sanayii kurmak ve geliştirmekten geçmektedir. Kuruluş yıllarının kesinlikle egemen olan ekonomik görüşü, sanayileşmedir.

Kamu yönetiminin, ekonomik, siyasal ve toplumsal tüm ilişkilerin yeniden dü zenlenmesi daha doğrusu yeni bir yasal ve kurumsal yapılanma, özünde ekonomik gelişmenin altyapısını oluşturuyordu. Dönemin çağdaş eğitim anlayışı, yalnız işgü cünün niteliğini geliştirmenin değil, aynı zamanda ekonomik, toplumsal ve siyasal gelişmelerin de en önemli dayanağıydı.

Lozan Barış görüşmelerinin kesintiye uğradığı bir sırada Şubat 1923'te topla nan İzmir İktisat Kongresi yalnız tüccar, çiftçi, sanayici ve işçi kesimlerinin ekono mik ve toplumsal gelişme için somut önerilerini sergilemelerine olanak vermekle kalmıyor, ekonomik gelişmenin "ulusal" nitelikte olması gerektiğini de özenle vur guluyordu. Yabancı sermaye, ancak yerli sermaye ile eşit koşullarda gelebilirdi.

Cumhuriyet'in ilk on yılı, ekonomik onarım ve kurumların oluşturulması döne midir. Yabancıların elinde bulunan demiryollarının millileştirilmesi, Tütün Reji si'nin ve Aşar Vergisi'nin kaldırılması ve karasularında ulaşım (kabotaj) hakkının el de edilmesini, Sümerbank'ın öncüsü olan Sanayi ve Maadin Bankası'nın kurulması ve Sanayiin Teşviki Yasası'nın çıkarılması izledi. Türkiye İş Bankası'nın kuruluşu bir bakıma kamu-özel sermaye birikimi işbirliğinin ilk somut örneğiydi. Cumhuriyet yönetiminin çok önemli ekonomi politikası yaklaşımı, kamu maliyesi kuramında "altın ilke" denilen kurala uymasıdır. Buna göre devlet bütçesi açık vermemeliydi. Gerçekten de Kuruluş Yılları'ndan başlayarak yaklaşık çeyrek yüzyıl büyük bunalıma, devletçilik uygulamasına ve II. Dünya Savaşı koşullarına karşın, 1950'ye dek denk bütçe yaklaşımı sürdürülmüştür. Amaçlanan, enflasyona yol açmayacak kararlı bir ekonomik ortamdır. Benzer bir durum para politikasında görülmektedir. Cumhuri yet hükümeti 1930'da Merkez Bankası'nı kurmuştur ve Savaş yıllarına dek dolaşım daki para miktarını kararlı bir düzeyde tutmuş, ekonomiye para pompalama yoluna gitmemiştir. Üçüncüsü dış ödemeler konusudur. 1950'lere dek dış ticaretin açık ver memesine büyük önem verilmiştir. Gerçekte uygulanan denk bütçe politikası ve dış denge anlayışı da bu dengeli para politikasının izlenmesinde yardımcı olmuştur.

İzlenen ekonomi politikaları Cumhuriyet'in ilk on yılının göreli olarak "libe ral" sayılması sonucunu vermiştir. Bununla birlikte tek partiye dayalı siyasal ortam, devleti, belirleyici bir konumda tutmuştur, denilebilir. Cumhuriyet'in kendi gümrüklerini özgürce saptama olanağını elde ettiği 1929'da kapitalist dünya büyük bunalımla karşılaşır. Ülke, başta pamuk olmak üzere tarım ürünlerinin dışsatımında büyük güçlükler çekmektedir. Bunun doğal sonucu, o yıllarda tamamına yakını dışalımla sağlanan şeker ve dokuma gibi temel tüketim ürünlerinin sağlanmasındaki güçlüklerdir. Öte yanda bunalımdan etkilenmeyen ve planlı bir yaklaşımla hızlı bir sanayileşme gerçekleştiren Sovyetler Birliği vardır.

Bu ortamda ve çok ayrıntılı teknik çalışmalardan sonra ülke "devletçilik" uygulamasına geçmiştir. Türkiye, ürettiği hammaddeleri işleyerek temel tüketim ve kâğıt, çimento, demir-çelik gibi yaşamsal ara ürünleri üreten sanayii devletçilik politikasıyla kurmuştur. Ana amaç bu ürünleri yeterli ölçüde yerli üreterek dışa bağımlılığı olabildiğince azaltmaktır. Dışalım yerine yerli üretim biçiminde sanayileşme denilen bu yaklaşım ile Türkiye daha sonraki yıllarda siyasal bağımsızlıklarına kavuşan ülkelere örnek olmuş ya da öncülük etmiştir. Burada iki noktanın altı çizilmeli-

dir. Bunlardan birincisi, devletçi sanayileşmenin çok az miktarda dış kredi kullanılarak ve de dış ticaret ve bütçe açığı verilmeden gerçekleştirilmiş olduğudur. Ülke, bu politikalar sonucu olarak o dönemde daha sonraki on yılların "süreklilik kazanan hastalığı" olan enflasyon olgusuyla ve dış ödeme güçlüğü ile karşılaşmamıştır. İkincisi de genel kanının tersine, devletçiliğin özel kesime karşı olmadığıdır.

Ekonomi, II. Dünya Savaşı'nın sanayileşmeye getirdiği kesintiyi, savaş sonrasında çok farklı bir niteliksel değişimle birlikte sürdürmüştür. ABD'nin dış yardım ve kredileri, önceki yıllarda birikmiş döviz kaynakları, bunları tamamlayan kamu gelir ve giderlerinin artırılması ve buna bağlı parasal genişleme, ekonomide, ticari sermayeye dayalı bir büyük dönüşümü başlatmıştır. Süreç, savaş koşullarında sermaye birikimini artıran ve 1946'da çok partili yaşama geçilmesiyle siyasal etkisini artıran yerli ticari sermayenin özlemlerine uygundur.

Savaş sonrası dönüşüm, demiryolu politikasının bir yana bırakılarak karayollarının ana ulaşım aracı yapılması türü dengesiz bir ulaşım anlayışı; traktörün tarım kesimine hızla girişi ve bunları izleyen kentlileşme fırtınasıyla iç pazarın genişlemesinin ve sonraki yılların ekonomik, siyasal ve toplumsal gelişmelerinin, giriş kapısı özelliği taşımaktadır.

1950'lerin Demokrat Parti yönetiminin bu toplumsal talep dalgasına ekonomik yanıtı, kamu ekonomik kuruluşlarını özel kesime satacağı sözleriyle yönetime gelmesine karşın, bunun tam tersi bir politika izlemek zorunda kalmasıdır. Devletçi sanayileşme sonucu iç talebi karşılayacak ölçüde yerli üretilen ünlü üç beyaz, un, şeker ve dokuma, 1950'lerde artan iç talebi karşılayamaz olmuştur. Ek olarak, kâğıt, çimento ve demir-çelik ürünlerinde çok aşırı arz yetersizlikleri yaşanmaktadır. Dışalım güçlükleri ortamında yönetim bu ürünlerin yerli üretimine yönelir. Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) yeniden sanayileşmenin itici gücü yapılır.

Gerçekten 1950'li yıllar, özel sermaye birikimine doğrudan KİT katkılarının başlangıcıdır. KİT, özel sermaye ile ortaklıklar kurmaya bu dönemde başlamıştır. Özel kesime düşük fiyatla girdi sağlama ya da ürün vererek özel ticaret kârlarını artırma yöntemlerine ek olarak, KİT-özel girişim ortaklıkları kurarak sermaye birikimine katkı yolu açılmıştır. Yüzlerce örneği içinde, Türkiye Şeker'in Tat Konserve'ye, TEK'in Çanakkale Seramik'e, Makine Kimya'nın, Tofaş'a ve o yıllarda kurulan Devlet Malzeme Ofisi'nin Arçelik'e ortak edilmeleri örnek olarak verilebilir.

Demokrat Parti yönetimi, savaş sonrasında ABD ve Dünya Bankası çevrelerinin önerdiği, demir-çelik, ağır kimya, kâğıt ve petro-kimya tesisleri "kurulmaması" yönündeki önerilere koşut bir sanayileşmeyi de sürdürmeye çalışmıştır. Ancak dönemin ikinci yarısında ağırlaşan dış ödeme güçlükleri, piyasa dengesizlikleri ve buna bağlı fiyat artışları, devalüasyona gidilmesini ve IMF'nin istikrar önlemlerinin uygulanmasını gerektirmiştir.

Demokrat Parti yönetiminin toplumsal istemler karşısındaki "siyasal" yanıtı ise tümüyle olumsuzdur. Hükümet, ekonomik gelişme-demokratikleşme ikilemi varmışçasına, bunlardan birinciyi yeğledi, demokratikleşmeyi askıya aldı; sınırlandırdı. Ekonomik bunalımın ağırlaşmasıyla birleşen siyasal baskı ortamı, 1960'ta Cumhuriyet'in ilk askeri müdahalesi sonucunu verdi.

Ekonomik ve siyasal bunalımdan çıkış amacıyla 1960 sonrasında benimsenen temel yaklaşımlar, ekonomide planlı gelişme, siyasette de daha demokratik bir or tamdır. Türkiye 1960'lı yıllara geldiğinde, sanayileşmede temel tüketim ürünlerinin yerli üretimini gerçekleştirmiştir. Gündem, yerli üretime dayalı sanayileşmenin ikinci aşamasını gerçekleştirmek; otomobil, buzdolabı, çamaşır makinesi ve TV alıcısı gibi dayanıklı tüketim ürünlerinin ülke içinde üretimini sağlamaktır. Bu işlevi önceleri, bu ürünleri dışarıdan getiren özel sermaye üstlenir. Yabancı sermayeyi ve KİT'i de yanına alan özel ticari sermayenin dış rekabet karşısında "korunan" bir ortamda sanayi üretimine yönelmesi sağlanır. Sanayileşme sürecinde KİT'in işlevi, yabancı kredilerden de yararlanarak petro-kimya, alüminyum, demir-çelik gibi ara malların üretimini üstlenmektir.

Ekonomi, 1960'lı yıllarda sendikal hakların işlerlik kazandığı bir ortamda hızlı bir büyüme gösterdiyse de, iç ve özellikle "haşhaş" sorunu gibi dış etmenler ünlü demokrasi-ekonomik gelişme ikilemini yeniden gündeme getirdi ve 1971'de yeni bir askeri müdahaleyle hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması yoluna gidildi.

Türkiye'nin ekonomi politikalarını simgeleyen hızla sanayileşme özlemi 1970'li yıllarda yeni bir niteliğe büründü. Daha 1950'lerin sonunda başvurulan ve 1963'te ortak üye olunan Avrupa (Ekonomik) Topluluğu'na 1995'te "tam üye" olunması 1970'lerin başında belirleyici amaç konumuna yükselmiştir.

İthal ikameci sanayileşme diye tanımlanan ve 1960-1980 arasındaki döneme büyük ölçüde damgasını vuran strateji, yerli sanayinin kurulmasında oldukça olumlu katkılarda bulundu. Aşırı değerli kur politikası bir yandan dışalımı kısıtlanmayan ara ve yatırım mallarının sanayiciye oldukça ucuza verilmesini sağlarken, diğer yandan negatif reel faiz oranları ucuz kredi olanakları yaratıyordu. Bütün bunlar dönem boyunca, aşırı değerli kur politikası nedeniyle, tek dışsatımcı sektör olan tarım sektöründen sanayiye kaynak transferinde bulunulması ve kamu harcamalarıyla yüksek tutulan iç talep olgusu ile birleşince yatırım ve üretim için olağanüstü uygun koşullar ortaya çıkmış oluyordu.

Böylece, dönem boyunca, oldukça önemli bir fiziki yatırım kapasitesi ve sanayileşme kültürü oluşmuş insan kaynağı ortaya çıkıyordu. Ancak aşırı ve sürekli korumacılık ile kurulmuş olan sanayinin gerek verimlilik ve maliyet açısından gerekse kalite ve ürün çeşitliliği açısından uluslararası rekabet gücü yok denecek düzeylerdeydi. Sadece iç talebe yönelik ve korumacılık ile oldukça yüksek kârlı çalışmaya alışmış bir sanayi yapısı, üretim olanakları açısından değerlendirildiğinde Türkiye'nin temel sorunlarından birini oluşturmaya başladı.

Ancak unutulmaması gereken diğer nokta, bütün bu sanayileşme sırasında dış açıkların büyük oranda dış ülke ve kuruluşlar tarafından kolayca finanse edilebildiği bir ortamda ortaya çıkmasıdır. Bu konjonktür Türkiye'ye, diğer birçok gelişmekte olan ülke için olduğu gibi, dışsatım kaygısına düşmeden sanayileşme için gerekli dışalımın yapılabilmesi olanağını sağlıyordu.

Bu durum ithal ikameci sanayileşmeyi dış etkenlere aşırı duyarlı kılıyordu. Nitekim ekonomi 1970'li yılların ortalarında birçok iç ve dış etken nedeniyle sarsıntıya uğradı, sonra da ağır bunalıma sürüklendi. Dış etkenlerin başında II. Dünya Sa-

vaşı'ndan sonra Amerika Birleşik Devletleri'nin egemenliğinde oluşan ekonomik yapının sarsıntıya uğraması, uluslararası para sisteminden, uluslararası finansman kuruluşlarına kadar tüm kurumsal yapılarda değişikliğin ortaya çıkması gelmektedir. Bu gelişmeyle Türkiye'nin yoğun ekonomik ilişkide bulunduğu ülkelerde durgunluk, enflasyon ve işsizliğin birlikte görüldüğü bunalım dönemi yaşanmaya başlanmış, buna ham petrol fiyatlarının 1974 OPEC tarafından hızla artırılması ve Kıbrıs sorunu eklenmiştir. Bütün bu dış etkenler, artık, Türkiye'nin sürekli dış açık vererek sanayileşmesini sürdürmesine olanak tanımıyordu.

Dış etkenlerden kaynaklanan ekonomik bunalıma karşın, 1970'lerde de Türkiye'de ekonomik etkinlik ve verimlilik arayışı egemen olamadı. Bunda, yüksek kârlarla çalışmaya ve mutlak korumacılığa alışmış sanayinin etkisi çok yüksek oldu. Türkiye'de ekonomik akılcılığın yerini her zaman almış olan kısa dönem rant arayıcı anlayış, 1970'lerin sonunda iyice yoğunlaştı. IMF'nin istikrar önerileri de yeterli olmadı, yoğunlaşan siyasal bunalımla birlikte yaşanan dış ödeme güçlükleri ve enflasyon, 1980 askeri müdahalesiyle sonuçlandı.

C. 1980 VE SONRASI

Yukarıda değinildiği gibi 1980 sonrası dönem iki alt başlıkta ele alınacaktır. Bunlardan birincisi 1980-1988 dönemi, ikincisi ise 1988 ve sonrasıdır.

1. Açılışa Giriş

1980-88 dönemi gerek dış denge, gerek kamu maliyesi ve para piyasalarındaki dengeler açısından önemli adımların atıldığı, köklü değişikliklerin yaşandığı yıllar olarak değerlendirilmelidir. Ancak ilgili bölümlerde incelendiği gibi bu yıllara yakından bakıldığında alınan önlemlerin ekonomiyi yeniden dengesizliklere götürecek özellikler taşıdığı da yadsınamaz.

1980 yılından sonra Türkiye önemli bir dışsatım artışı gerçekleştirmiştir. Dışsatım artış hızı dışalım artış hızının üzerinde olmuş, bu olgu dışsatımın dışalımı karşılama oranını yükseltmiş ve dış ticaret açığının göreli olarak azalmasına yol açmıştır. Dış ticaretle ilgili bu gelişmeler 1988 yılına kadar geçerlidir. Daha sonraki yıllarda ise dış ticaret açığı hızla artmaya ve dışsatımın dışalımı karşılama oranı düşmeye başlamıştır. Bu gelişmelerin nedenleri genel olarak 1980-1988 arası uygulanan politikalarla açıklanabilir. 1980 yılından sonra dışsatım artışı büyük oranda devalüasyonlardan ve parasal desteklerden etkilenmiştir. Ücretlerin düşürülmesi, bir yandan maliyetleri düşürürken, diğer yandan iç talebin daralmasıyla dış pazarlarda bir rekabet gücü kazanılması olanaklı hale gelmiştir.

Bununla birlikte, 1980 yılından sonra dışsatım artışı sağlayan imalat sanayiinin hemen tümü 1980 öncesi kurulmuş olan üretim kapasitelerine dayanan dokuma-hazır giyim, demir-çelik, gıda, bir ölçüde de dayanıklı tüketim mallarından oluşmaktaydı. Aradan 8 yıl geçtikten ve 1988 yılına varıldıktan sonra bu bileşimde önemli boyutta bir değişme olmadı. Dışsatım, üretimde yeni kapasiteler yaratmaktan çok, kapasitelerin daha etkin kullanılması ve iç talebin kısılması yoluyla artırılabildi.

Bu özelliklere sahip, bir başka deyişle kısa dönemli önlemlerle sağlanan dışsatım artışını sürdürmede önemli sorunların ortaya çıkması kaçınılmazdır. Bu sorunlar dışsatım artış hızının yavaşladığı 1988 yılında kendini göstermeye başlamıştır. Örneğin, dışsatımda ürün çeşitlemesine, yeni sektörlerin dışsatıma açılmasına olanak verecek üretim ve kapasite artışı konusuna önem verilmemiş ve devalüasyonların sürekli aynı sektörler üzerinde aynı etkinlikte dışsatımı artırıcı etkisi kalmamaya başlamıştır. Bir başka deyişle, Türkiye dışarıya sattığı malların miktarını, fiyatları sürekli düşük tutarak artırmanın sınırına gelmiştir.

Diğer yandan, dönem boyunca uygulanan parasal desteklerin, maliyet düşürmek ve uluslararası yapısal bir rekabet gücü yaratmak gibi bir etkisi olmamıştır. Çünkü bu parasal destekler maliyeti düşürmekten çok, yapay olarak dışsatım fiyatını düşürmekte etkili olmuştur. Özellikle 1980 yılından sonra uygulanan ve belirli bir dışsatım hacmine ulaşan büyük dış ticaret şirketlerinde yoğunlaşan dışsatım artışının olumlu etkisinin üreticiye büyük ölçüde yansımadığı bilinmektedir. Bu nedenle dışsatım yapan sektörlerde önemli bir yapısal değişme, teknolojik yenilenme, kalite ve verimlilik artışına dayalı bir rekabet gücü gelişmemiştir. Nitekim bu parasal desteklerin verilmesinden özellikle uluslararası anlaşmalar nedeniyle vazgeçilmesinden sonra, dışsatımın artış hızında önemli bir duraklama ortaya çıkmıştır.

İncelenen dönemde, dışalımın artış hızı dışsatımın artış hızından düşük olmuştur. Dışalımın bileşimi ele alındığında bunun nedenleri ortaya çıkmaktadır. Dönem boyunca dışalım artış hızındaki yavaşlamanın yatırım mallarının artış hızındaki yavaşlamadan kaynaklandığı görülmektedir. Bir başka deyişle 1980-88 arasında dışsatım artışı, yeni kapasitelerin yaratılmasına bağlı olmaktan çok, kapasite kullanım oranının artırılması nedeniyle, ara malı dışalımından kaynaklanmaktadır. Bu durum, dışsatımı artırmak için yeni teknolojilere ve kapasitelere gereksinim duyulmaya başlanan 1980'li yılların sonunda dışalım artış hızında önemli bir sıçramaya neden olmuş ve dış ticaret açığı hızla büyümeye başlamıştır.

Bütün bu gelişmeler, 1980-88 arası büyük başarının gerçekleştirildiği belirtilen dış dengede önemli sorunların olduğunu göstermektedir. Ayrıca incelenen dönem de dış borçların dört katından fazla artması dış dengeden söz edilmesini olanaksız hale getirmektedir.

Para ve sermaye piyasasına gelince, 1980 yılından sonra mal ticaretinin serbestleşmesinin yanı sıra, sermaye piyasasında da serbestleşme yönünde önemli gelişmeler olmuştur. Bunların başında ticari bankaların faiz oranlarının serbest bırakılması gelmektedir. Ancak bu sırada bankaların kendi aralarında anlaşarak (oligopolistik piyasa yapısı nedeniyle) faiz oranlarını sabit tutmaya çalıştıkları bilinmektedir.

Diğer bir gelişme döviz kuru rejimiyle ilgili yapılan değişiklikler ve aşırı değerli kur politikasından vazgeçilmesi, bireylere döviz bulundurma serbestisi getirilmesidir. Bu gelişmeler gerek Türk lirası gerekse döviz cinsinden mevduatta önemli bir artış olmasını sağladı. Ancak diğer yandan, gerek faiz oranında gerekse döviz kurlarının belirlenmesinde "piyasa"ya bırakılmayan birçok uygulamaya gidildi.

Dönem boyunca, kredi faiz oranlarının yükselmesi, yatırımları azaltıcı etken ol-

muştur. Bu, ülkenin üretim olanaklarını da olumsuz etkilemiş, yeni teknolojilerden çok, emek-yoğun üretim yöntemleri özendirilmiştir. Yüksek faiz nedeniyle üretimden kaçan banka sermayesi esasen yüksek olan tüketici talebine yönelmiştir. Bu durum enflasyonu ve dışalımı körüklemiştir.

Para piyasasında, özel olarak ülkenin üretim olanaklarıyla ilgili bir gelişme, kredilerin dağılımında görülmektedir. Başta imalat sanayii olmak üzere üretken sektörlerin payı giderek düşmüştür. Buna koşut olarak borsa dahil, yeni finansal işlem araçlarının yaygınlaşması ortaya çıkmıştır.

Mal ve hizmet üretiminden uzaklaşan ve giderek artan bir oranda kendi iç dönüşümüne yönelen para sermayenin fiyat artışlarına neden olması kaçınılmazdır. Nitekim Türkiye ekonomisi, 1980'li yıllarda, 1980 öncesinin en önemli sorunlarından biri olan enflasyonu, bu kez "süreklilik" kazanmış bulunan niteliğiyle ve çok daha yüksek oranıyla yaşamıştır. Kısaca, uygulanan ekonomi politikası enflasyona yenik düşmüştür.

Finansal piyasalara 1980'den sonra getirilen serbestleşmenin "ilk" sonuçlarından biri faiz oranlarına ilişkin olarak yaşandı. Faizler, bankacılık sisteminin dışında ve "bankerlik" olarak nitelenen serbest piyasa süreçlerine konu oldu. Ancak, mevduatın bankacılık kesiminin dışına çıkmaya başlaması, bankaların kendi aralarında anlaşmaları ve bankerlik olgusunun oldukça sarsıntılı bir biçimde sona ermesiyle noktalandı. Dönemin, yani 1980'lerin ortalarından başlayarak parasal işlem araçlarının çoğaldığı, işlemlerin arttığı, kısaca ekonominin parasallaşması sürecinin hız kazandığı belirtilmelidir.

Kamu ekonomisinde kaynakların yetersizliği giderler de sınırlı tutularak karşılandı. Gerçekten de kamu kesiminin gelir gider farkı, daha doğrusu kamu kesiminin borçlanma gereği, 1980-1990 onyılının ilk yarısında ulusal gelirin, önceleri yüzde bir, sonra ise yüzde ikisi düzeyinde bulunuyordu. Bu sonuç esas olarak kamu gelirlerinin artırılmasından değil, harcamaların reel olarak kısılmasından, özellikle de sabit sermaye yatırımlarının azaltılmasından kaynaklanmaktaydı.

Kamu harcamalarındaki bu kısıntıya karşın dönem boyunca kamu dengesinin sağlandığı söylenemez. Tam tersine, 1988'de yumuşak, 1994'te de oldukça sert bir istikrar politikaları kümesinin yürürlüğe konmuş olması da, özellikle kamu gelir gider dengesinin sağlanmasına yetmemiş olduğunun göstergesidir.

Genelde kamu yönetimi; eğitim, sağlık ve güvenlik gibi temel hizmetleri yapacak etkinlikten çok uzaktır. Ancak etkinliğin ötesinde bir sorun var, o da Türkiye'nin çağdaş, ekonomik kurallara göre işleyen bir vergi düzenine sahip olmadığıdır. Türkiye'de ulusal gelirin yaklaşık yüzde 22'si vergi olarak alınmaktadır. Avrupa Birliği ortalaması ise bunun iki katı, yani yüzde 44 dolayındadır. Özetle Türkiye, öncelikle vergi yapısını düzeltmek durumundadır.

2. Bir Bunalımdan Diğerine

1980 yılından beri başlayan ticari ve finansal serbestleşmenin diğer bir boyutu, 1989 yılında 32 Sayılı Karar ile Türk parasının tam konvertibl (yabancı paralar karşısında sınırsız değiştirilebilir) duruma getirilmesidir. Bu kararla en genel olarak

firma ve kuruluşların dövizle borçlanmalarına olanak sağlayan bir uluslararası finansal serbestleşme dönemine de girilmiş oldu.

Daha önce etkileri tartışıldığı gibi, dış finansal serbestlik sonucu Türkiye'ye akan sıcak para faiz oranını yükseltici ve TL'yi değerlendirici süreç başlatmıştır. Yüksek faiz oranı ve TL'nin yabancı paralar karşısında değerlenmesi ülke içine sıcak para girişini hızlandırmıştır. Faiz oranlarının yüksek, devalüasyon oranının düşük olması ile sıcak paraya, uluslararası sermaye piyasalarından daha yüksek getiri (arbitraj) elde etme olanağı tanınmış oldu. Bu şekilde ülke, yatırımlara dönüşmeyen, yüksek getiri elde edip kısa sürede yurtdışına kaçan spekülatif bir sermaye akımına uğradı. Buna bağlı olarak incelenen dönem boyunca, yüksek borçlanma, yüksek kamu açığı, yüksek tüketim, yüksek dışalım gibi sorunlar ortaya çıktı ve ekonomideki dengesizlikler daha da pekişti.

Ayrıca, esas olarak mal ve hizmet dış ticaretini etkileme işlevi olduğu düşünülen döviz kuru, finansal serbestleşme ile birlikte, uluslararası kısa dönemli para hareketlerinin karşısında aşırı duyarlı hale geldi. Diğer yandan, 1980 yılından sonra ulusal düzeyde gerçekleştirilen finansal serbestleşme ile faiz oranlarının serbest bırakılmasının amacı, tasarrufları özendirmek, etkin kaynak kullanımı sağlamaktır. Ancak uluslararası düzeyde finansal serbestleşmeye bağlı olarak faiz oranı spekülatif para hareketlerini etkilemeye başlamıştır.

1989 sonrasında uygulanan ekonomi politikalarının, dış denge, kamu dengesi, para piyasası dengesi ve reel sektör dengesi üzerine aşağıda ele alınacak olan ciddi etkileri olmuştur. Dış denge açısından incelendiğinde, en temel sorun cari denge ile ilgilidir. 1988 yılında artı olan cari denge, 1989 yılında bozulmaya başlamış ve 1990'dan itibaren eksi olmaya yönelmiştir. 1990 yılından sonra sıcak para girişinin etkisiyle reel olarak değerlenmeye başlayan TL'nin, bu olumsuz gelişmedeki rolü çok büyüktür. Dış pazarlarda uluslararası rekabet gücünü azaltan ve yurtiçi pazarlarda yerli üreticilerin dışalım ile rekabet şansını düşüren bu olgu nedeniyle Türkiye'nin dış açığı 1993 yılında rekor seviyeye ulaşmış, 1994 devalüasyonundan sonra ise hızla artarak her yıl rekorunu yenilemiştir.

Dış finansal serbestleşme ile birlikte döviz kurunun ülkenin ekonomik dengelerinden kopması, uygulanan dışa açılma politikalarının etkinliğini azaltmıştır. Özellikle Türkiye gibi üretken kapasitenin yıllardır güçlenemediği, uluslararası rekabete açık olan sektörlerin artmadığı ve çeşitlenmediği, emek verimliliğinin düşük kaldığı bir ülkede ulusal düzeyde ekonomi politikalarının etkinliklerini kaybetmeleri, önemli ekonomik sorunlara yol açmıştır. Ayrıca, faizlerin yükselmesinin ülkenin üretim olanakları üzerinde oldukça olumsuz etkileri vardır. Öncelikle yeni sabit sermaye yatırımlarından kaçınılması, yeni teknolojilerin izlenememesine yol açmıştır. Böylece uluslararası rekabet gücünün artırılmasında, yalnızca ucuz emek kullanarak üretim yapan sektörlere dayanılmaktadır.

Türkiye'nin yeni bir dış dengeye kavuşması, dışsatıma yönelik sektörlerin yelpazesini geliştirecek ve dışsatımı gerçekleştiren sektörlere girdi sağlayan dışalıma bağımlılığı azaltacak şekilde yatırımların teşvik edilmesinden ve sıcak parayla etkin bir mücadelesinden geçmektedir.

Para piyasası dengesi açısından 1989 sonrası dönem incelendiğinde, öncelikle Merkez Bankası bilançolarında dengesizlik kaynağı olarak iki makroekonomik olgudan söz etmek gerekmektedir. Bunların birincisi, artan sermaye girişlerinin cari açığı finanse etmekte kullanılmayan bölümünün oluşturduğu uluslararası rezervlerdir. Net uluslararası rezervler hızlı artış sonucu 1990-96 arasında 125 milyar dolar civarına ulaşmıştır. Brüt olarak değerlendirildiğinde durum daha dikkat çekici boyutlara ulaşmaktadır çünkü 1990 yılından sonra giriş yapan brüt sıcak para aynı dönemin sanayi üretimini aşmaktadır.[1]

Diğer yandan yüksek dış varlık girişi, parasal tabanı genişletmekte ve enflasyonu hızlandırmaktadır. TCMB'nin buna karşılık piyasadaki para miktarını azaltmak için başvurduğu sterilizasyon yöntemi, iç-dış faiz farkının yüksek olması nedeniyle açık verilmesinde ve gittikçe daha yüksek faiz oranına tırmanılmasında rol oynamıştır. Uluslararası rezervlerdeki yükselme 1994 krizinden sonra da devam etmektedir. Türkiye özellikle gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan faiz düşmeleri karşısında, kısa dönemli sermaye akımlarına uğramamak için sterilizasyon dışında birtakım önlemlere başvurmak zorundadır. Bu önlemlerin başında Şili'de ve birçok G.D. Asya ülkesinde uygulanan sıcak paranın getirisini azaltıcı vergi uygulamaları gelmektedir.

Merkez Bankası bilançolarında dengesizlik gösteren bağlantılı bir diğer olgu, döviz cinsinden mevduatın M2Y içindeki payının hızla artması ve 90'lı yıllarda yüzde 50 civarına ulaşmasıdır. Döviz cinsinden mevduatın oranında görülen bu hızlı artış, Merkez Bankası'nın bir para programı uygulayabilme şansını azaltmaktadır. Ayrıca, bu olgu TL'ye olan güvensizliğin bir göstergesidir ve buna bağlı olarak faiz oranında yükselmenin temel nedenlerinden biridir. Gerçekten de, 1990'h yılların başında, gerek mevduat faiz oranları gerek Hazine bonosu faizleri ciddi bir tırmanış içindedir; 1994 krizi ve sonrası yıllarda ise yüzde100'lerin civarında dolaşmaktadır. Faiz oranındaki bu yükselme kredi maliyetleri ve beklentiler yoluyla enflasyonu etkilemekte ve 1980'lerde yüzde 40, 1988'de yüzde 70 platosuna yerleşen enflasyon, 1994 yılı sonrasında yüzde 90 platosuna tırmanmış bulunmaktadır.

Özel bankacılık sektöründe görülen ciddi bir dengesizlik unsurundan daha söz etmek gerekmektedir. Parasal otoritenin zayıf denetimi nedeniyle 1990 yılından sonra özel bankaların varlıkları ile alacaklarının vadesi arasında önemli bir uyumsuzluk ortaya çıkmıştır. Açık pozisyonla çalışma bir kural haline gelmiş ve kredi stokundaki büyümenin mevduattaki büyümeden çok daha hızla artmasına neden olmuştur. Bu şekilde ortaya çıkan kredi genişlemesi, tüketici kredisini ve özel tüketimi genişleterek iç talebi ve iç talebe dönük genişlemeyi teşvik etmiştir.

TCMB'nin otoritesinin güçlenmesi ve özerk bir kurum haline gelmesi, gerek para programının yürütülmesinde gerek özel bankaların denetiminde vazgeçilmez bir gereksinim olarak, Türkiye'nin gündeminde durmaktadır.

Türkiye ekonomisinde toplam kamu dengesinin göstergesi olarak bakabileceğimiz KKBG, 1980'li yıllarda ortalama yüzde 5 civarında iken 1990'lı yıllarda ortalama yüzde 10 civarına çıkmıştır. Toplam kamu harcamaları içinde en önemli paya

sahip olan konsolide bütçe açığı, 1980'li yıllarda yüzde 3'lerde iken 1990'lı yıllarda yüzde 7'lere tırmanmıştır. 1996 yılı ile beraber, KKBG yüzde 18.4 ve bütçe açığı yüzde 8 ile kamu kesiminde ciddi tehlike sinyalleri vermektedir.

Kamunun gerek iç borç stoku gerekse dış borç stoku açısından geldiği düzey sonucu, son yıllarda, konsolide bütçe içersinde faiz ödemeleri en önemli paya sahip olmuştur. Türkiye'de kamu, borçlarını ödeyebilmek için borç alma gereksinimi ile karşı karşıyadır. Bu olgu giderek daha yüksek faiz oranlarını doğuran bir kısır döngü yaratmıştır. Kamu kesiminin içine düştüğü dengesizlik iki önemli yapısal özellik taşımaktadır. Bunlardan birincisi, borçlanmanın kısa dönemli Hazine bonosuna dayalı olmasıdır. İkincisi ise dış borçlanmanın yerini iç borçlanmanın almasıdır. Bunun esas anlamı, kamunun, giderek daha fazla oranda dışarıdan borç alan iç ajanlardan borçlanmaya başlamasıdır.

1990 yılından itibaren ülkeye giren yoğun kısa dönemli spekülatif sermaye, Hazine'nin kâğıtları kullanılarak kamu tarafından kullanılabilir fon haline getirilmiştir. Bu olgu, kamunun harcamalarını artırmak için gelirlerini artırması gereğini doğurmaksızın, bir başka deyişle vergi reformu yapılmaksızın, personel ve faiz harcamalarının artırılması olanağını sağlayarak kamu açığını yükseltmiştir. Türkiye'de faiz gelirinden ve finans sektöründen alınan vergiler oldukça düşüktür. Kurumlar vergisinin toplam vergiler içindeki payı 1990 yılından sonra azalma göstermektedir. Diğer yandan vergi kaçırma ve vergilendirilememe oranının çok yüksek olduğu bilinmektedir. Siyasi iktidarlar kamu dengesine ulaşılmasında belirleyici olan bu yapısal sorunun üzerine siyasi popülarite hesapları nedeniyle gitmemişler ve kamu harcamalarını artırmak için çok yüksek maliyetli olan ancak kolay elde edilen sıcak parayı kullanmayı tercih etmişlerdir.

Türkiye'de, 1989 yılından sonra sıcak paranın getirisi dünya ortalamalarının çok üzerinde seyretmiştir. Siyasi iktidarlar popülarite artırma uğruna bu yüksek orana razı olmuşlardır. Kaldı ki kamu açıklarını çok artıran kısa dönemli sermaye girişi faiz ödemeleri ve cari harcamalar aracılığıyla tüketim hacmini artırmakta ve reel yatırımlara dönüşmeyerek ülkenin üretim olanaklarının gelişmesine katkıda bulunmamaktadır. Gelir ve harcama politikalarının siyasi popülarite hesaplarının bir kenara bırakılarak belirlenmesi, vergi reformu ve faiz ödemelerinin vadelerinin uzatılması, kamu dengesi için kaçınılmazdır görünmektedir.

Reel sektörde 1980 yılından beri görülen en belirgin istikrarsızlık GSMH büyüme hızlarında ortaya çıkmaktadır. Neredeyse her hızlı büyüme dönemini durağan bir dönem izlemektedir. Bu istikrarsızlık yapısal dönüşümün hâlâ sancı çekmekte olduğunun bir göstergesidir. Bu sancılardan en belirgin olanı reel sektörde ve yatırımlar konusunda çekilmektedir.

1980 yılından sonra yaşanan dışsatım artışı diğer yandan dışsatımın bileşiminde de bir değişikliği beraberinde getirmiştir. Toplam dışsatımın yüzde 80'i imalat sanayii ihracatından oluşmakta, ihracatın diğer bölümleri ise tarım ve maden sektöründen kaynaklanmaktadır. Ticarete konu olan sektörler olarak adlandırılan bu üç sektöre özel sektörün yaptığı yatırımlar ise 1980 yılından sonra azalma göstermekte, özel sektör yatırımları finans, konut gibi ticarete konu olmayan sektörlere

kaymaktadır. Yatırımların dağılımındaki bu gelişme 80'li yıllardan beri uygulanan dışa açılma politikalarından beklenenin tersinedir. Çünkü beklenen, yatırımların ticarete konu olan sektörlerde yoğunlaşarak dışsatım çekişli bir büyümenin yaşanmasıdır. Ancak Türkiye'de dışa açılma politikalarıyla birlikte, dışa açık sektörlerde kâr beklentileri içe dönük sektörlere göre azalmakta ve yatırımlar ticarete konu olmayan içe dönük sektörlerde yoğunlaşarak kendi varlık koşullarını tüketmektedir.

Birçok gelişmekte olduğu gibi Türkiye'de de maliyetlerin belirli bir kâr marjı eklenerek fiyatlara yansıtılması anlamına gelen mark-up fiyatlama yaygındır. Türk imalat sanayiinde birçok sektörde ithal girdi ve ücretler en temel girdi maliyetlerini oluşturmakta, ithal girdilerin maliyeti ücretlerin oluşturduğu maliyetlerin oldukça üzerinde çıkmaktadır. Türk imalat sanayinde 1980-88 arası yüksek devalüasyonlar sonucu artan ithal girdi maliyetleri düşük ücretlerle telafi edilirken, 1989 sonrası yükselen ücretler TL'deki değerlenme sonucu düşen girdi maliyetleriyle telafi edilmiştir. Bu nedenle, Türk imalat sanayiinde 1980-90'lı yıllar boyunca, oldukça sabit hatta az da olsa artan bir kârlılık söz konusu olmaktadır. Ancak bu kârlılık imalat sanayiinde yatırımlara dönüşmemekte, bir anlamda Türk imalat sanayiinde yatırımlara dönüşmeyen bir kârlılık söz konusu olmaktadır.

Bu gelişmenin en önemli nedeni finansal sektörde ya da daha genel olarak ticarete konu olmayan sektörlerde yüksek kârlılığın olmasıdır. 1990 yılından sonra imalat sanayiinde kârlılık unsurunu oluşturan en önemli kalem finansal kârlardır. Finansal sektördeki hızlı büyüme ve faiz oranlarının olağanüstü yükselmesi reel sektörde elde edilen gelirlerin finansal sektörde değerlendirilmesine neden olmaktadır. 500 büyük sanayi firmasında, incelenen dönem boyunca, finansal kârlar/bilanço kârı oranı yükselme göstermiştir. Finans sektörünün büyümesinin kendi içinde bir amaç olmaktan çok, üretim olanaklarının ve yatırım hacminin gelişmesi için ve reel sektörün dengelerini yapısal/uzun soluklu kılmak amacına yönelik olarak yapılandırılması gerekmektedir.

1993 yılının ikinci yarısında, gerek kamu alanında, gerekse de dış ekonomik ilişkiler ve para piyasalarında ortaya çıkan dengesizlikler ve gelişmeler nedeniyle ekonomide yeni politika arayışları ortaya çıktı. Gerek enflasyonla mücadele edebilmek gerekse kamu borç yükünü azaltabilmek için faiz oranlarını düşük tutmayı amaçlayan bu yeni politika arayışları, döviz talebinin hızla artmasıyla sonuçlandı. Bu süreç uzun zamandan beri yaşanan ekonomik dengesizliklerin 1994 yılının başlarında bunalımla noktalanmasına ve "5 Nisan Kararlarına" gidilmesine yol açtı. Ekonominin uzun dönemli gelişmesine ciddi darbeler indiren 1994 krizi sonrasında uygulamaya konulan 5 Nisan kararlarının ödemeler dengesi, döviz kuru, kamu dengesi, faiz oranı ve parasal büyüklükler üzerindeki etkisinin oldukça sınırlı olduğu daha önceki konularda gösterilmiştir.

Özetle 1980 yılından sonra ekonomi politikalarında yaşanan değişimler, incelediğimiz dönem boyunca, ekonominin dengelerinin bozulmasının, ekonominin üretim olanaklarında ve üretken kapasitesinin gelişmesinde önemli darboğazlar yaşanmasının önüne geçememiştir. Örneğin, 1980 yılından sonraki dışsatıma dayalı bü-

yüme, yeni üretken kapasiteler yaratılmasına dayandırılmazken, 1989 yılından sonra, özellikle uluslararası finansal serbestleşmenin sonucu, kısa dönemli yatırım alanlarına ve spekülatif etkinliklere kayılması ön plana çıkmıştır.

Diğer yandan, Türkiye ekonomisinin temel sorunu, fiyat dengesizlikleri, kamu borçları, dış açık gibi kısa ve orta dönemli sorunlarını çözüme kavuşturmak, bunların başını çektiği bunalımlardan kurtulmak değildir. Ekonomi uzun dönemli gelişme sorununa da çözüm bulmak durumundadır. Bu soruna nasıl yaklaşılması gerektiğinin ana hatları aşağıda, iki alt başlıkta incelenmektedir.

D. DÜNYA, ÜÇÜNCÜ BİNYILA NASIL GİRİYOR?

Bir yandan Sovyetler Birliği'nin dağılması, öbür yandan de kimi Uzakdoğu ekonomilerinin hızlı büyümesi, 1990'lı yıllardan başlayarak ekonomik gelişme kuramlarının sorgulanmasına neden oluyor. Ekonomik büyüme ve gelişme kuramlarının gerçeği açıklama gücü tartışılıyor; gerçekçiliği sorgulanıyor. Ulusal ekonomilerin, tarihsel olarak, gelişme ve çöküş süreçleriyle bunların arasında uzanan onlarca değişik ülke örneği yeni yorumlara yol açıyor.

Bu çerçevede ulaşılan ilk sonuçlar üç ana noktada özetlenebilir. Birinci saptama, yalnız sermaye birikimi ve işgücünün gelişiminin, ekonomik büyüme ve gelişmeyi açıklamada yeterli olmadığıdır. Bu ikiliye ek olarak, *yasal ve kurumsal düzenlemelerin, kamu yönetiminin etkinliğinin, toplumsal sermaye ve kültürel değerlerin, çevre duyarlılığının ve özellikle de bilimsel ve teknolojik gelişmelerin* ekonomik gelişmeye önemli katkılar yaptığı görülüyor. Gelişme anlam değiştiriyor; yalnız yatırım tutarı, üretim miktarı, işçi sayısı gibi sayısal öğeleri içermiyor, bunlarla birlikte, niteliksel konuları da içeriyor. Günümüzde ekonomik ve toplumsal gelişme, tıpkı Cumhuriyet'in Kuruluş Yılları'nda yapılmak istendiği gibi *bütüncül yenileşme* anlayışına dayanıyor.

Ancak bu bütüncül yaklaşım içinde de bir etken ya da değişken öne çıkıyor: *bilim ve teknoloji.* Özellikle teleiletişim alanındaki gelişmeler ve bunun mal ve hizmet *üretim ve tasarımı* alanlarına uyarlanması, bu süreçleri kökten değiştiriyor. Ekonominin bütün olarak *temel sorunu artıkdeğerin* gerçek kaynağı ve artırılmasıdır. Kuramsal ve uygulamalı araştırmalar, ekonomik çözümlemelerde odak noktası olan *artıkdeğerin* bilgi ve teknik yeniliklerle daha hızla büyüdüğünü kanıtlıyor. Ekonomik kalkınmada, *sayılarla ölçülmeyen* etkenlerin büyük payı olduğu gerçeği, giderek bir egemen görüş biçiminde benimseniyor; *bilgi toplumuna* geçiş bu çerçevede vurgulanıyor.[2]

İkincisi, neoklasik büyüme kuramı, azgelişmiş/gelişmekte olan ulusların, piyasa mekanizmasının serbestçe işleyişi ve bunun sağlayacağı tam rekabet ortamında, önde giden ya da gelişmiş uluslara yetişeceklerini öne sürer. Azgelişmiş/gelişmekte olan ülkelerin yapması gereken, serbest piyasa koşullarının işlerliğini sağlamaktır. Neoklasik ekonomi kuramının bu önermesi IMF uygulamalarında da esas alınıyordu. Özellikle 1980'lerden sonra ABD ve İngiltere'nin öncülüğünde güdülen *ekonomiye devletin karışmasını enaza indirme politikaları,* azgelişmiş/gelişmekte

olan ülkelere de bir anlamda dayatıldı. Oysa çalışmanın öbür bölümlerinde de vurgulandığı gibi, Türkiye de dahil, gelişmekte olan ülkelerde ulusal gelir içinde vergilerin payında ve de eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik harcamalarında, devletin yeri, gelişmiş ekonomilere göre çok sınırlı kalmaktadır. Örneğin Türkiye'de, vergilerin dolaylı olması, adaletsizliği gibi noktalar bir yana, toplam vergi gelirlerinin ulusal gelir içindeki payı OECD ortalamasının *yarısı* dolayında kalıyor. Daha doğrusu devletin *ekonomideki yeri esasen çok sınırlıdır* ya da göreli olarak küçüktür.

Kaldı ki yeni büyüme kuramları, gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelere *yetişme* ya da *yakınlaşmasının* öyle *kendiliğinden gerçekleşemeyeceğini* kanıtlıyor.[3] Bu durumda gelişmekte olan ülkeler, eğer önde giden ülkelerin üretim düzeyini yakalamak istiyorlarsa bu konuda *özel* bir çaba göstermeleri *nesnel bir* zorunluluk oluyor. Ekonomik ve toplumsal gelişmeyi sağlama amacıyla *tüm toplumsal ve ekonomik güçleri* harekete geçirecek ulusal politikaların oluşturulmasının gerekliliği yadsınamaz bir gerçektir.

Üçüncü nokta, *küreselleşme sürecine nasıl tepki* verileceğidir. Ulusal gelişme yeterliliğinin ya da bilim ve teknoloji yeterliliğinin ileri düzeye geldiği ülkelerde küreselleşmeye *olumlu* tepki verilebiliyor. Daha açığı, küreselleşme sürecinin özgül koşullarının *ulusal yarara* dönüştürülmesinin yöntemleri araştırılıyor. Burada küreselleşme tartışmalarının ayrıntısına girmeye gerek yok. Ancak, son onyıllarda mal ve hizmetlerin, bilginin ve özellikle de *para sermayenin* uluslararası dolaşımının hızla artmasının küreselleşme olarak nitelendirildiği belirtilmelidir. Açıktır ki işgücü esas olarak küreselleşemiyor. Bu durum da ulusal ekonomi politikası yapılmasını zorunlu kılıyor. Ülkenin *demokratikleşme derecesine* bağlı olarak hükümetler ulusal politika oluşturmak zorunda kalıyor. Özellikle *gelişmiş ülkeler, küreselleşmeden daha çok ulusal yarar sağlamak amacıyla ulusal yenileşme politikaları oluşturuyorlar.* Çünkü uluslararası düzlemde rekabet edebilmenin önkoşulu becerilerin ve teknolojik yeterliliklerin geliştirilmesidir ve bu da ancak *bütüncül* bir ulusal gelişme yaklaşımıyla gerçekleştirilebilir. Her ülke kendi toplumsal ve tarihsel gelişme sürecine, fiziksel olanaklarına ve kültürel koşullarına bağlı olarak kendi ulusal yenileşme program ve politikalarını (UYP) biçimlendiriyor.[4]

Ulusal ekonomi politikası anlayışının tarihsel evrimi incelendiğinde, bu sürecin, yalnız nesnel ya da maddi temellere dayanmadığı, bunlarla birlikte elle tutulup gözle görülmeyen öğeleri de içerdiği açıkça görülüyor. Ulusal üretimin artırılması amacıyla yerli işgücü ve sermaye kaynaklarının harekete geçirilmesi ve bunun bir eşgüdüm içinde gerçekleştirilmesi önemlidir. Ancak bunlar kadar, aslında uzun dönemli kalkınma açısından çok daha kalıcı etkileri bulunan, kültür, sanat ve bilim alanında *ulusal yeterliliğin* güçlendirilmesidir. Geçmişte İngitere'nin gerçekleştirdiği sanayi devrimi karşısında bu konuda geç kalan ülkelerde, özellikle ABD ve Almanya ile başlayan, sonra da Japonya ve bir ölçüde de Güney Kore'nin sürdürdüğü yöntemlerde, bütüncül yaklaşımın çok belirgin izleri bulunmaktadır. Sovyetler Birliği, küresel kapitalizme bütüncül tepkinin hiç kuşkusuz çok farklı nitelikte bir başka örneği sayılamaz mı?

Unutulmaması gereken bir gerçek var: geçmişte, *hiçbir* ekonomik gelişme, katkısız serbest piyasa koşulları ortamında ya da devletin şu ya da bu biçimde katkısı olmadan gerçekleşmemiştir.

Ulusal yenileşme politikası, günümüzde *bilgi ve teknoloji ağırlıklı* bir yeni düzleme taşınıyor ve bu alanda da tam bir *bütünsellik* gösteriyor. Birikimin, *bilim ve teknoloji* boyutunu öne çıkarıyor; böyle olunca da fiziksel sermaye kadar, belki ondan da önemli olarak emeğin niteliksel gelişimine, yani *çağdaş eğitime* özel bir önem verilmesini gerektiriyor. Özellikle, mesleki ve teknik eğitime öncelik verilmesi ve zorunlu eğitimin daha uzun bir süreyi kapsaması, *bireyin yeteneklerinin ve yaratıcılığının olabildiğince geliştirilmesi, ulusal bir amaç konumuna yükseliyor.* Bunlarla da yetinilmiyor, esnek ve devingen *kurumların oluşturulması;* ekonomik birim ve işletmelerin en yeni üretim tekniklerini kullanmaları; teknolojinin dışalımıyla yerli kullanımı arasında uyum sağlanması ve ülke için en uygun teknolojinin transferi; çevreye ve tüketiciye duyarlı üretim; kamu kurum ve kuruluşlarının etkinlik, verimlilik, yansızlık ve dürüstlük ilkeleriyle yeniden yapılandırılması; eğitim ve kültür kurumlarının bu sürece etkin bir biçimde katılımı, kısaca *ulusal yapının tüm birimleriyle yenileşmesi* öngörülüyor. Yeni bir düzlemde ve konumda sergilenmekle birlikte, *bütüncül ulusal yenileşme,* 1990 sonrası uygulamalarının esasını oluşturuyor.

Özetle, küreselleşme, *ulusal gelişme politikaların önemini azaltmıyor,* tam tersine artırıyor. Ancak ulusal gelişme politikaları *değişik bir düzleme kayıyor; çok boyutlulaşıyor; güçleşiyor; sanayileşme kavramı, bilim ve teknoloji ile yepyeni bir içerik kazanmış bulunuyor.* Günümüzde kimi *anahtar teslimi* büyük sanayi tesisleri kurmak yeterli olmuyor, *teknoloji yeterliliğini güçlendirmek gerekiyor.* Ek olarak bu ülkelerin yönetimleri, çokuluslu ortaklıkların dünyayı sardığı bir ortamda kendilerini seçimle işbaşına getiren insanların, yani ulusun çıkarlarının korunmasına önem vermek zorunluluğunu duyuyor. Çünkü,1980'li yılların sonlarında *hızla* kuramlaştırılan *küreselleşme sonucu ulusal kalkınmacılığın artık öneminin kalmadığı* görüşü zayıflıyor; buna bağlı olarak *gelişmeci devlet kavramı, toplumun bilim ve teknoloji alanında güçlenmesine dayalı* yeni bir düzleme taşınıyor. Gelinen noktada, özellikle gelişmiş ülkeler için *bütüncül bir ulusal kalkınmacılık* geçerlidir. Bu politikanın dayanağı, *ulusal bilgi ve teknoloji yeterliliğini* güçlendirmektir. Çünkü, *ekonomik artığın* asıl kaynağının ileri teknolojilerin özümsenmesi ve yenilerinin yaratılması olduğu, ekonomik büyüme kuramlarının son yıllardaki en önemli vurgusu ya da *buluşudur.* Türkiye'nin uzun dönemli ekonomi politikalarını oluştururken bu gelişmelerin göz ardı edilmemesi gerekir.[5]

Gelişmiş ülkelerin açık ya da kapalı bir biçimde uyguladığı ulusal yenileşme politikalarının gelişmekte olan ülkeler için de öncelikli olduğu, o ülkelerde ekonomi politikası ile uğraşanlarca benimsenen ortak görüştür. Türkiye'de ise yenileşme politikalarının daha değişik *nitelikli olması* kaçınılmazdır. Türkiye'nin önde giden ülkelere yetişmesi ya da onları yakalaması *eğer yaşamsal* bir önemde sayılırsa, bunun doğal sonucu ulusal politikalar yapmaktır. Ulusal yenileşme politikasının serbest piyasa mantığıyla uyumu, *gelişmiş ekonomilerde* kolayca sağlanabiliyor. Çünkü,

o ülkelerde gelişmenin ekonomi-dışı altyapısı, kurumları, kültür, sanat ve özellikle de bilim ve teknoloji yeterlilikleriyle, önceden oluşturulmuş bulunuyor. Sürecin temelini oluşturan *insana yatırım* ve bu bağlamda *bireyin yaratıcılığının* önündeki ekonomik ya da ekonomi-dışı tüm engellerin toplumsal düzenlemelerle kaldırılmış olması, o ülkeler için, hiç kuşkusuz büyük bir ön kazanımdır. Yenileşmenin temelini oluşturan toplumsal ve bireysel *yaratıcılık gizilgücünün* çerçevesi çizilmiştir. Ulusal yenileşme, bilim ve teknoloji eksenine kolayca oturtuluyor. Oysa Türkiye'de ve benzeri gelişmekte olan ülkelerde, yenileşmenin gerçekleştirilmesi için çok daha köklü politikalar gereklidir. Türkiye, asıl bu nedenle bütüncül bir yenileşme programını oluşturmak zorundadır. Böyle bir programın başlıca öğeleri, ana başlıklarıyla, şöyle sıralanabilir:

1. Özgürlük Ortamı

Sağlıklı bir ulusal gelişme, insan beyninin *yaratıcılığının önündeki tüm engellerin kaldırılmasını* gerektirir. Hiçbir ayırım yapmadan her konuyu önyargısız ele alabilme, irdeleme, araştırma ve gerekirse eleştirme alışkanlıklarının yalnız *kimi eğitim kurumlarında değil,* tüm toplum kesimlerinde, siyasal ve örgütlerde, kamu ve özel kurumlarda da egemen olması, vazgeçilmez bir temel amaç olarak alınmalıdır.

Bireyin özgürleşmesinin, hiç kuşkusuz en önemli dayanağı ekonomik olanaklarıdır. Ancak, dinsel öğelerin, geleneklerin ve yerleşik yaşam biçimlerinin düşün dünyasını yoğun bir biçimde etkilediği ya da baskı altına aldığı ortamlarda, düşünce özgürlüğü üzerindeki sınırlamaların kaldırılması, yasal olarak sağlansa bile uygulamada hiç de kolay olmuyor. Örneğin, 2000'li yıllara girilirken Türkiye'de kırsal kesimde beş milyondan fazla kadının ücretsiz aile işçisi olduğu görülmektedir. Kentlerde ise, işbulma olanakları çok sınırlı olduğundan çağ nüfusu kadınların yalnızca yüzde 15'i ya da yaklaşık yedide biri çalışabiliyor. Bu koşullarda, evrensel insan hakları belgeleri ya da yasalar, kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yetmiyor. Üstüne üstlük böyle koşullarda, özgürlüklerin, kolayca *eskiye dönüş* özlemine dönüştürüldüğü de bilinmektedir. Bu nedenle, bu çalışmada laiklik özgür düşünmenin bir önkoşulu ya da nesnel dayanağı sayılmaktadır.

2. Kurumlaşma Gereği

Ekonomik ve toplumsal gelişmede *kurumlaşmanın yeri* ve önemi son yıllarda giderek açıklık kazanmaktadır. Kurumlar, bir ekonomik gelişme sürecini, *kişiye bağlılıktan kurtarır, onun kalıcılığını sağlar.*

Burada anlatılmak istenen, yalnızca üniversiteler, ziraat, sanayi ve ticaret odalarının örgütlenmeleri ve araştırma geliştirme laboratuarları gibi yalnız ekonomi politikasına yönelik kurumlar değildir. Kurumlaşma, yenileşmenin aracı olarak tüm alanları kapsar. Örneğin, Cumhuriyet'in ikinci onyılında kurulan Hıfzıssıhha Enstitüsü'nü ya da Halkevleri'ni alalım. Bunlardan birincisi *gıda ve ilaç denetimi,* ikincisi de tiyatrodan resime, konserden şiire *sanatın tüm dallarında* halkın katılımıyla *yaratıcı etkinlik* sağlama amacıyla kurulmuşlardır. İlk bakışta bunların *ekonomik gelişmeyle doğrudan bir ilişkisi kurulamaz.* Ancak, ekonomik gelişmede *fiziksel ve ruhsal*

sağlığıyla insanın yeri ve önemi göz önünde tutulursa, bu bağ kolayca yakalanabilir. İnsana yatırım ve bireyin yaratıcılığının önündeki tüm engellerin kaldırılması günümüzde gelişmenin temelini oluşturuyor. Türkiye, önce Halkevleri ve Halk Odaları'nı, Köy Enstitüleri'ni kendi elleriyle boğdu; Dil ve Tarih Kurumları'nı yıkıma sürükledi; Maden Tetkik ve Arama Kurumu, Elektrik İşleri Etüd İdaresi ve Atom Enerjisi Komisyonu gibi kurumlarını etkin ve verimli çalıştıramıyor. Tüm bunlar insan gücüne yatırımın, sanatın, kültürün, araştırma ve geliştirmenin başlıca dayanakları olmalıydı.

Kurumların insanı ezen bir özellik taşımamaları, tam tersine insan *kişiliğinin güçlenmesine katkı* yapmaları ilke olmalıdır. İnsan-kurum önceliği kendi içinde çelişkili bulunabilir. Ancak, sağlıklı bir yaklaşım bu ikilinin birbirlerini tamamladığını, insanın özgürleşmesiyle kurumlaşmanın *birlikte* sağlanabildiğini, dil, din ve eğitim kurumlarının bu anlayışı taşımaları gerektiğini vurgulamalıdır. Söylemeye gerek yok ki, kadın-erkek eşitliği özgürleşme sürecinin önemli öğelerinden biridir. Çağımızın insanı kesinlikle *Ortaçağ karanlığının bağnazlığa boğulmuş* insanı olmadığı gibi, dikta rejimlerinin *tek kalıptan çıkmış insanı* da değildir; tam tersine, *yaratıcılığı ve kültürü* ile yeniliklerin insanıdır; *çoklu kültürle yoğrulmalı, uzmanlaşmalı* ve daha da önemlisi *beynini bağnazlık kalıplarında boğmamalı, bağımsız düşünmenin erdemini* yakalamalıdır.

İnsan anlayışının toplumsal boyutu da önemlidir. Bu boyut, insanın, bireysel olarak da toplumsal olarak da *ezilmişlik duygusundan kurtulması* ve kendine güvenin nesnel koşullarının sağlanması, çözümü gereken ve önemli *toplumsal bir sorundur.* Toplumsal özgüven, bilimden sanata, eğitimden ekonomiye *her alanda* daha *ileri nitelikli üretimle* kazanılır. *Özgüvenin, üretime dayalı özgüvene dönüştürülmesi* büyük önem taşımaktadır.

3. Uygulamaların Bilimselliği

Mal ve hizmet üretimine bilimsel yaklaşımın üç ana ayağı vardır. Birincisi, makine, araç ve gereçlerin en ileri teknolojiyi içermesi ve bu alandaki teknolojik yeniliklerin izlenmesi; ikincisi, işgücünün niteliğinin okul ve işbaşında eğitimle sürekli olarak yükseltilmesi ve üçüncüsü de fiziksel sermaye ile işgücünün bir araya gelişlerinin teknik ve ekonomik bakımlardan *en etkin* olmasının sağlanmasıdır. Bilimsellik, her işletme biriminin olabildiğince araştırma ve geliştirme çalışmaları yapmasını da zorunlu kılar. Mülkiyet tartışmalarına, kamu-özel mülkiyet ayırımına girmeden önce yapılması gereken, ekonomik ve teknolojik etkinliği öne çıkarmaktır.

Uygulamaların bilimselliği bağlamında öncelikle vurgulanması gereken *yapılacak işler* konusunda *ön hazırlıkların* ya da yapılabilirlik çalışmalarının eksiksiz yapılması ve bunların *en ileri bilimsel ve teknolojik bulgulara dayandırılmasıdır.* Gerek kurumların oluşturulmasında gerekse bayındırlık ya da sanayi tesislerinin kurulmasında bu ilkeden uzaklaşılmasının, ekonomik ve toplumsal maliyeti gerçekten çok yüksek olmaktadır.

Bu çerçevede *teknoloji transferi* ayrı bir önem taşımaktadır. Türkiye işletmeleri teknolojiyi esas olarak dışarıdan satın alıyor. Ancak günümüze dek, teknoloji dışalı

mı, ekonominin ve toplumun koşullarını ve uzun dönemli gelişmeyi göz önünde tutarak, somut, bilimsel ve teknolojik verilere dayalı bir politikayla yürütülmemiştir. Bu eksikliğin büyük parasal ve diğer kayıplara neden olduğu yadsınamaz.

Son olarak, işletmelerin araştırma-geliştirme (AR-GE) anlayışlarının köklü bir değişime uğraması gerektiği vurgulanmalıdır. Türkiye'de belki birkaç büyük girişimin dışında, AR-GE geleneğinin yerleştiği öne sürülemez. İşletmeler AR-GE çalışmasına yönelmedikçe, teknoloji sürekli olarak dışalımla karşılanacaktır. Oysa son yıllarda teknoloji uygun deyimiyle baş döndürücü bir hızla gelişmektedir. Teknoloji giderek pahalı durumu gelmekte ve öncülerine çok büyük kârlar bırakmaktadır. Türkiye girişimcisi, *ürün fazlası elde etmenin en sağlıklı ve kalıcı yolunun AR-GE'den geçtiğini anlamak* ve tüm çabasını buna yoğunlaştırmak *zorundadır.* Bu bilinç yerleşmedikçe ekonomik ve giderek toplumsal gelişmeden söz edilemez. AR-GE gerekliliğinin anlaşılması ve bunun yaygınlaşmasıyla tarım, sanayi ve hizmet kesimlerinde gerçek bir yenileşme sürecinin tohumları atılmış olacaktır.

4. Devletin Sınıfsal Konumu

Günümüzde gelişmeci devlet, ekonomik ve toplumsal ilerlemeye bilinçli politikalarla öncülük eden devlet olarak algılanıyor. Ekonomide gelişmeci *devlet, her bir çıkar grubuna eşit uzaklıkta kalmaya özen gösterir.* Devlet yönetimi, kendini büyük *toprak sahiplerinin* ya da *ticaret sermayesinin* kuşatması altında tutmaz; bağımsız çalışan (otonom) bir konumda olmaya önem verilir. Bu özellik, başarılı olabilen *gelişmeci devlet* anlayışının temelini oluşturmaktadır. Ekonomi politikasını bir toplum kesiminin kısa dönemli çıkarlarının tutsağı yapmamak, tersine dayanışmacı bir anlayışla uzun dönemli toplumsal çıkarı öne çıkarmak bu anlayışın temelidir. Azgelişmiş ülke durumundan çıkıp gelişmiş ekonomileri yakalamanın yolu, ekonomi politikalarının, kimi sermaye gruplarının *günlük çıkarının tutsağı* olması yerine, uzun dönemli bir program ile *toplumsal üretkenliğin* bilinçli bir biçimde artırılmasından geçmektedir.

Devletin değişik çıkar kesimlerine eşit uzaklıkta olması, gelişmeci ya da ulusal gelişme politikaları oluşturmasına engel değildir. Tam tersine, ulusal politika oluşturmanın bir önkoşuludur. UYD türü bir bütüncül politika, ekonomik ve toplumsal gelişmenin sağlanmasının bir önkoşuludur ve bunda ulusun ortak çıkarı vardır.

5. Nitelikli ve Dürüst Kamu Bürokrasisi

Bürokrasi, devletin kurumlaşmasının *insan* yönüdür. Siyasetçi geçidir; bürokrat kalıcıdır. Devlet olanaklarının kullanımında, bürokratın, toplum yararı, halka hizmet ile siyasetçiye yaranma arasında sıkışmadan çalışabilmesi gerekir.

Bu çerçevede, nitelikli ve dürüst işleyen bir kamu bürokrasisi, toplumun siyasal örgütü olan devletin işlevlerini etkin ve verimli bir biçimde yerine getirmesini sağlar. Bu nedenle ulus devletlerin doğumundan başlayarak *kamu hizmeti* görenlerin yeterli ve becerili olmalarına özel bir önem verilir. Toplumlar, haklı olarak, vergileriyle yaşayan bürokrasinin kendilerine hizmet etmesini ister. Topluma hizmetin ilk koşulu da bürokrasinin dürüst ve nitelikli olmasıdır. Cumhuriyet, eğitimsizliğin

çok yaygın olduğu ilk yıllarından başlayarak, bu gereksinmeyi görmüş ve kamu bürokrasisini nitelikli kişilerden oluşturmaya özel bir önem vermiştir denilebilir. Kamu görevlilerinin yükselmelerinin olabildiğince nesnel ölçütlere bağlanması; kamu da özel çıkar sağlama olanaklarının açıkça sınırlandırılması ve özellikle de kamu ekonomik birimlerinin (genellikle KİT ve özelde de kamu bankaları) yöneticilerinin, *siyasal yandaşlığa değil* başarı ve yeterliliklerine göre saptanması ve görevlerini sürdürmeleri bu yaklaşımın başlıca özellikleridir. Ancak, özellikle kurumlaşma geleneğinin yetersizliğinin de katkısıyla, çok partili yaşamın siyasal çalkantıları, bürokrasiye yansıyan siyasi görüş ayrılıkları ve yıllarca süren enflasyon ortamı, kamu bürokrasisinin işleyişini çok büyük ölçüde bozmuştur. Türkiye, ivedilikle ve programlı bir biçimde bu soruna çözüm bulmak durumundadır.

6. Küresel Ortamda Birikimin ve Üretimin Ulusallığı

Ekonomi kuramı, ulusal düzeyde, yurttaşların gelirlerinin bir bölümünü tüketmeyip bankalara koymalarını ekonomik gelişmenin önkoşulu sayıyor. Buradaki amaç çok açıktır: ekonomik büyümede ana belirleyici olan ulusal tasarrufların toplam gelire oranını olabildiğince yükseltmek. Uzakdoğu ülkelerinin *kaplanlaşmasında*, özellikle de Japonya ve Kore örneklerinde ulusal gelirin biriktirilen payının yüksekliğinin etkisi üzerine elde edilen bulgular, tasarrufları artırma yaklaşımının ne kadar doğru ve geçerli olduğunu kanıtlar. Türkiye'nin 1980 sonrasında izlediği ekonomik büyümeyi birikimde değil tüketimde arayan anlayışın, sürekli enflasyon, bütçe açığı ve yerli sermaye yetersizliğinden doğan aşırı dış borçlanma sonucunu verdiği ve bu ekonomik olumsuzlukların siyasal çalkantılara neden olduğu yaşanan gerçeklerdir.

Birikimin ulusallığının doğal uzantısı üretimin ulusallığıdır. Burada *yerli malı kullanmalı* yaklaşımı önemlidir. Her gelişmiş ülkede halkın ve yöneticilerin bellerinde bu vardır ve *satın alma politikalarına da olduğu gibi yansır.* Küreselleşme ortamında yaşanan dışalım kolaylıkları ve yabancı sermaye akımlarının serbestleşmesi süreci, yerli malı kullanılmalı anlayışını, ulusal bilinci olan ülkelerde ortadan kaldırmıyor.(6) Çünkü, yerli malı kullanılmasının, sektörel bağımlılıklar ya da girdi satın alınması yoluyla, yerli üretimi canlandıracağı bilinir. Konuyu yalnızca bireylerin tüketim davranışlarına indirgemek yanlış olur. Günümüzde, başta ABD ve Fransa olmak üzere, gelişmiş *ekonomilerde devletin satın alma politikasının yerli teknolojiyi geliştirmenin çok etkin bir aracı olarak kullanıldığı* bilinmektedir.

Sonuç olarak burada sayılan öğeler önemlidir; bunlara yenileri eklenebilir. Soru, *bugün* neler yapılabileceğinde düğümleniyor.

Ekonomik ve toplumsal gelişme, günümüzde bu konudaki araştırmaların kanıtladığı *ulusal bilim ve teknoloji yeterliliğinin gelişmesi* ekseninde ve ona bağlı gidiyor. Küreselleşme ulusal gelişmecilik anlayışını yok etmemiş, tam tersine bunun önemini daha da artırmıştır.

Türkiye'nin bundan sonraki gelişiminin etkin ve sonuç alıcı olması amacıyla ulusal bir yenileşme programı (UYP) uygulanabilir. Araştırma-geliştirmeyi esas alan bir üretim ve hizmet anlayışının *tüm sektörlerde* geçerli kılınması ve bu bağlamda gelişmiş ekonomileri yakalamayı sağlayacak ileri teknoloji üreten bir çizgide

sanayileşme bu programın esasını oluşturmalıdır. Cumhuriyet'in temel değerlerini göz önünde tutacak olan böyle bir program, *insan gücüne yatırım, kurumsal yenileşme, bilim ve teknoloji yeterliliğinin geliştirilmesi* ve bunların uzun dönemli altyapısını oluşturan dil, kültür ve sanatın tüm yaratıcı dallarındaki atılımları içerecek bir özellik taşımalıdır.

E. UZUN DÖNEMLİ GELİŞMENİN DAYANAKLARI

Türkiye ekonomisinde uzun dönemli gelişme sorunu yukarıda söz edilen kısa ve orta dönemli sorunları çözmek için uygulamaya konulan ekonomi politikalarıyla gittikçe daha çıkmaza girmektedir. 1980 yılından beri hiç değişmeyen göstergelerden birisi enflasyonsa, bir diğeri de üretken yatırımların azalma eğilimidir. Unutulmamalıdır ki ekonomik ve toplumsal gelişmenin en genel anlamda ölçütü, "nelerin, nasıl üretildiği"dir. Belli bir süre içinde daha yüksek nitelikli ve çok sayıda üretim, yaşamı kolaylaştırıcı araçların geliştirilmesi ve toplumsal gönencin artırılması tüm toplumların ortak amacıdır.

Bu amaca ulaşma derecesini günümüz koşullarında çok açık bir biçimde belirleyen üretim teknolojisidir. Üretimde kullanılan teknoloji ise gerçekte, bu sürece katılan emek ve sermayenin gelişmişlik düzeylerinin bir göstergesidir, bu nedenle toplumsal bir boyut da içermektedir. Üçüncü binyıla girerken teknolojik gelişmelerin önemine yukarıda değinilmişti. Burada *teknoloji üretiminin genel ve Türkiye'ye özgü boyutlarına* değinilecektir.

1. Uluslararası Büyük Yarış: Teknoloji

Günümüzde, uluslararası düzlemde ürkütücü bir teknoloji yarışından söz edilebilir. Dünya ulusları, teknoloji üretimini az ya da çok yakalayanlar, daha doğrusu teknoloji üretebilenler ve üretemeyenler olmak üzere ikiye ayrılmakta ve teknoloji üretimine dayalı yepyeni bir işbölümü doğmaktadır. Teknoloji üretebilen ülkeler "neyin, nasıl üretilebileceğini" gerçekleştirdikleri teknolojik yeniliklerle belirlemekte ve bu sayede rekabet güçlerini sürekli ve güçlü kılabilmekteler.

Sanayileşmiş ülkelerde teknoloji, geçmişte olduğunun tersine sanayileşme sürecinin bağımlı bir değişkeni olarak alınmamakta; kendisi sanayileşme politikalarını belirlemektedir. Teknoloji, sermayenin devinimini, dinamiğini belirleyen etmen durumuna gelmiştir. Yeni üretim teknikleri oluşturuldukları anda ve bunu izleyen belirli bir süre tekel niteliği taşımakta; dolayısıyla büyük oranda tekelci kârı sağlamaktadır. Ek olarak, işgücünün verimliliğinin artmasıyla üretim sürecine de toplumsal bir boyut kazandırmakta ve ülkeyi diğer ülkeler karşısında güçlü kılmaktadır. Teknoloji üretiminin bu toplumsal niteliğidir ki, gelişmiş ülkelerin ulusal ekonomi politikalarını teknoloji eksenine oturtmalarını zorunlu kılmaktadır. Ulusal teknolojilerin geliştirilmesi ve tam bir kıskançlıkla korunması büyük önem taşıyor.

Teknolojiyi kendileri bir ölçüde de olsa üretmeyen ülkeler gerekli teknolojiyi dışarıdan alırlar. Satın almanın parasal karşılığının büyüklüğü bir yana, eski tekniklerin alınması ve kullanımıyla ilgili yeterli bilgiye sahip olunamaması, üretim ve sa-

tışla ilgili sınırlamalar önemli sorunlar yaratmaktadır. Ek olarak, teknolojiyi satın alan ülkelerden teknoloji üreten ülkelere beyin göçü de bir başka kaynak aktarımı yolu olmaktadır.

Uluslararası ilişkilerin teknolojiye bağlı önemli bir boyutu da dış ticaret alanın da görülmektedir. Ürün değişimi sürekli olarak teknoloji üretenlerin yararına bir fiyatlama süreci getirmektedir; bir birim dışalım için teknoloji üretmeyen ülkeler üretenlere giderek daha çok miktarda dışsatım ürün vermek zorunda kalmaktadır. Dış ticaret fiyat farklılaşmasıyla az gelişmiş ülkelerden gelişmişlere doğru sürekli bir kaynak aktarılması geçerli olmaktadır. Son olarak, tüm bu olguların, gelişmekte olan ülkelerden gelişmiş ülkelere sermaye akımına yol açtığı da vurgulanmalıdır.

2. Stratejik Girdi Olarak Bilgi

Teknoloji üretmenin en temel rekabet gücü haline geldiği, teknoloji üretme bilgisine sahip olmanın ön plana çıktığı günümüzde, bilgi üretimi de ekonomide gittikçe önemli bir yer tutmaya başlamış, bilgi her sektör için (tarım, sanayi, hizmetler) gittikçe artan oranda, en önemli girdi ya da üretim faktörü haline gelmiştir.

Tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş incelendiğinde görüldüğü gibi, tarımsal üretim azalmamış ama tarımsal üretimde gitgide daha çok sanayi ürünleri girdi olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bir başka deyişle tarımsal üretim sanayileşmiştir. Tarımsal üretimde ve verimlilikte artış olmuştur. Benzer şekilde, sanayileşme anlayışında da bugün ortaya çıkan değişikliklerin anlamı gerek tarımsal üretim de gerekse sanayi üretiminde "bilgi"nin gittikçe artan oranda temel girdi olarak kullanılacağıdır.[7]

"Bilgi" temeli öngörülmeden günümüzde ve gelecekte hiçbir sektörde yapılan yatırım rekabet gücünü artırmaya katkıda bulunamayacaktır. Sanayide de buna bağlı bir köklü bir yeniden yapılanma süreci yaşanmaktadır. Bu yeniden yapılanma, temel olarak, bilginin ve bilgi ile kullanılan (enerji yerine) teknolojilerin (mikroelektronik, enformasyon, komünikasyon), firmaların örgütlenme anlayışlarında bilginin, bilgi akışı ve iletişimin ön plana çıkması ile tanımlanmaktadır. Sanayide yeniden yapılanma bakımından ortaya çıkan köklü değişimleri en hızlı ve etkin olarak başaran ülkeler rekabet güçlerini koruma ve artırma şansına sahip olacaklardır.

3. Çağımızın Teknolojik Devrimi: Mikroelektronik

Genel olarak teknolojiden günümüzde ortaya çıkan somut teknolojik gelişmelere geçtiğimizde, 1980'li yıllara damgasını vuran özellik, mikroelektronik ve enformasyon teknolojilerindeki gelişmeler ve bunların hızla yaygınlaşmasıdır, diyebiliriz.

Mikroelektronik teknolojiler birçok mekanik makinenin yaptığı işi bir tek makinede toplamak, üretim süresini ve girdi kullanımını azaltmak gibi özelliklere sahip teknolojilerdir. Bu teknolojiler, böylece emek ve sermayeden tasarruf etmekte ve verimliliği artırmaktadırlar. Ayrıca mikroelektronik teknolojilerin sanayide kullanılabilir hale gelmesi ürün çeşitlemesi ve kalite artışında da etkili olmakta, böylece 80'li yılların tüketici tercihlerine daha iyi uyum sağlamaktadırlar. Mikroelektronik teknolojilerle üretim sürecinin bütününe ilişkin bilgi sahibi olan, ürün yenile-

me, kalite artışı ve buluş sürecinde aktif katkıda bulunabilecek kapasitedeki nitelikli işgücü ihtiyacı artmaktadır. Ayrıca sözü edilen yeni teknolojilerin etkin olarak kullanılabilmesi ve kullanım amaçlarına ulaşılabilmesi için emeğin niteliğinin çok yönlü olması gerekmektedir.

Yukarıda sözü edilen bu teknolojik değişmeler, daha önceki bölümlerde de değindiğimiz gibi, 1980'li yıllarda ortaya çıkmaya ve sanayide yeniden yapılanma sürecinde anahtar rol oynamaya başlamışlardır. Sanayide yeniden yapılanma, yeni rekabet koşulları geliştirerek günümüzde dünya işbölümünü etkileyecek güce de sahip görünmektedir.

Ürün geliştirme, ürün çeşitliliğine ulaşabilme, kalite anlayışının yaygınlaşması gelişmekte olan ülkelerin sahip oldukları ve ucuz ürüne dayalı uluslararası rekabet gücünü zayıflatmaktadır. Emekten tasarruf eden mikroelektronik donanımlı teknolojilerin kullanılmaya başlanması, öncelikle, emek yoğun bölgelerin işbölümündeki paylarını azaltacak niteliktedir. Ayrıca, bu teknolojilerinin nitelikli işgücüne olan ihtiyacı artırması ile nitelikli işgücü açısından fakir olan sanayileşmekte olan ülkeler, işbölümünde önemli bir avantajlarını kaybetme durumundadırlar.

Nitelikli işgücü ihtiyacı teknik eleman eğitiminden yönetici eğitimine kadar her alanda yeni ve güçlü bir eğitim sistemine duyulan gereği artırmakta ve gelişmekte olan ülkelerin yeni rekabet gücüne erişmelerinde önemli bir altyapı eksikliğini ortaya çıkarmaktadır. Eğitim sistemi dışında, araştırma geliştirme yapan, teknoloji üreten, teknolojik danışmanlık ve yazılım/program üreten birçok kurumsal yapının eksik olması yeniden yapılanma sürecinde gelişmekte olan ülkelerin en önemli dezavantajı olmaktadır. Mikroelektronik teknolojilerinin yurtiçinde üretilmediği gelişmekte olan ülkelerde, satış sonrası hizmetlerde, uyum ve kullanım sorunları ortaya çıkmakta, eksik kapasite ve verimsiz kullanımlar görülmekte, bakım/onarım ve yedek parçalar için beklemeler olmaktadır.

Mikroelektronik teknolojilerin yaygınlaşmasıyla gelişmekte olan ülkeleri bekleyen sorunlardan biri istihdam azalması olacaktır. Bu azalma sadece emekten tasarruf eden teknolojik gelişmeler ve niteliksiz emeğe olan ihtiyaçtaki azalma nedeniyle değildir. Gelişmekte olan ülkeler yeni mikroelektronik donanımlı teknolojilere olan taleplerini, bu ürünleri kendileri üretmedikleri sürece dışalım yoluyla karşılamaktadırlar. Bu, yeni teknolojilerin kullanılması ile ortaya çıkacak olan istihdam azalmasının teknolojilerin üretilmesi yoluyla bir ölçüde karşılanması olasılığını da ortadan kaldırmaktadır. Tam tersine gelişmekte olan ülkelerin bu teknolojilere olan talep artışı gelişmiş ülkeler için bir istihdam yaratacaktır. Kendi ürettikleri geleneksel teknolojilere olan talebin azalması da göz önüne alındığında yeniden yapılanma süreci gelişmekte olan ülkeler için gelişmiş ülkelere oranla daha hızlı ve önemli bir istihdam azalmasına neden olabilecek niteliktedir.

Bu olumsuzluklarla karşılaşmamak için bu teknolojilerden kaçınmak, emek yoğun ya da eski teknolojilere yönelmek uluslararası rekabet gücünün tümüyle kaybedilmesi ve dünyadaki gelişmelerden kopulması anlamına gelmektedir. Bu nedenle teknoloji üretimi politikaları birçok gelişmekte olan ülkede önemli bir tartışma konusu olmaktadır.

4. Teknoloji Üretiminde Yeni Merkantilizm

Günümüzde doğal faktör donanımlarından çok, uluslararası ortaklıklar ve ülkelerin ortak stratejileri, karşılaştırmalı üstünlükleri ve uluslararası işbölümünü belirlemektedir. Ülke kaynaklarının ve firmalar arası stratejik birleşmelerin yapıldığı, yüksek AR-GE çabaları gerek bilgi ve nitelikli insan sermayesi ihtiyaçlarının tek ülke ve firmaların omuzlarından, birkaç ülke ve firma omuzlarına yayılması yönüne gidildiği bir iktisadi ortamda, rekabetin artık alışılmışın dışında yeni araçlara dayandırılmak istendiği açıktır. Uluslararası rekabet ortamında ortaya çıkan bütün bu gelişmelerin sonucunda hükümetler giderek önemli bir rol oynamaya başlamışlardır, çünkü gerek gelişmiş ülkelerde gerek gelişmekte olan ülkelerin birçoğunda bilim ve teknolojinin vazgeçilmez ve en önemli bir silah haline geldiği, yeni bir ileri teknoloji "yeni-merkantilizm"inden söz etmek mümkündür.(8)

ABD, Almanya ve Japonya'da, ulusal gelirin yaklaşık yüzde 2,5-3'ü, araştırma ve geliştirme (AR-GE) harcamalarına ayrılmaktadır. Bu üçlü, teknolojinin her alanında, temel bilimlerden bilişim teknolojilerine, genetikten uzay teknolojisine, akıllı otoyollardan çok amaçlı televizyona uzanan tüm alanlarda varolan teknoloji sınırını zorlamaktadır. Ancak teknoloji üretimine ya da AR-GE'ye kaynak ayrılmasında, kamu kesimine yakın bir oranda, özel kesim de katkıda bulunmakta; bu konuda çok önemli bir işlev görmektedir. Özetle, bilim ve teknoloji alanında atılım için, ülkeler, kamu ve özel girişimler ile üniversite ve araştırma kurumlarının etkin bir işbirliği içinde çalışmalarını sağlama uğraşı vermektedir. Uzun dönemli ekonomik=teknolojik gelişme politikaları kamu+özel sektör+üniversite işbirliğine dayandırılmaktadır.(9)

Bu teknolojik yeni-merkantilizm, günümüz konjonktüründe ortaya çıkan ticari bloklaşma eğiliminde de görülmektedir. Bloklaşmada, blok pazarına blok içinde üretim yapma, kendi hiyerarşisini blok içinde kurma ön plana çıkmış ve bloklararası bir ticari korumacılık kendini göstermeye başlamıştır.

Para sermayenin uluslararası düzlemde dolaşımının giderek serbestleşmesine karşılık, üretken sermaye, pazar neredeyse üretimin orada yapılması yaklaşımını benimsemekte ve üretim ve yatırımlar blok içinde kalan ülkelerde yoğunlaşmaktadır. Bu gelişme 1970'li yılların klasik yabancı sermaye anlayışını da baştan aşağıya değiştiriyor.(10)

Bu durumda, blok dışında kalan ülkeler bir yandan ticari korumacılık önlemleriyle karşı karşıya kalacak ve ihracata dayalı bir sanayileşme stratejisi uygulamaya çalışacaklar, diğer yandan önemli bir yatırım ve istihdam azalması ile yüz yüze kalabileceklerdir. Türkiye gibi ülkelerin sanayileşmeleri ise bloklar içinde yer alabilmelerine doğrudan bağlı olacak ve bölgesel bütünleşme stratejileri ön plana çıkacaktır.

Bölgesel stratejilerin geliştirilmesi ve ticaret bloklarının birinin içinde kalınması Türkiye'nin sanayileşmesini sürdürebilmesi için de kaçınılmazdır. Burada sözü edilen ticari bloklar bilgi-teknoloji-insan gücü açısından kendi kendilerine yeterli, blok içinde kendi paralarının egemen olduğu ve kendi iç hiyerarşilerinin kurulu olduğu bloklardır. Türkiye için Avrupa ülkeleri ile kurulacak ticari ortaklıklar ve gümrük birlikleri çok önemli olmakta ve AB Türkiye'nin dahil olabileceği tek olası blok olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bunun yanı sıra, dünya ticaretini kurala bağlamayı amaçlayan çok taraflı uluslararası bir anlaşma olan GATT'tan söz etmek gerekiyor. GATT'ın temel amacı uluslararası ticareti serbestleştirmek ve güvenli bir temele oturtmaktır. Diğer taraftan, temel ilkelerin yanı sıra çok sayıda istisna düzenlemeleri vardır. Genel Anlaşmanın 24. maddesiyle gümrük birlikleri ve serbest bölgelerin kurulmasına izin verilmekte, 18. maddesi ise, dışalımın aşırı boyutlara ulaşması ve yerli üretimi tehdit etmesi durumunda dışalım kısıtlamasına gidilebileceğini belirtmektedir.

Bunun dışında, GATT'ın Uruguay görüşmelerinin maddelerine yakından bakıldığında teknolojik gelişmeleri de ilgilendiren iki önemli yenilik var. Bunlardan birincisi fikri mülkiyet haklarının anlaşma çerçevesine alınarak yenilik ve buluş sürecini koruma altına almayı sağlamaktadır. İkincisi ise GATT'ın engellemeye çalıştığı sübvansiyon verilmesi konusunda tek ayrıcalığın teknolojik araştırma geliştirme harcamaları konusunda olmasıdır. AR-GE için yapılan harcamalara yönelik sübvansiyon, damping soruşturmasının dışında tutulmuş, bu hüküm AR-GE çalışmalarının güçlü üniversiteler ve devlet kurumları desteğiyle sürdürüldüğü gelişmiş ülkelere önemli bir dışsal yarar sağlamıştır. Böylece GATT Uruguay görüşmeleri ile gelişmiş ülkeler teknoloji ve yeni ürün geliştirmeye dayalı rekabet güçlerini artırmak için gerekli olan desteği sağlamışlardır.

5. Nasıl Bir Gelişme?

Türkiye ekonomisinin gelişme doğrultuları önceki bölümlerde ele alınmış bulunuyor. Ülkenin varolan nesnel koşulları ve gelişmişlik düzeyi, uzun dönemli gelişmesinin sanayileşme ve özellikle uzun dönemde teknolojinin yerli üretimine geçilmesi doğrultusunda olmasını zorunlu kılıyor.

Önce, Türkiye'nin, nüfusu, doğal kaynakları ve iç pazarının büyüklüğü, salt tarım ve hizmetlere dayalı bir gelişmeyi kaldıramayacak kadar "büyüktür". Türkiye tarımında varolan işgücü miktarı azaltılmalıdır; hizmet kesimlerinde çalışabilecek işgücü miktarı da sınırlıdır. Kaldı ki, ülke insanının üretim süreçlerine çok daha yoğun bir biçimde beyin gücüyle katılması gelişmenin en önemli basamaklarından sayılmalıdır. Bu nedenlerle çağın koşullarına uygun bir sanayileşme Türkiye'nin önünde duran öncelikli hedef olmalıdır.

İkinci olarak Türkiye, sanayileşme yönünden, uygun deyimiyle yolun yarısındadır. Ülke, önemli ölçek, kalite ve verimsizlik sorunları bulunmasına karşın tüketim mallarının üretiminde önemli sayılabilecek bir birikim noktasını yakalamıştır. Türkiye sanayii, üretim girdilerini büyük ölçüde, teknolojisini de hemen tümüyle dışarıdan almaktadır. Girdilerini ve teknolojisini bir ölçüde de olsa kendisi üretmeyen bir sınai üretim yapısı, uzun dönemde varlığını sürdüremez. Hızla değişen teknolojik devrim karşısında sürekli kendini yenilemeyen bir sınai yapı, rekabet edebilme bir yana, varolan üretim olanaklarını bile koruyamaz. Özetle Türkiye sanayii, varlığını sürdürebilmek için uluslararası teknoloji yarışına katılmak zorundadır.

Üçüncü olarak, ister Türkiye'nin sanayileşmesi gerektiği görüşü benimsenmesin, istenirse, kimilerinin son yıllarda dışsatım içinde sınai ürünleri payının yüksekliğine dayalı olarak ileri sürdükleri gibi, ülkenin sanayileşmiş olduğu öne sürülsün,

Türkiye'nin uzun dönemli gelişmesinin esasını teknolojinin yerli üretimi oluştu malıdır. Bir başka deyişle, Türkiye'nin sanayileşmesi teknolojinin ülke içinde üreti mine dayanmalı ve bu ilke bir ulusal politika olarak egemen olmalıdır. Teknoloji nin ülke içinde üretiminin bir ulusal politika olarak benimsenmesi yaklaşımı, özünde mülkiyet tartışmalarını bir yana bırakmayı gerektirir. Kitabın daha önceki bölümlerinde ayrıntılı olarak incelendiği gibi, ulusal bir bilim ve teknoloji politika sı, makroekonomik dengesizliklerden, eğitim sistemine ve yabancı sermaye kanu nundan dış ticaret politikalarına, araştırma geliştirme kurumlarından teknoloji transferi politikalarına kadar birçok alana yayılan çok geniş bir yelpaze içinde ele alınmalıdır.(11)

Kendisini bir "bilim ve teknoloji" topluluğu olarak tanımlayan AB'ye aday üye lik sırasında, teknolojik altyapı ve teknoloji geliştirme/üretme düzeyinin yükseltil mesi, Birlik ile uzun dönemli bir uyum sorununun ortaya çıkmaması için de gerekli dir.

Son olarak, bu çalışmanın kurgusuna uygun olmakla birlikte konu ile doğrudan ilgisi bulunmayan bir noktanın altı çizilmelidir. Ülkenin uzun dönemli gelişmesinin dayanacağı ortak toplumsal payda demokratikleşmedir. Demokrasinin derinleşip yaygınlaşması, ekonomik ve toplumsal gelişmede insan öğesini öne çıkarmayı, onun tüm yaratıcı yeteneklerini hiçbir sınırlama getirilmeden ya da tam bir özgürlük içinde geliştirmesini ve üretim süreçlerine katkısınınençoklaştırılmasını içerir. Aileden, eğitim ve öğretime, yerel yönetimden iş ilişkilerine ve genel yönetime dek tüm toplumsal ilişkilerde bireyin yeteneklerini özgürlük içinde geliştirmesinin yolla rı açılmalıdır. Teknolojinin yerli üretimine geçişle tamamlanacak bu süreç, toplum sallaşmayı, kültürel ve sanatsal gelişmeyi de birlikte getirecektir. Önemli olan çağdaş gelişmeleri yakalayan bir ulusal bilinçle bu doğrultuda çaba harcanmasıdır.

NOTLAR

(1) Balkan, E. Ve Yeldan E. (1996) Financial Liberalization in Developing Countries: The Turkish Experience, Bilkent Üniversitesi, Discussion Papers no:96-5.

(2) Ekonomik büyümenin sayılara dökülemeyen bölümü üzerine çok sayıda araştırma yapılmıştır. Bunların toplu bir bir özeti Rosenberg , Nathan, Landau, Ralph and Mowery, David C. (eds.) (1992) Teknoloji and the Wealth of Nations, Stanford: Stanford University Press'de (s.26) bulunabilir.

(3) Büyüme oranlarının farklılaşmasının nedenlerinin kuramsal ve uygulamalı ayrıntısı konusunda son yılların ders kitapları özet bilgi veriyor: Barro, R.J. and Martin, X.S. (1995) Economic Growth, New York: McGraw-Hill ya da Aghion, Philippe and Howitt, Peter (1998) Endogenous Growth Theory, Cambridge, Mass. The MIT Press'e bakılabilir. Teknolojinin değişik yönlerden önemi konusunda oldukça dengeli ve kapsamlı bir örnek OECD (1992) Technology and Economy Key Relationships, Paris: OECD'dir.

(4) Ulusal yenileşme programı (UYP) konusunun tarihsel gelişmesinin iyi bir özeti için bkz. Freeman, Chris (1995) "The 'National System of Innovation in Historical Perspective" Cambridge Journal of Economics, 19, 5-24; ülke örnekleri de Nelson, Richard (1993) National Innovation Systems A Comparative Analysis, Oxford: Oxford University Press'de bulunabilir. Bu çerçevede geliştirilen *toplumsal sermaye* kavramı için bkz, Coleman, James S. (1988) "Social Capital in the Creation of Human Capital" American Journal of Sociology, v. 94 (Supplement) ss. 95-120.

(5) Bu konuda bkz. Kepenek, Yakup (1999) "Cumhuriyet Ekonomisi-Bir Kavramlaştırma Denemesi" Bilanço 98, İstanbul: Tarih Vakfı, c. 2, s. 9-19

(6) Kürelleşme konusuna yeniden dönmek gerekmiyor. Konu tartışılıyor. Ancak, küreselleşme sürecinin ulusal ya da bölgesel gelişme girişimlerinin hızlandırdığı da öne sürülüyor. Bu konuda son bir örnek için bkz. Kleinnecht, Alfred and Wengel, Janter (1999) "The Myth of Economic Globalisation" Cambridge Journal of Economics v.22, ss. 637-647.

(7) ABD'yi 1960-70'li yıllarda en önemli tarım üreticisi yapan olgu sanayi ürünlerinin tarımda en yoğun olarak kullanıldığı ülke olması iken, bugün hâlâ ABD'yi en büyük tarım üreticisi yapan olgu, biyoteknoloji ve gen mühendisliği konusunda yapılan araştırmalar sonucu ortaya çıkan bilgi birikiminin tarımda kullanılarak olağanüstü bir verimlilik artışı sağlanmış olmasıdır.

(8) Robinson, Joan, "The New Mercantilism" Collected Economic Papers, vol. IV, New York: Humanities Press, 1973 içinde ss. 1-13, Cambridge Üniversitesi'nde 15 Ekim 1965'te verilen Açılış Dersi olan bu yazıda Robinson, yeni merkantilizmi, dünya pazarının büyümesi herkese yetecek ölçüde olmadığından, her hükümet kendi halkının yararı için buradaki payını artırma amacı güder, biçiminde tanımlıyor.

(9) Teknoloji politikasının nasıl "ulusal" bir nitelik kazandığının günümüzdeki en ilginç örneği ABD Başkanı Clinton ve yardımcısı Gore'un "Technology for America's Economic Growth, New Direction to Build Economic Strength" adlı raporudur. Bu rapor ABD'nin Japonya ve AB karşısında rekabet gücü azalan her sektör ve ürün için geliştirdiği devlet destekli teknoloji ve AR-GE programlarını içermektedir.

(10) Bunun en iyi örneği ABD ile Japonya arasında 1984 yılında yapılan "gönüllü ihracatı kısıtlamaları"ndan sonra Japon sermayesinin ABD pazarı için ABD'de üretim yapmak amacıyla buradaki yatırımlarını artırmasıdır.

(11) Sanayileşme ve teknoloji politikaları için XIII. Bölümdeki tartışmalara bakılabilir.

DAHA FAZLA BİLGİ İÇİN

Uzun dönemli gelişmeler konusunda bkz. Commission of the European Communities, The Turkish Economy: Structure and Developments, Brüksel, 1989. TUSİAD, 21. Yüzyıla Doğru Türkiye: Geleceğe Dönük Bir Atılım Stratejisi, İstanbul, 1991. Öniş, Z. The East Asian Model of Development and the Turkish Case: A Comparative Analysis, METUSD, 19 (4), 1992, 495-528.

Teknoloji politikası konusundaki son tartışmalar için iki önemli derlemeden söz edilebilir. Dosi, G. ve diğerleri, Technical Change and Economic Theory, Pinter Pub, 1990; Freeman, C. ve Soete, L. New Explorations in the Economics of Technical Change, Pinter Pub, 1990, Londra. Ayrıca Evanson, R. ve Ranis, G. Science and Technology, Intermadiate Technology Pub, 1990 Londra; Ernst, D. ve O'Connor, D. Technology and Global Competition, OECD, 1989.Freeman Chris, The System of Innovation in Historical Perspective, Cambridge Journal of Economics vol.19, 1995, s.5-24; Temple Jonathan (1999) The New Growth Evidence, Journal of Economic Literature, vol 37, Mart 1999, s.112-156.

Türkiye için TÜBİTAK, Türk Bilim ve Teknoloji Politikası, 1993, Dünya Bankası, Turkey: Informatics and Economic Modernization, 1993, Aykut Göker, Serbest Pazar Ekonomisi Ülkelerinde Sanayileşme-Teknoloji Politikaları ve Devletin Rolü, MMO, yayın no 152, 1993. Boratav, Korkut ve Türkcan, Ergun, Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1993, İstanbul. Nurhan Yentürk, Türk Sanayiinde Yeniden Yapılanma İçin Türk Ticaret ve Teknoloji Politikaları, ODTÜGD 20 (4), 1993. OECD, Reviews of Science and Technology Policy: Turkey, Paris 1995. TÜBİTAK, Türkiye'nin Bilim ve Teknoloji Politikası, 1997 ve 1999, Ankara. OECD Technology and Economy: The Key Relationships, 1992 Paris. Baker, D.; Epstein Gerald ve Pollin R. Globalisation and Proressive Economic Policy, 1998 Cambridge University Press.

BAŞLICA AÇIKLAYICI KAVRAMLAR

- Gelişmenin tarihsel dinamikleri
- Dünyada neler oluyor? Kuram ve uygulama
- Üretim olanaklarının genişlemesi
- Ticaret blokları ve yeni korumacılık
- Ulusal teknoloji politikaları
- Uzun dönemli gelişme ve devletin etkinliği

KİŞİ ADLARI DİZİNİ

A

Abadan-Unat, Nermin, 424
Ackley, Gardner, 186
Aghevli, B., 222
Ağaoğlu, Samet, 140
Ahmad, Faroz, 31, 82, 87
Aitken, Hugh G. J., 138
Akalın, Güneri, 359
Akalın, Uğur, 242
Akat, Asaf Savaş, 305, 490
Akay, İlhan, 360
Akdağ, Mustafa, 30
Akder, Halis, 305, 359, 360
Aker, Ahmet, 424
Akgüç, Öztin, 39, 64, 96
Akgür, Teoman, 64, 224
Akın, Bahadır, 304
Akıncı, Ahmet, 327
Aksoy, Ataman, 386, 442, 453, 490
Aksoy, Suat, 55
Aktan, Okan, 224, 306
Aktan, Reşat, 4, 139
Aktaş, M., 31
Akyüz, Yılmaz, 188, 222, 223, 242, 306, 489, 490
Alkin, Erdoğan, 305
Alpar, Cem, 386
Altın, S., 386, 387
Amsden, A., 222
Anıl, Halûk, 185
Arat, Zeynep, 359
Aresvik, Oddvar, 359
Arıcanlı, Tosun, 222, 223, 224, 270, 306
Artun, Tuncay, 270
Aruoba, Çelik, 359
Asher, Robert E., 133, 134, 135
Atatürk, Mustafa Kemal, 4, 27, 31, 32, 42, 50, 55, 58, 61, 82, 86, 87, 452
Avcıoğlu, Doğan, 29
Aybay, Rona, 140
Aydemir, Şevket S., 56, 58, 81, 87, 91, 132, 138, 140, 185
Aydemir, Oğuz, 242
Aydın, Ali Rıza, 269, 270

B

Banuri, T., 223
Baran, Paul, 186
Barkan, Ö. L., 30, 42, 55, 84
Barkey, H., 387
Baştürk, Abdullah, 443
Bayar, Celal, 82, 140
Bayhan, Mazlum, 31
Bayrı, T.Y., 360
Baysan, Tercan, 224, 225
Bergsman, Joel, 224
Bergsten, C. Fred, 303
Berkes, Niyazi, 30, 31, 54
Berksoy, Taner, 305, 386
Bilginsoy, Cihan, 306
Bilkur, Şefik, 137
Blaer, P.D., 489
Blitzer, C., 225
Boğa, A., 306
Bolat, Ömer, 360
Boratav, Korkut, 5, 31, 56, 81, 82, 87, 132, 223, 224, 225, 270, 304, 305, 359, 386, 387, 442, 468, 469, 533
Bös, Dieter, 269
Brand, Orhan, 56
Buckwell, Alan, 360
Bulutay, Tuncer, 39, 43, 48, 49, 52, 57, 58, 64, 72, 73, 75, 77, 79, 85, 106, 116, 128, 411, 424, 457, 468, 469, 489
Bulutoğlu, Kenan, 59, 83, 102, 134, 139, 185, 188, 189

C

Caincross, Alec, 467
Calvo, G., 222, 223
Camille, Jacquart, 137
Canalp, Güler, 186
Celasun, Merih, 188, 222, 223, 224, 225, 359, 386, 457, 470, 490
Cem, İsmail, 30, 31, 55, 58, 183, 184
Cerraahoğlu, Piraye Bigal, 137
Ceyhun, Fikret, 270
Chacholiades, Miltiades, 221
Chenery, Hollis B., 182
Choksi, A.M., 225
Cillov, Haluk, 3, 4, 85, 304
Cin, Halil, 30
Cline, William R., 221, 224
Clinton, William J., 533
Collins, S. M., 224
Comte, A., 26
Corbo, V., 221, 222, 223
Cornelisse, Peter, A., 304

Ç

Çakmak, A., 490
Çakmak, H. Erol, 357, 358, 360
Çavdar, Tevfik, 30, 31, 58, 353
Çavuşoğlu, Tolgay, 469
Çetin, B., 327
Çiller, T., 386, 490
Çinetçi, Yılmaz, 188

D

Danilov, Vladimir I., 87
Dankwart, A. Rustow, 87
Dasgupta, Ajit K., 186, 221
Dawson, Phil J., 360
Demirkan, Uçar, 55
Deniau, J. F., 304
Derin, Haldun, 82, 83, 86
Derviş, Kemal, 4, 305
Dilik, Sait, 443
Divitçioğlu, Sencer, 30

Dobb, Maurice, 468
Doğan, Yalçın, 186
Dornbush, R., 223
Dosi, G., 533
Druesne, G., 304
Durdağ, Mete, 188
Durkheim, E., 26
Duruiz, Lale, 386, 442

E

Eisenstadt, S. N., 87
Ekinci, Nazım, 222, 223, 241, 242, 270, 490
Ekmekçioğlu, Ç., 359
Ekzen, Nazif, 242
Eldem, Vedat, 11, 18, 26, 31, 54, 58, 137
Enç, Oya, 360
Enos, J. L., 137, 469
Eppenstein, Franz, 137
Eraktan, Gülcan, 358, 360
Erdemir, S., 182, 486
Erder, Leilla, 424
Erdilek, Asım, 327
Erlat, Güzin, 386
Ernst, D., 533
Ernest, E., 31
Eroğul, Cem, 132, 140
Ersel, Hasan, 225, 305, 457, 469
Ertel, N., 490
Ertuğrul, Ahmet, 242, 270, 490
Ertuğrul, Cemil, 360
Ertuna, Özcan, 188
Esin, Pars, 443
Ete, Muhlis, 84, 138
Evanson, R., 533

F

Fanelli, J. M., 222
Fischer, B., 223
Fischer, S., 223
Fontaine, J. M., 305
Franck, P. C., 134
Freeman, C., 532, 533
Frenkel, R., 222
Friedmann, Wolfgang, G., 139
Fry, Maxwell J., 82, 188, 490
Furtan, W.H., 360

G

Gazioğlu, Şaziye, 270, 490
Gevgilili, Ali, 183
Gitmez, Ali S., 424
Gore, Albert Jr., 533
Gökalp, Ziya, 26, 31, 81
Gökdere, Ahmet, 424
Göker, Aykut, 533
Gönensay, Emre, 424, 490
Görün, Güler, 359
Göymen, Korel, 189
Greene, J., 222
Gülalp, Haldun, 84, 305, 386
Gülmez, Mesut, 443
Günçe, Ergin, 87, 182
Güneş, M., 386
Gürbüz, Mahir, 360

H

Hacıhasanoğlu, Ayşe, 31
Hale, William, 82
Hamilton, H., 302
Hamurdan, Yusuf, 469
Hansen, B., 424, 470
Harris, George S., 102, 302, 304
Hassan, Ü., 188
Hatiboğlu, Zeyyat, 4
Helds, G., 223
Hershlag, Z. Y., 54, 55, 56, 57, 71, 82, 83, 85, 133, 134, 135, 224
Hiç, Süreyya, 5
Hilts, H.E., 133
Hines, Walker D., 83
Hirsch, Ernest, 86, 87
Hirsch, Eva, 139
Hormats, Robert, 302
Horsefield, Keith, 136
Huzurhan, Haydar, 55, 59

I

Issawi, Charles, 21, 26, 27, 29
Işıklı, Alpaslan, 139, 443

İ

İbrahimhakkıoğlu, N., 305
İlkin, Selim, 39, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 81, 82, 83, 87, 88, 132, 138, 182, 187, 188, 270, 325, 327, 386
İmrohoroğlu, Selahattin, 359
İnalcık, Halil, 30
İnan, Afet, 83, 87
İnan, Şefik, 137
İnanç, E., 87, 182, 187, 188
İnönü, İsmet, 87, 132, 138, 182, 273
İnsel, A., 490
İzveren, Ali, 443

J

Johnson, Omotunde, 221

K

Kâğıtçıbaşı, Çigdem, 423
Kaldor, Nicholas, 183, 184, 185
Kalmonoff, George, 139
Karabekir, Kâzım, 33
Karal, Enver Ziya, 87
Karataş, C., 270
Karayalçın, Murat, 359
Karluk, Rıdvan, 303, 304, 327
Karpat, Kemal, 59, 82, 132, 136, 139, 140, 424
Kartal, S. Kemal, 139, 424
Kasnakoğlu, Haluk, 357, 358, 359, 360
Kasnakoğlu, Zehra, 467
Katırcıoğlu, E., 490
Kaytaz, M., 386, 490
Kazancıgil, Ali, 82, 87
Kazgan, Gülten, 31, 184, 224, 303, 304, 357, 358, 359, 360, 386, 470
Keleş, Ruşen, 136, 139
Kemal, Yaşar, 86
Kemmerer, Edwin Walter, 83
Kenneth, Berril, 273
Kepenek, Yakup, 54, 125, 135, 139, 189, 224, 269, 270, 303, 385, 386, 423, 424, 489, 533
Kesebir, Şakir, 56, 58
Keten, Mustafa, 108, 359
Kewin, Robert W., 138
Keyder, Çağlar, 30, 59, 135, 188, 224
Keyder, Nur, 242

Keynes, J. M., 81, 466
Kılıçbay, Ahmet, 4
Kılıçkaya, E., 305
Kıpçak, Celâl, 55, 59
Kızılyallı, Hüsnü, 188, 490
Kili, Suna, 82
Kirby, Fay, 85
Kirmanoğlu, Hasan, 305, 470
Kjellström, Sven B., 270
Kocabaşoğlu, Uygur, 27
Kocaman, Tuncer, 423
Koç, Vehbi, 134, 139
Koç, Yıldırım, 139, 443
Koçak, Cemil, 87
Kongar, Emre, 87, 136
Kopits, G., 306
Koray, Sedef, 421, 424
Korum, Uğur, 305, 386, 489
Kozanoğlu, Hayri, 327
Köklü, Aziz, 59, 191
Köksal, Sema Erder, 424
Kreuger, Ivar, 83
Krueger, Anne O., 136, 209, 221, 224, 305, 306, 386
Kuran, Ahmet Bedevi, 31
Kurmuş, Orhan, 30, 59
Kuruç, Bilsay, 58, 86, 224, 270, 387
Kuyucaklı, Nazif, 4
Küçük, Yalçın, 182, 186, 188, 379, 459
Kükrer, Zafer, 58

L

Land, James W., 135, 138, 139
Lay, Hasan, 469
Leiderman, E., 222, 223
Lewis, Bernard, 31
Lordoğlu, Kuvvet, 424
Lunsford, Oliver, 133

M

Macura, Miroslav, 423
Mann, Charles K., 359
Mardin, Şerif, 31, 87, 356, 422
Mason, Edward S., 133, 134, 135
Mataracı, Bedia, 359
Medland, John, 360
Mello, Jaime, 4
Meray, Şeha L., 54, 58
Merhan, Farhad, 424
Mıhçıoğlu, Cemal, 443
Michaely, M., 225
Milanoviç, B., 305, 386
Miller, Duncan R., 443, 489
Milton, Gilbert, 137
Mithat Paşa, 20
Moldihi, A., 306
Myrdal, Gunnar, 220
Mutlu, Servet, 360
Müderrisoğlu, Alptekin, 58
Müeller, Karl, 39, 54

N

Nas, Tevfik F., 224, 270, 306, 327

O

Ocaklı, H., 358
O'Counor, D., 533
Odekon, Mehmet, 224, 270, 306, 327
Okyar, Osman, 82
Olgun, Hasan, 305, 386, 490
Oyan, Oğuz, 5, 269, 270

Ö

Ökçün, A. Gündüz, 15, 18, 26, 30, 31, 54, 55, 58, 59
Önder, İzzettin, 54, 58, 59, 185, 222, 223, 241, 242, 269, 270, 470
Öney, Erden, 188
Öniş, Ziya, 224, 225, 327, 490, 533
Özbudun, Ergun, 82, 87, 358, 468, 470
Özdemir, Hikmet, 188,
Özdemir, Ö., 271
Özel, M. Hakkı, 424
Özer, İlhan, 490
Özgirgin, Nurgül, 185
Özkale, Lerzan, 304
Özmucur, Süleyman, 470, 490
Özöttün, Erdoğan, 469
Öztürk, Kâzım, 57, 183

P

Paine, Suzanne, 424
Pamuk, Şevket, 29, 30, 31, 224, 305, 340, 342, 386
Papaglorgiou, D., 225
Parla, Taha, 31
Parvus Efendi, 30
Petrosyan, Y. A., 31
Puri, Hohinder, 467

R

Ramsaur, Jr., 31
Ranis, G., 533
Rathmann, Lothar, 30
Reichmen, Thomas, 221
Reinhart, C., 222, 223
Reisen, H., 223
Ricardo, David, 26, 27, 468
Richard, N. Stone, 137, 221, 532
Rist, M., 54
Rittenberg, L., 223, 326
Robinson, Joan, 26, 27, 533
Robinson, S., 4, 305
Rodrik, Dani, 222, 223, 224, 270, 306, 490
Rozenvurcel, G., 222

S

Sachs, J. D., 224
Sağlam, Dündar, 4
Saka, R., 59
Salop, Joanne, 221
Saracoğlu, Şükrü, 82
Sarç, Ömer Celal, 304, 305
Savaş, Vural, 304, 305
Seers, Dudley, 467
Selek, Sabahattin, 58
Selik, Mehmet, 59, 139
Sencer, Muammer, 30
Sencer, Muzaffer, 356, 359
Serin, Necdet, 119, 305
Server, L., 222
Shorter, Frederic, 423
Silier, Oya, 59, 87
Singer, H. W., 386, 467
Singer, Morris, 83, 85, 87
Soete, L., 533
Solimano, A., 222
Somel, Cem, 222, 223, 270, 424, 442
Somel, Kutlu, 359
Soule, G., 138
Soysal, Mümtaz, 140

Sönmez, Atilla, 182, 183, 187, 469
Sönmez, N., 135
Sönmez, Mustafa, 224
Spry, G., 138
Srinivasan, T. N., 4
Steinhaus, Kurt, 27, 31, 54, 57
Stillson, Richard, 221
Suvla, Refii Şükrü, 30
Sülker, Kemal, 85, 87, 139, 443

Ş

Şen, Faruk, 421, 424
Şenesen, Ümit, 305
Şenses, Fikret, 224, 387, 424, 442

T

Tahir, Kemal, 85
Tahsin, H., 59
Takeshi, Hayashi, 87
Talas, Cahit, 443
Tan, Turgut, 85, 188
Tansel, Aysıt, 222, 223, 305
Tanyeri, İbrahim, 443
Taraklı, Duran, 135, 359
Tayanç, Tunç, 59, 387
Teaf, H. M., 134
Teberler, Metin, 360
Tekeli, İlhan, 39, 54, 55, 56, 57, 58, 81, 82, 83, 87, 88, 132, 138, 224, 242, 327, 386, 424
Temel, Adil, 305
Tezel, Y.S., 39, 43, 48, 49, 52, 57, 58, 59, 64, 72, 73, 75, 77, 79, 85, 86, 106, 116, 128, 132, 138
Thornburg, Max Weston, 82, 84, 133, 138
Tıraş, Muzaffer, 58
Timur, Serim, 457, 469
Timur, Taner, 30, 55, 57, 87, 457, 469
Tinbergen, J., 182, 183
Togan, Sübidey, 305
Tokdemir, Ertuğrul, 305, 359
Tonguç, Engin, 85
Tonguç, İ. Hakkı, 86
Toprak, Zafer, 27, 31, 54
Toros, Aydın, 423
Tökin, İsmail Hüsrev, 55, 58, 59, 91
Trask, Roger R., 133
Triffin, Robert, 303
Tunaya, Tarık Zafer, 140
Tuncer, Baran, 134, 139, 189
Tuncer, Nihal, 305, 470
Tunçay, Mete, 59
Tümertekin, Erol, 139
Türel, Oktar, 222, 223, 224, 225, 270, 304, 387, 443
Türkcan, Ergun, 270, 305, 386, 387, 533
Türkistanlı, Sabir, 55, 59
Tüzün, Gürel, 189
Tybout, J., 222

U

Ulusan, Aydın, 358, 468, 470
Ulutan, Burhan, 59
Uraş, Güngör, 186, 189, 326
Uraş, Nevin, 359
Uygur, Ercan, 27, 188, 223, 327
Uysal, S., 327

Ü

Ülgener, Sabri, F., 30
Ülken, Nuran, 31
Ünal, Fikret, 58
Üstünel, Besim, 304

V

Vakur, Versan, 139
Varlıer, Oktay, 355, 359, 424
Villaneva, D., 222
Vos, R., 223

W

Webb, S., 222
Weiker, Walter F., 140
Weintraub, Sidney, 221, 224
Wijnbergen, S., 222
Wolff, P., 327

Y

Yağcı, Fahrettin, 3, 4, 188, 225
Yaşa, Memduh, 4, 305
Yaşer, Betty S., 188
Yavuz, Fehmi, 139
Yayın, Sevin, 186
Yeldan, A. Erinç, 223, 224, 225, 304, 386, 387, 490, 532
Yenal, Aysel, 57
Yentürk, Nurhan, 223, 225, 304, 305, 386, 387, 442, 443, 533
Yerasimos, Stefanos, 12, 27, 30
Yıldırım, Nuri, 39, 43, 48, 49, 52, 57, 58, 64, 72, 73, 75, 77, 79, 85, 106, 116, 128, 139, 386, 443
Young, Nick, 360

Z

Zaim, Osman, 360
Zarakolu, Ragıp, 30
Zeytinoğlu, Erol, 4
Zhukovsky, P., 55, 59

KONU DİZİNİ

A

AB (AET, AT), 150, 151, 152, 153, 166, 184, 209, 257, 272, 273, 277, 278, 279, 280, 281, 283, 284, 285, 294, 303, 304, 306, 323, 345, 358, 360, 364, 378, 417, 418, 422, 423, 461, 468, 491, 492, 493, 496, 501, 502, 506, 507, 530, 532, 533

ABD, 4, 10, 11, 23, 27, 37, 56, 66, 82, 93, 94, 95, 99, 100, 116, 118, 122, 129, 133, 166, 168, 172, 186, 202, 257, 261, 268, 272, 284, 285, 296, 302, 323, 436, 451, 467, 492, 497, 506, 511, 520, 521, 526, 530, 533

ABD ekonomik yardımı, 93, 274

açık finansman, 63, 69

açık işsizlik, 112, 126, 146

açık pazar, 21, 28

açık piyasa işlemleri, 226, 227, 234, 235, 398

açık pozisyon, 219

adalet, 151, 183

AGİK, 276

AGÜ, 208

ağır kimya, 93, 511

ağır sanayi, 56, 93, 208

aile planlaması, 146, 404, 405, 421

aile yapısı, 431

akaryakıt, 486

Akdeniz Bölgesi, 42, 317, 333, 335, 356, 406, 465

aktif sigortalılar, 434

alıcı fiyatları, 466

alım gücü, 142, 201, 208, 210, 244, 267, 348, 351, 428, 429, 430, 431, 432, 451, 480, 481

alım gücü eşdeğeri, 451

alım gücü eşitliği, 210

alkol, 46

Alman, 11, 12, 15, 20, 27, 30, 31, 37, 73, 80, 236, 263, 280, 325

Alman sermayesi, 12, 15, 20

Almanya, 19, 20, 22, 25, 40, 57, 67, 76, 82, 102, 103, 257, 273, 276, 304, 323, 325, 407, 457, 458, 491, 497, 498, 499, 500, 502, 506, 521, 530

alt sektörler, 3, 12, 14, 70, 74, 76, 87, 101, 102, 103, 112, 113, 115, 153, 154, 168, 169, 170, 179, 180, 181, 251, 292, 305, 312, 316, 323, 341, 345, 347, 373, 380, 387, 394, 397, 399, 410, 414, 420, 421, 432, 433, 437, 445, 446, 466, 467, 481, 507

altın, 9, 10, 11, 35, 38, 40, 78, 83, 100, 118, 120, 167, 197, 198, 227, 231, 260, 286, 300, 301, 303, 307, 398, 510

altın ilke, 510

altın lira, 10, 11, 35, 38

altın para, 40, 197

altın piyasaları, 398

altın ve döviz kaynakları, 300

altın ve döviz stokları, 78, 100

altın ve dövizin kullanımı, 120

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (VIKP), 283, 392, 394, 407, 421, 423, 445, 446

altyapı, 11, 34, 37, 40, 90, 92, 94, 110, 124, 143, 154, 161, 166, 172, 185, 195, 243, 249, 259, 264, 281, 332, 337, 344, 358, 395, 396, 397, 529

altyapı yatırımları, 166, 259

altyapı yetersizliği, 154

alüminyum, 199, 512

American-Turkish Investment Corporation, 83

amortisman, 150, 175

ana metal, 368

ana para, 185, 504

Anadolu sanayii, 17

analık sigortası, 441

Analık Sigortası Yasası, 125

anapara ve faiz ödemeleri, 174, 244, 246, 249, 505

Anayasa, 53, 82, 130, 131, 142, 182, 184, 436, 441, 442

anayasal düzen, 24, 25

anonim ortaklık, 38, 46, 74

anti-damping, 278, 279

APİ, 226, 227, 229, 231, 234, 235, 398

ara malı, 135, 289, 293, 361, 362, 363, 364, 514

ara malı dışalımı, 293, 363, 364, 514

ara malı üretimi, 361

ara ve yatırım malları, 17, 69, 113, 135, 148, 152, 153, 195, 196, 203, 289, 293, 512

aracı mali kurumlar, 398

Arap sermayesi, 281

Arap ülkeleri, 280, 281, 323

arbitraj oranı, 218, 223, 237, 304, 488

Arçelik, 511

AR-GE, 324, 376, 378, 379, 420, 501, 506, 525, 530, 531, 533

AR-GE destekleme, 501

AR-GE harcamaları, 506

Arjantin, 492, 495, 497, 498, 499, 500, 502, 504, 505, 506

arsa spekülasyonu, 396

arsa ve konut darlığı, 129

artık ürün, 13

arz fazlası, 488

arz-talep dengesi, 206

asgari ücret, 428, 431, 432, 433, 452

askeri müdahale, 511, 512, 513
askeri rejim yılları, 346
askeri yardımlar, 102
Asya üretim biçimi, 26
aşar, 10, 38, 39, 42, 55, 83
aşınma, 444, 451, 463, 465, 466
Atatürk Devrimleri, 4, 31, 50
avans, 155, 229
Avrupa Birliği Anlaşması, 279
Avrupa Ödemeler Birliği (EPU), 102
Avrupa Para Birliği, 166
Avrupa Para Piyasası, 172
Avrupa Para Sistemi (EMS), 280
Avusturya-Macaristan, 40
ayçiçeği, 340, 341
Aydın, 26, 356, 421, 487
azgelişmişlik, 84
azınlık sermayesi, 14, 15, 19, 27
azınlıklar, 9, 10, 12, 14, 15, 19, 22, 23, 24, 25, 27, 38, 267

B

bağımlılık oranı, 405, 418, 423, 456
bağımsız çalışanlar, 525
bağış, 100, 102, 173, 186, 273, 274, 275
Bağ-Kur, 422, 434, 435, 441, 487
bakır, 10, 14, 15, 68, 73, 84, 114, 277
balıkçılık, 24, 108, 134
Bangladeş, 468
banka, 20, 40, 41, 44, 55, 59, 65, 96, 97, 110, 155, 158, 159, 184, 201, 202, 214, 227, 236, 239, 264, 398, 442, 515
banka hizmetleri, 20, 442
banka kaynakları, 158, 201, 202
banka kredileri, 41, 96, 110, 155, 159, 214, 239
banka sermayesi, 202, 515
bankacılık, 9, 11, 19, 20, 29, 39, 55, 58, 59, 61, 72, 97, 99, 115, 154, 171, 186, 205, 243, 282, 283, 286, 288, 323, 487, 515, 517
bankacılık ve sigortacılık, 11, 58
bankalar mevduatı, 65, 184
bankalar sistemi, 201, 236
banker kredileri, 186
bankerlik, 236, 515
banknot, 10, 11, 20, 40, 95, 96, 134, 158, 227
banknot çıkarma, 10, 20
banknot miktarı, 11, 40, 95, 96, 134
barınma, 390, 403, 450
basım, 4, 139, 385
Batı Anadolu, 10, 13, 17, 20, 30
Batı kültürü, 26
Batılılaşma, 16, 30
Belçika, 11, 56
beslenme, 147, 344, 392, 450
Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (VKP), 283, 311, 410, 413, 421, 422, 445, 446
beygir gücü, 44, 312
beyin göçü, 210, 224, 528
beyin gücü, 531
bilanço kârı, 241, 519
bilanço oranları, 226
bilgi, 2, 53, 132, 196, 374, 375, 391, 506, 520, 522, 528, 530, 532, 533
bilgi birikimi, 362, 533
bilgi üretimi, 528
Bilgisayar Bütünleşik İmalat, 376
Bilgisayar Destekli Tasarım, 376
bilim, 1, 37, 80, 82, 137, 143, 279, 506, 507, 520, 521, 522, 523, 526, 527, 530, 532
bilimsel ve teknik gelişmeler, 33, 520 vd.
bilimsel yönetim, 373
bilişim teknolojileri, 530
Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (IKP), 104, 134, 136, 138, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 154, 155, 159, 160, 164, 167, 168, 172, 173, 176, 177, 178, 182, 183, 184, 186, 187, 188, 196, 209, 274, 282, 314, 331, 380, 386, 404, 421, 422, 445
Birinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı (BBYSP), 68, 69, 83
Birinci Devalüasyon, 118
Birinci Plan, 69, 181
birincil enerji kaynakları, 383
birincil girdiler, 471
Birleşik Arap Emirlikleri, 451
Birleşmiş Milletler, 4, 129, 187, 451, 467, 507
bitkisel üretim, 107, 339, 340, 341, 344, 358
biyoteknoloji, 533
blok satış, 267, 268
bloklaşma eğilimi, 501
bono, 234, 235, 259, 260
boraks, 14, 15, 28
borç, 11, 12, 28, 35, 37, 67, 83, 84, 100, 110, 119, 122, 142, 165, 172, 173, 186, 198, 202, 208, 214, 216, 217, 218, 221, 226, 227, 229, 231, 238, 241, 246, 249, 260, 261, 263, 268, 273, 274, 275, 296, 326, 504, 505, 507, 508, 518
borç erteleme, 173, 274
borç faizi, 165
borç senedi, 110
borç servisi, 246, 505
borç stokları, 260, 261, 263
borç tuzağı, 172
borç yükü, 119, 172, 173, 216, 218, 238
borçlanma, 28, 67, 120, 165, 166, 168, 171, 172, 173, 217, 218, 221, 235, 244, 248, 260, 261, 285, 320, 435, 475, 485, 499, 515, 516
borçlanma senetleri, 260
borsa, 28, 33, 260, 515
boru hattı, 394
bölge planlaması, 147
bölgesel gelişme, 117, 471, 533
bölüşüm, 1, 3, 13, 107, 452, 454, 462, 468

Bretton Woods Anlaşmaları, 118, 135, 303
Brezilya, 468, 492, 495, 497, 498, 499, 500, 502, 504, 505, 506
buğday, 43, 71, 107, 339, 340, 343, 358, 359
Bulgaristan, 105, 280
buluş süreci, 374, 529, 531
bunalım, 47, 61, 62, 63, 68, 70, 141, 142, 152, 153, 166, 193, 194, 208, 221, 238, 244, 248, 253, 281, 283, 313, 412, 429, 477, 480, 482, 513
bunalım koşulları, 61
Bundesbank, 236
bürokrasi, 142, 170
bürokratlar, 33, 182, 525
bütçe, 39, 40, 57, 58, 63, 64, 65, 66, 69, 98, 100, 122, 155, 157, 165, 188, 198, 219, 235, 243, 244, 247, 248, 249, 250, 252, 256, 260, 263, 268, 435, 486, 487, 488, 510, 511, 517, 518, 526
bütçe açığı, 122, 157, 198, 235, 247, 248, 256, 486, 488, 511, 517, 518, 526
bütçe büyüklüğü, 250
bütçe dışı fonlar, 249, 252, 268
bütçe dışı kamu, 165
bütçe gelir/gider farkı, 247
bütçe gelirleri, 65, 98, 155, 247, 248, 250
bütçe giderleri, 155, 247, 248, 249, 486
bütçe harcamaları, 40, 66, 98, 198, 219, 244, 488
bütçe ödenekleri, 155
bütçeden ödenecek borçlar, 165
bütçenin açık finansmanı, 67, 155
büyük bunalım, 47, 197, 477, 510
büyük ölçekli yatırım, 374, 379
büyüme, 1, 37, 65, 67, 78, 108, 115, 119, 127, 144, 145, 146, 147, 148, 152, 153, 176, 189, 193, 208, 209, 212, 215, 217, 225, 243, 255, 268, 273, 293, 296, 302, 306, 320, 322, 324, 326, 339, 373, 377, 410, 412, 416, 430, 431, 444, 445, 446, 447, 450, 451, 454, 467, 478, 480, 492, 502, 503, 507, 512, 518, 519, 520, 521
büyüme hızı, 144, 145, 146, 147, 148, 152, 153, 176, 215, 273, 339, 410, 430, 444, 445, 446, 447, 450, 451, 467, 480, 492, 503

C

cari açık, 216, 218, 296, 485
cari harcamalar, 164, 248, 489, 518
cari işlemler, 263, 294, 296, 301
CHP, 55, 82, 92, 129
cizye, 10

Ç

çağ nüfusu, 131, 413, 416, 417, 418, 423, 493, 494, 523
çalışan başına katma değer, 111, 366, 370
çalışanlar, 29, 44, 45, 76, 85, 99, 111, 112, 126, 171, 183, 185, 196, 209, 264, 285, 337, 366, 370, 377, 398, 399, 420, 423, 434, 441, 442, 454, 456, 461, 462, 463, 507
Çalışma Bakanlığı, 125, 421, 422, 439, 443
çalışma koşulları, 34, 53, 80, 266, 423, 501
çalışma süresi, 34, 44, 80
çalışma yaşamı, 404, 425
Çanakkale, 38, 356, 421, 511
Çanakkale Seramik, 511
çay, 107, 267, 351, 357, 358
Çay Kur, 357
çayır, 42, 333
ÇEF, 346, 358
çevirici güç, 45, 76, 111
çevre, 17, 43, 122, 266, 276, 384, 392, 451, 501, 520
çevre sağlığı, 266, 384, 392, 451
çıktının standartlaşması, 373
Çiftçiyi Topraklandırma Yasası, 105
çimento, 41, 68, 70, 112, 403, 510, 511
çocuk işçiler, 45, 427
çocuk ölüm oranı, 467
çok ortaklı şirket, 196
çok partili siyasal ortam, 24, 71, 85, 436, 452
çokuluslu ortaklıklar, 200, 522
ÇÖF, 346
Çukurova, 74, 94, 440
Çukurova Elektrik Ortaklığı, 94

D

dalgalı kur, 284
damping, 531
Danıştay, 25, 326
dayanıklı tüketim malı, 112, 169, 170, 171
dayanışma, 53
DÇM, 158, 168, 185, 186, 285, 299
deflatör, 467
değerli taşlar, 286
değişim değeri, 40, 467
değişim oram, 451
demir dışı metaller, 316
demir sanayii, 56, 83
demir-çelik, 20, 68, 70, 74, 83, 92, 93, 135, 181, 195, 209, 278, 292, 376, 510, 511, 512, 513
Demokrat Parti, 126, 129, 130, 132, 137, 140, 511
demokratik ortam, 436
demokratik süreçler, 138, 166, 346, 426, 453
demokratikleşme, 130, 154, 196, 280, 436, 521
dengeli büyüme, 147, 148
dengesizlikler, 117, 218, 219, 388, 392, 393, 461, 475, 489, 500, 517, 518
Deniz Nakliyatı Anonim Ortaklığı, 117
deniz ticareti, 33

deniz ulaşımı, 35, 46, 69, 92, 117
Denizcilik Bankası, 117
denk bütçe, 39, 41, 510
DESİYAB (Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası), 185, 196
destekleme alımı, 348, 349
destekleme fiyatı, 71, 143, 348
devalüasyon, 118, 119, 121, 122, 136, 198, 202, 203, 217, 218, 235, 237, 284, 285, 286, 289, 292, 294, 296, 301, 303, 304, 485, 488, 516
devlet borçları, 11, 12, 40
Devlet Malzeme Ofisi, 110, 511
devlet tahvilleri, 268
devlet tekeli, 83, 267, 351
devlet yapısı, 166, 485
Devlet Yatırım Bankası, 157, 165, 399
devletçi sanayileşme, 37, 63, 65, 66, 68, 69, 70, 72, 76, 110, 511
devletçilik, 56, 58, 60, 63, 66, 67, 68, 70, 81, 82, 87, 91, 92, 109, 140, 510
devlete ait işletmeler, 44
dış açık, 63, 78, 235, 286, 293, 363, 474, 512, 513, 520
dış borç, 10, 11, 19, 22, 30, 35, 39, 47, 54, 66, 92, 95, 100, 118, 122, 136, 142, 164, 166, 168, 171, 172, 173, 174, 195, 208, 211, 216, 217, 221, 234, 245, 250, 258, 260, 261, 263, 270, 274, 286, 296, 299, 300, 301, 320, 363, 491, 492, 504, 505, 507, 514, 518, 526
dış borç anapara ödemeleri, 299, 300
dış borç servisi, 505
dış borç veri tabanı, 261
dış borç yükü, 100, 211
dış değişim fiyatları, 303
dış denge, 88, 140, 215, 301, 473, 505, 510, 513, 514, 516
dış dünya ile ilişkiler, 273, 492
dış ekonomik ilişkiler, 2, 3, 11, 41, 49, 55, 63, 123, 143, 166, 272, 277, 280, 281, 282, 283, 302, 304, 395, 473, 504, 519
dış etmenler, 9, 63, 89, 90, 94, 152, 189, 194, 283, 512
dış faiz oranları, 261
dış finansman, 92, 120, 172, 195, 273, 274, 507
dış fiyatlar, 300, 303, 351, 364, 382
dış göçler, 403
dış kaynak, 2, 63, 92, 100, 123, 140, 166, 168, 171, 172, 173, 176, 177, 178, 185, 186, 189, 205, 272, 273, 276, 280, 281, 282, 289, 299, 301, 473, 474, 504
dış kaynak gereksinimi, 166, 273, 282, 474
dış kredi, 69, 101, 110, 120, 122, 167, 173, 198, 261, 281, 283, 299
dış ödeme, 90, 94, 121, 136, 141, 142, 145, 146, 149, 152, 153, 154, 166, 172, 182, 189, 193, 194, 199, 203, 208, 248, 260, 263, 274, 280, 282, 284, 296, 300, 303, 309, 310, 363, 477, 478, 490, 503, 510, 511, 513
dış ödeme açığı, 121
dış ödeme dengesi, 145, 282, 503
dış ödeme güçlüğü, 94, 141, 149, 152, 154, 194, 208, 309, 310, 477, 511
dış pazar, 13, 14, 20, 147, 200, 209, 213, 264, 283, 286, 293, 300, 318, 325, 339, 341, 345, 354, 363, 364, 447, 513
dış rekabet, 19, 21, 34, 41, 44, 47, 82, 142, 195, 200, 204, 209, 272, 282, 283, 289, 377, 487, 501, 512
dış sermaye, 11, 33, 91, 104, 105, 166, 168, 296, 300, 302, 320, 324, 332, 474
dış talep, 49, 121, 203
dış talep esnekliği, 121
dış teknik yardım, 117, 275, 276
dış ticaret, 10, 12, 16, 21, 22, 25, 26, 31, 33, 37, 46, 47, 48, 49, 57, 58, 63, 67, 76, 77, 78, 87, 93, 94, 101, 103, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 133, 136, 146, 149, 153, 154, 171, 172, 173, 193, 194, 203, 204, 205, 209, 215, 216, 225, 240, 263, 273, 277, 282, 283, 284, 285, 286, 289, 291, 292, 293, 294, 301, 303, 305, 316, 318, 319, 344, 363, 365, 386, 398, 399, 477, 488, 492, 502, 504, 507, 509, 510, 511, 513, 514, 516, 528, 532
dış ticaret açığı, 12, 22, 25, 47, 76, 103, 120, 121, 136, 146, 149, 171, 172, 173, 193, 194, 203, 273, 285, 289, 292, 293, 294, 301, 303, 363, 365, 477, 488, 513, 514
dış ticaret bütçeleri, 76
dış ticaret göstergeleri, 502
dış ticaret hacmi, 25, 49, 77
Dış Ticaret Ofisi, 76, 83
dış ticaret oranları, 22, 48, 78, 121
dış ticaret politikaları, 21, 76, 283, 284, 344, 386, 532
dış ticaret sermaye ortaklıkları, 318
dış ticaretin finansmanı, 101, 398, 399
dış varlıklar, 218, 226, 227, 229, 230, 231, 234, 235, 236, 517
dış yardım, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 99, 120, 122, 136, 139, 194, 282, 511
dışa açık büyüme, 260, 263, 292
dışa açılma, 19, 30, 129, 132, 153, 193, 205, 211, 224, 263, 273, 305, 380, 427, 444, 477, 501, 516, 519
dışalım, 14, 21, 22, 25, 27, 35, 40, 41, 44, 45, 47, 48, 49, 56, 66, 68, 69, 70, 76, 89, 90, 94,

100, 103, 106, 109, 110, 111, 113, 114, 118, 119, 120, 121, 122, 136, 141, 142, 146, 148, 150, 152, 153, 162, 171, 173, 183, 186, 195, 199, 200, 203, 204, 209, 277, 282, 283, 286, 289, 292, 293, 294, 296, 300, 301, 302, 306, 309, 310, 314, 318, 337, 363, 369, 427, 472, 482, 503, 513, 514, 516, 526, 528, 531
dışalım artış hızı, 503, 513, 514
dışalım fiyatları, 48, 49, 482
dışalım girdi, 44, 103, 120, 121, 141, 203, 314
dışalım güçlükleri, 66, 94, 100, 103, 106, 109, 111, 113, 114, 142, 309, 310
dışalım kısıtlaması, 531
dışalım kolaylıkları, 90, 204, 318, 337, 526
dışalım kotaları, 110
dışalım talebi, 47, 121, 296
dışalım ürünleri, 48
dışalım ve dışsatımda serbesti, 21
dışalım vergisi, 21, 150, 204
dışalım yerine yerli üretim, 45, 56, 89, 109, 113, 141, 142, 148, 153, 183, 195, 204, 282, 283, 309, 427
dışalımın bileşimi, 289, 293, 306
dışalımın vergilendirilmesi, 21
dışsal ekonomiler, 110, 199
dışsal yararlar, 378, 531
dışsal zararlar, 377
dışsatım, 14, 15, 21, 22, 25, 27, 38, 48, 49, 61, 63, 70, 76, 90, 108, 118, 119, 120, 121, 122, 149, 152, 168, 194, 202, 203, 204, 208, 209, 238, 253, 273, 276, 277, 281, 282, 285, 286, 287, 288, 289, 292, 293, 300, 302, 306, 315, 318, 319, 320, 327, 341, 345, 348, 351, 363, 364, 365, 377, 447, 471, 472, 481, 491, 501, 502, 503, 504, 505, 512, 513, 514, 528, 531
dışsatım fiyatları, 49, 121, 292, 351, 363, 514
dışsatım geliri, 505
dışsatım karşılığı, 76
dışsatım kredi sigortası, 282
dışsatım kredileri, 282
dışsatım olanakları, 90, 300
dışsatım özendirmeleri, 318, 320, 327
dışsatım ürünleri, 49, 63, 118, 202, 277, 285, 348, 481, 528
dışsatım vergisi, 15, 21
dışsatıma dayalı büyüme, 243, 250, 255, 263, 283, 310, 315, 332, 340, 343, 406, 426, 520
dışsatıma yönelik sanayileşme, 289, 363
dışsatım-dışalım fiyat esnekliği, 203
dışsatım-dışalım fiyat oranları, 302
dışsatımı artırma, 118, 153, 154, 201, 202, 203, 283, 285, 286, 292, 293, 320, 365, 485, 514
dışsatımı sınırlama, 21
dışsatımın bileşimi, 292
dışsatımın büyüme hızı, 283
dışsatımın dışalıma bağımlılığı, 304
dışsatımın dışalımı karşılama oranı, 22, 291, 292, 513
dil, 85
dinamik istikrar, 153
dinamik ve esnek firmalar, 379
dinsel eğitim, 50, 131, 132
disponibilite oranları, 238
disponibl değerler, 238
Ditaş, 486
Diyarbakır, 336, 356, 422
doğal gaz, 276, 383, 384, 394, 442
doğal kaynaklar, 3, 33, 68, 86, 151, 380, 505, 531
doğrudan vergiler, 25, 66, 98, 253, 255
doğrudan yatırımlar, 216, 218, 296, 299
Doğu Anadolu, 317, 406, 466, 468
Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi, 407
doğurganlık oranı, 404
doktor başına nüfus, 392
dokuma, 16, 17, 22, 27, 41, 45, 66, 68, 74, 76, 84, 85, 90, 99, 109, 112, 135, 209, 277, 278, 285, 316, 340, 361, 366, 386, 397, 510, 511
dokuma-giyim, 49, 292
dolaşımdaki para, 63, 65, 154, 231, 510
dolaylı teşvikler, 377
dolaylı vergiler, 25, 39, 40, 65, 66, 162, 253, 254, 255, 282, 466, 480, 486
dolaysız vergiler, 66, 185
dolmuş, 90, 124
Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (IVKP), 144, 152, 153, 154, 158, 159, 167, 176, 178, 180, 184, 196, 278, 281, 283, 313, 349, 352, 386, 413, 414, 434, 445, 446
döviz, 38, 41, 61, 72, 78, 94, 100, 109, 119, 153, 158, 166, 171, 173, 186, 202, 211, 213, 216, 220, 226, 227, 229, 230, 231, 233, 260, 261, 263, 273, 280, 283, 291, 296, 299, 300, 301, 318, 319, 320, 363, 371, 372, 382, 478, 481, 485, 486, 488, 508, 511, 514, 516, 517, 519
döviz borçları, 234, 239
döviz darboğazı, 153, 186, 273, 285, 291, 363
döviz fiyatları, 38
döviz geliri, 319, 320
döviz hesapları, 158
döviz karşılıkları, 121, 158, 398
döviz kaynakları, 168, 285, 291, 301, 511
döviz kazandırıcı faaliyetler, 283, 318
döviz kredisi, 287
döviz kullanım yetkisi, 318

döviz kuru, 41, 120, 122, 211, 213, 217, 218, 220, 231, 234, 236, 260, 263, 283, 284, 286, 288, 289, 300, 301, 302, 304, 371, 372, 478, 485, 486, 488, 507, 516, 519
döviz mevduatı, 231
döviz olanakları, 211, 286
döviz piyasası, 235
döviz rezervleri, 235, 263, 301, 485
döviz sıkıntısı, 119, 166, 302
döviz stokları, 285
döviz tahsis ve transfer işlemleri, 286
döviz talebi, 238, 363, 485, 519
döviz tasarrufu, 166, 231, 289
döviz tevdiat hesabı, 299
döviz tutma yetkisi, 204
Dövize Çevrilebilir Mevduat, 158, 168, 185
Dünya Bankası, 4, 27, 94, 102, 109, 118, 133, 136, 138, 174, 208, 209, 222, 223, 224, 270, 305, 306, 352, 386, 440, 457, 467, 468, 492, 493, 495, 497, 498, 499, 500, 502, 503, 504, 505, 507, 511, 533
dünya işbölümü, 529
dünya para düzeni, 284, 303
dünya pazarları, 325, 533
dünya ticareti, 9, 57, 375, 501, 504, 531
Düyun-u Umumiye, 11, 21, 38

E

efektif, 287, 398
Ege, 55, 74, 317, 333, 335, 356, 406, 465, 466
eğitilmiş insangücü, 38
eğitim, 17, 22, 23, 24, 26, 31, 34, 36, 46, 49, 70, 78, 80, 81, 86, 90, 91, 115, 124, 129, 143, 145, 146, 149, 151, 181, 201, 252, 314, 315, 316, 332, 342, 355, 377, 390, 403, 420, 496, 510, 515, 521, 522, 529, 532
eğitim ve sağlık yatırımları, 314
eğitimde fırsat eşitliği, 315
eğitimde teklik ilkesi, 26, 53, 131
ek finansman gereksinimi, 164
ekim alanları, 487, 488
Ekonomi Bakanlığı, 68, 82, 83
ekonomi kuramı, 4, 17, 37, 90, 95, 107, 144, 186, 197, 198, 201, 259, 264, 309, 344, 359, 403, 421, 425, 433, 451, 454, 466, 483, 499, 520
ekonomi politikaları, 2, 3, 4, 32, 35, 36, 49, 53, 60, 61, 63, 81, 86, 90, 98, 100, 109, 110, 118, 121, 123, 133, 141, 146, 154, 173, 176, 193, 196, 206, 210, 211, 215, 224, 246, 248, 253, 255, 256, 260, 263, 277, 283, 285, 288, 303, 307, 309, 313, 315, 318, 322, 332, 343, 351, 426, 437, 444, 446, 452, 454, 472, 473, 477, 509, 510, 512, 515, 519, 521, 525, 527
ekonomi-dışı etmenler, 4, 210, 433
ekonomi-dışı nedenler, 433
ekonomik bağımsızlık, 32, 45, 61, 62, 81, 509
ekonomik bunalım, 44, 47, 49, 51, 54, 56, 61, 62, 63, 67, 90, 94, 118, 144, 152, 153, 163, 173, 193, 194, 196, 197, 221, 246, 247, 253, 259, 264, 274, 275, 278, 281, 289, 303, 310, 346, 358, 429, 446, 480, 513
ekonomik bütünleşme, 276, 279, 303
ekonomik büyüme, 24, 126, 144, 152, 153, 179, 205, 273, 285, 404, 410, 422, 445, 446, 447, 478, 489, 492, 494, 520, 522, 526
ekonomik etkin nüfus, 403
ekonomik etkinlik, 37, 200, 513
ekonomik gelişme, 2, 4, 9, 11, 16, 17, 22, 32, 35, 40, 46, 49, 60, 68, 70, 81, 84, 86, 94, 95, 98, 103, 104, 115, 120, 129, 136, 143, 148, 154, 155, 157, 161, 163, 168, 170, 173, 178, 181, 186, 188, 193, 198, 206, 211, 257, 273, 275, 276, 277, 282, 300, 305, 310, 314, 336, 339, 359, 380, 390, 393, 399, 405, 418, 421, 424, 433, 436, 444, 451, 454, 465, 467, 491, 496, 509, 520, 522, 523, 526
ekonomik gelişme programı, 70, 275
ekonomik istikrar, 193, 248, 264, 447
Ekonomik İşbirliği Teşkilatı, 282
ekonomik kararlılık, 63, 66, 67, 122, 208, 260
Ekonomik ve Ticari İşbirliği Daimi Komitesi, 281
ekonomik ve toplumsal gelişme, 3, 22, 25, 29, 30, 49, 50, 51, 53, 54, 61, 73, 80, 89, 117, 131, 143, 146, 193, 313, 315, 324, 388, 393, 399, 452, 485, 510, 520, 525, 527, 532
ekonomik ve toplumsal yapı, 10, 26, 93, 142, 143, 144, 145, 163, 182, 194, 461, 478
ekonomik yardım, 93, 133, 273, 274, 275, 302
ekonominin genel dengesi, 3, 471
ekonominin parasallaşması, 257, 324, 515
el sanatları, 19, 93
el tezgâhı, 16
elektrifikasyon, 69
elektrik, 11, 41, 73, 114, 115, 124, 135, 169, 170, 171, 199, 264, 337, 344, 383, 384, 385, 442, 443, 467
elektrik enerjisi, 73, 115, 384
elektrik tüketimi, 467
elektrikli ev araçları, 90, 101
elektromekanik, 195
elektronik, 169, 170, 171, 195, 228, 277, 504
EMA, 166, 167
emeğin fiyatı, 200

emeğin payı, 76, 465
emek, 55, 126, 170, 201, 202, 203, 208, 269, 302, 357, 362, 370, 374, 376, 404, 407, 410, 417, 425, 430, 432, 438, 444, 451, 456, 458, 459, 465, 466, 471, 492, 496, 505, 507, 516, 527, 528, 529
emek geliri, 203, 432, 459
emek maliyeti, 376
emek piyasası, 404, 407, 410, 417, 425, 438, 492, 507
emek politikası, 201
emek süreci, 374
emek verimliliği, 516
emek yoğun üretim teknikleri, 208
emek?, 430, 529
Emekli Sandığı, 422, 434, 435, 440, 441, 501
emek-sermaye esnekliği, 202
emisyon, 157, 227, 231
en düşük gelir payı, 457
en uygun (optimum) fiyat artışı, 207
enaz (asgari) ücret, 430, 431, 432
enaz geçimlik düzey, 459
enerji, 3, 14, 73, 92, 94, 110, 114, 115, 152, 153, 181, 185, 194, 195, 221, 266, 276, 313, 314, 316, 318, 347, 355, 376, 380, 382, 383, 384, 385, 420, 461, 482, 483, 492, 493, 494, 528
enerji indirimi, 318
enerji kaynakları, 115, 383, 384
enerji kullanımı, 115, 380, 382, 494
enerji maliyeti, 73
enerji tüketimi, 115, 492, 493
enerji üretimi, 73, 114, 115, 153, 382, 383
enerji-haberleşme maliyetleri, 378
enflasyon, 63, 67, 78, 99, 113, 141, 152, 160, 184, 193, 197, 208, 221, 225, 236, 244, 248, 253, 310, 351, 358, 430, 467, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 485, 494, 495, 496, 507, 511, 513, 517, 526
enflasyon oranı, 113, 160, 193, 225, 244, 310, 351, 467, 477, 479, 480, 481, 482, 485, 495, 496, 507
enformasyon, 378, 528
enformel sektör, 212, 213, 222
Ereğli Demir-Çelik, 101
Erzurum, 32, 356
eskime, 444, 463, 465, 466
esnaf, 16, 19, 44, 53, 160, 441, 459
esnek kur, 284, 285
esneklik katsayıları, 412
eşit işe eşit ücret, 427
Et ve Balık Kurumu, 107, 110
Etibank, 72, 73, 91, 110, 487
etkin enflasyon oranı, 113
etkin kaynak kullanımı, 117, 196, 199, 210, 211, 265, 516
etkin ölçek, 170, 195
etkin talep, 62, 165, 207
etkinlik, 34, 89, 115, 118, 120, 162, 163, 181, 199, 200, 204, 213, 214, 222, 253, 255, 264, 265, 268, 343, 353, 358, 407, 488, 522, 523
etnik işbölümü, 17

F

faaliyet dışı gelir, 240
faiz, 40, 43, 57, 71, 97, 100, 121, 158, 161, 168, 171, 173, 185, 198, 201, 202, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 222, 223, 226, 234, 235, 236, 237, 238, 240, 241, 242, 246, 248, 249, 256, 261, 267, 268, 288, 296, 301, 304, 326, 351, 352, 365, 398, 399, 435, 447, 452, 454, 458, 460, 464, 465, 466, 475, 485, 488, 492, 494, 495, 499, 500, 504, 514, 515, 516, 517, 518, 519
faiz farkı, 288, 517
faiz gelirleri, 212, 217, 460, 518
faiz oranı, 43, 71, 158, 198, 201, 202, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 222, 223, 226, 234, 237, 238, 242, 256, 267, 301, 304, 447, 488, 494, 495, 514, 516, 517, 519
faiz ödemeleri, 217, 219, 220, 240, 248, 249, 296, 398, 488, 499, 500, 504, 518
faiz yükü, 216, 485
faktör donanımı, 505
Fas, 494, 497, 498, 499, 500, 502, 504, 506
feodalite, 26
fikir ve patent hakları, 391
fikri mülkiyet, 501, 531
fikri mülkiyet hakları, 501, 531
finansal işlem araçları, 515
finansal serbestleşme, 212, 215, 237, 261, 288, 504, 509, 515, 516, 520
finansman, 65, 66, 88, 157, 164, 187, 188, 195, 196, 234, 241, 250, 261, 275, 282, 379, 473, 478, 513
finansman açığı, 250
finansman dengesi, 473
finansman güçlükleri, 164, 478
Finansman Yasası, 162
fiyat, 21, 40, 43, 47, 49, 61, 65, 71, 78, 83, 90, 99, 111, 113, 118, 126, 127, 130, 141, 147, 152, 155, 157, 163, 165, 173, 193, 194, 197, 203, 206, 210, 213, 221, 234, 235, 236, 283, 291, 300, 304, 310, 312, 318, 332, 344, 351, 358, 362, 364, 376, 393, 428, 431, 447, 453, 467, 477, 483, 486, 489, 511, 515, 520, 528
fiyat artışı, 40, 111, 113, 152, 194, 207, 447, 477, 479, 481, 486
fiyat dalgalanmaları, 348, 358
fiyat değişmeleri, 203, 354, 359, 431
fiyat denetimleri, 121, 198, 478
fiyat dengesizlikleri, 520

fiyat desteklemeleri, 348, 358, 478
fiyat düşüşleri, 62, 351
fiyat düzeyi, 99, 163, 199, 207
fiyat farklılıkları, 393
fiyat göstergeleri, 141, 197
fiyat hareketleri, 155, 301, 310, 312
fiyat istatistikleri, 489
fiyat kararlılığı, 21, 207
fiyat makası, 44, 332, 346, 353, 360
fiyat politikaları, 147, 157, 173, 332, 345
fiyat rekabeti, 364
fiyat serbestisi, 199, 210, 211, 478
fiyat ve miktar sınırlamaları, 118, 119
fiyat ve miktar sınırlamaları?, 121, 278, 357
fiyat ve piyasa hareketleri, 310
fiyat ve piyasa hareketleri?, 155, 301, 310, 312
fiyatlama, 66, 76, 198, 199, 200, 203, 251, 332, 338, 344, 369, 370, 454, 519, 528
fiyatlama süreci, 66, 198, 199, 200, 203, 338, 454, 528
fon gelirleri, 256, 486
fonlar, 213, 214, 227, 229, 231, 237, 238, 249, 251, 252, 253, 256, 269, 486, 518
Fordist üretim, 373, 374
Fransa, 22, 23, 25, 26, 40, 82, 264, 268, 324, 526
Fransız, 11, 12, 15, 20, 22, 23, 26, 28, 29, 37, 56, 73
Fransız sermayesi, 15, 20

G

G. Kore, 212, 213, 214, 492, 502
Galata bankerleri, 20, 28
GAP, 317, 332, 355, 356, 358, 359, 422
garantisiz ticari borçlar, 319, 320
GATT, 364, 391, 501, 507, 531
gecekondu, 90, 124, 126, 396, 397, 453
gecikmeli ödeme, 351
geçimlik arazi, 71
gelir, 3, 22, 24, 27, 33, 42, 48, 51, 57, 65, 73, 78, 85, 91, 98, 103, 108, 112, 115, 120, 123, 125, 127, 130, 132, 134, 137, 142, 143, 146, 149, 151, 153, 161, 168, 175, 184, 196, 200, 205, 208, 210, 212, 225, 244, 250, 251, 252, 255, 264, 267, 268, 285, 300, 305, 312, 315, 323, 326, 332, 334, 336, 345, 348, 351, 358, 361, 365, 388, 397, 403, 410, 416, 418, 421, 431, 433, 444, 447, 451, 456, 470, 475, 479, 480, 482, 486, 492, 498, 501, 507, 515, 521
gelir bölüşümü, 51, 78, 108, 153, 154, 201, 210, 255, 264, 315, 332, 351, 358, 431, 444, 451, 452, 454, 456, 457, 458, 461, 467, 469, 470, 480, 498, 507
gelir dağılımı, 25, 127, 137, 146, 163, 208, 212, 225, 252, 336, 351, 451, 452, 453, 454, 456, 457, 458, 461, 462, 466, 468, 469, 470, 498
gelir düzeyi, 51, 74, 130, 149, 151, 196, 265, 332, 345, 348, 351, 416, 453, 479, 493
gelir eşitsizlikleri, 453, 461
gelir farklılıkları, 127, 132
gelir ortaklığı, 264, 267
gelir türleri, 460, 461, 470
gelir ve ücret politikaları, 361
gelir vergisi, 33, 162, 185, 253, 255, 269, 501
Gelir Vergisi Yasası, 134
gelir yöntemi, 466, 467
gelir-harcama dengesi, 164
gelirin işlevsel bölüşümü, 461, 463
gelişme ekonomisi, 198, 211
gelişme hızı, 145, 282
gelişmekte olan ülkeler, 11, 26, 49, 62, 82, 107, 144, 153, 172, 184, 201, 208, 210, 223, 263, 272, 278, 284, 293, 299, 301, 361, 370, 426, 451, 484, 491, 498, 501, 512, 520, 522, 528, 530
gelişmişlik farkları, 150, 491
gemi acentalığı, 171, 186
gen mühendisliği, 533
genel bütçe, 58, 65, 66, 83, 98, 155, 157, 247, 250, 390
genel denge, 206, 245, 268, 300, 471, 472, 473, 474, 475, 490, 501
genel denge çözümlemeleri, 472, 473, 475
genel denge verileri, 472, 490
genel fiyat düzeyi, 22, 39, 99, 221, 483
Genel Nüfus Sayımı (GNS), 405, 408, 420, 422, 423
Genel Tarım Sayımı (GTS), 333, 334, 335, 341, 355, 356
genetik mühendisliği, 344
gerçek ücret, 126, 201, 362, 426, 429, 430, 431, 480
geri bağlantı etkisi, 314
GERKONSAN, 220
gıda, 16, 22, 41, 69, 90, 99, 103, 109, 112, 135, 170, 205, 210, 292, 332, 347, 358, 361, 366, 386, 397, 431, 478, 483, 513, 523
gıda maddeleri, 22, 347, 358, 397, 478, 483
gıda sanayii, 205
gıda tüketimi, 431
gıda-içki, 101
giderler, 58, 60, 248, 250, 252, 296, 486, 515
Gini eşitsizlik katsayısı, 457
girdi, 14, 68, 70, 82, 90, 99, 101, 103, 106, 108, 111, 120, 147, 158, 173, 174, 179, 194, 199, 203, 220, 237, 255, 276, 280, 286, 322, 332, 337, 341, 354, 370, 373, 378, 382, 386, 471, 478, 511, 516, 519, 526, 528
girdi bileşimi, 342, 343
girdi dışalımı, 120, 204
girdi fiyatları, 203, 286, 378, 478
girdi gereksinimi, 111

girdi kullanımı, 103, 108, 147, 158, 199, 339, 341, 343, 354, 471, 528
girdi maliyetleri, 220, 345, 370, 371, 373, 519
girdi talebi, 338
girdi-çıktı sistemi, 471
girişimci gelirleri, 460
giyim, 16, 22, 36, 45, 53, 90, 109, 135, 210, 316, 340, 361, 366, 385, 386, 390, 397, 483, 513
göç alan iller, 422
görev zararı, 84, 98, 157, 199, 221, 251, 269, 357
görünmeyen işlemler, 286, 287
grev, 80, 111, 126, 149, 151, 427, 436, 437, 438, 441, 442, 480
grev hakkı, 126, 437, 438, 442
grev süresi, 437
grev ve lokavt hakları, 436
grev yasağı, 442
GSMH deflatörü, 482
gübre, 42, 107, 108, 158, 187, 199, 209, 337, 342, 354, 357
gümrük bağışıklığı, 183
gümrük birliği, 151, 236, 277, 278, 279, 284, 364, 377, 491, 532
gümrük duvarları, 103, 362, 364
gümrük işlemleri, 33
gümrük tarifeleri, 47, 59, 279
gümrük vergileri, 16, 39, 44, 47, 56, 277, 278, 289, 303, 319, 362
gümrüksüz antrepo, 204
Güney Amerika, 208
Güneydoğu Anadolu Bölgesi, 317, 325
Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), 317, 332, 355, 356, 358, 359, 422
Güneydoğu Asya, 492, 493, 494, 498, 502, 503
günlük ortalama ücret, 427, 480
güvenlik, 34, 91, 92, 252, 274, 433, 435, 441, 487, 501, 515

H

haberleşme, 33, 34, 92, 110, 181, 315, 364, 390, 393, 394, 395, 452, 483
hak ve özgürlükler, 4, 80, 91, 129, 130, 132, 142, 151, 184, 244, 280, 433, 437, 452, 512
hakem usulü, 126
Hak-İş, 438
Halk Bankaları, 160
Halk Evleri, 85
halk girişimciliği, 153, 196
Halk Odaları, 85, 524
ham petrol, 114, 194, 280, 285, 289, 382, 383, 384, 394, 432, 483, 513
hammadde, 61, 68, 69, 120, 122
hanehalkı, 333, 334, 335, 355, 459, 460, 461, 465, 468
hanehalkı geliri, 459, 460
Hanehalkı İşgücü Anketleri (HİA), 408, 410, 411, 412, 414, 415, 416, 417, 418, 422, 423, 424, 434, 455, 462, 469
hanehalkı sayısı, 333
Harrod-Domar modeli, 176
has, zeamet, 13
hastalık sigortaları, 441
haşhaş, 273, 274, 302, 352, 357, 512
haşhaş ekimi, 273, 357
haşhaş üretimi, 273, 274, 302
hava kirliliği, 384
Havaş, 486
hayali ihracat, 320, 326
hayvan stoku, 341
hayvancılık, 107, 108, 153, 316, 339, 341, 344, 345, 357
hazır giyim, 379, 503, 504
hazine, 40, 41, 84, 155, 165, 235
hazine avansı, 155
hazine bonoları, 165, 235
hazine tahvilleri, 165
hazineye kısa süreli avans, 155
HDTM, 258, 306, 325
Helsinki Nihai Senedi, 276
hızlandırılmış amortisman, 150, 183
hidrolik elektrik, 114, 384
hizmet, 3, 9, 19, 20, 24, 41, 46, 78, 86, 89, 97, 103, 105, 111, 115, 123, 125, 135, 162, 164, 171, 179, 181, 186, 194, 197, 201, 205, 214, 217, 249, 254, 255, 256, 266, 267, 281, 294, 302, 316, 320, 323, 388, 391, 397, 407, 410, 420, 441, 451, 466, 471, 473, 478, 480, 494, 496, 506, 515, 520, 524, 525, 526, 531
hizmet kesimleri, 3, 9, 10, 11, 19, 20, 24, 78, 89, 97, 115, 116, 125, 135, 181, 201, 205, 316, 323, 397, 481, 497, 531
hizmet örgütlenmeleri, 421
hizmet piyasaları, 194, 473, 478
hizmetleşme, 115, 135
Hollanda, 103, 280, 324
hususi teşebbüs, 83, 84, 133
Hürriyet Partisi, 182

I

I.C.A, 135
IFC, 205
ILO sözleşmeleri, 442
IMF, 94, 102, 118, 119, 122, 123, 136, 166, 167, 185, 186, 198, 202, 208, 209, 221, 222, 223, 224, 227, 235, 261, 274, 275, 284, 285, 286, 289, 302, 303, 306, 352, 358, 485, 507, 511, 513, 520
ISIC, 366, 368, 385, 386

İ

İç Anadolu, 317, 406, 407, 466
İç Anadolu Bölgesi, 407, 466
iç borçlanma, 67, 122, 164, 165, 235, 260, 326, 518
iç borçlar, 40, 67, 118, 122, 164, 165, 235, 260, 326, 518
iç fiyat, 121, 136, 202, 234, 289
iç gümrük vergisi, 16, 27
iç kaynaklar, 95, 176, 177, 220
iç pazar, 11, 16, 21, 56, 70, 74, 89, 90, 101, 103, 105, 108,

109, 113, 121, 142, 147, 149, 195, 199, 200, 201, 204, 213, 220, 264, 325, 326, 331, 332, 345, 346, 348, 352, 362, 364, 426, 428, 454, 511, 531
iç pazarın genişlemesi, 89, 90, 103, 108, 109, 332, 345, 426, 428, 511
iç piyasa fiyatları, 202
iç rekabet, 204, 362, 377
iç talep, 366, 507, 512
iç tasarruflar, 152, 177
iç ticaret oranları, 71, 345, 354
iç varlıklar, 226, 227, 230, 234, 235
iç ve dış borç yükü, 69
iç ve dış borçlar, 40, 69, 244, 246, 249, 259, 271
iç yükümlülükler, 227, 234
içki-tütün, 90, 109, 135
İGEME, 225, 305
İhtiyarlık Sigortası, 125
İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (IIKP), 144, 148, 149, 150, 152, 153, 154, 155, 159, 160, 164, 166, 167, 168, 172, 173, 176, 177, 178, 180, 182, 183, 188, 209, 274, 275, 282, 304, 314, 386, 405, 421, 434, 437, 445, 446, 473
İkinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı (İBYSP), 69
İkinci Dünya Savaşı, 41, 60, 63, 69, 89, 90, 198, 284, 303, 331, 404, 421, 436, 466
İkinci Liste, 277
İKO (İşgücüne Katılma Oranı), 410, 416, 417, 418, 424
iktisaden faal nüfus, 403, 436
iktisadi ve sosyal haklar, 151
iktisat tarihi, 29
İKV, 304, 360
ilaç, 102, 103, 112, 158, 169, 170, 171, 332, 342, 354, 376, 523
ilaç-kimya, 171, 186
ilaçlama, 336
ileri teknolojiler, 69, 111, 112, 144, 202, 211, 266, 276, 452, 506, 522, 524, 526, 530
ilköğretim, 23
imalat sanayii, 147, 248, 251, 293, 294, 305, 313, 315, 316, 322, 323, 347, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 370, 371, 373, 380, 385, 387, 420, 461, 483, 506, 513, 515, 518, 519
imalat sanayii yatırımları, 248, 313, 315
imalat sanayiinin yıllık fiyat artışları, 483
imam hatip liseleri, 392
İMKB, 234, 268, 398, 485
indirgeme oranı, 268
indirgenmiş gelir akışı, 267
indirgeyici (deflatör), 467
İngiliz, 10, 11, 12, 15, 16, 20, 23, 25, 29, 30, 67, 74, 136, 303
İngiliz sermayesi, 15, 16, 20, 30
İngiltere, 9, 16, 22, 27, 35, 40, 66, 82, 93, 257, 263, 265, 280, 303, 324, 520
insan kaynakları, 379, 407, 418, 442, 512
insangücü, 38, 40, 50, 65, 68, 78, 80, 91, 418
inşaat, 40, 93, 120, 240, 373, 396, 420, 432
İran, 205, 282
İskenderun Demir-Çelik, 275
İslam bankaları, 398
İslam Konferansı Teşkilatı, 281
İspanya, 257, 268, 288, 457, 458, 468, 491, 493, 497, 498, 499, 500, 502, 506
İsrail, 275
İstatistik Genel Müdürlüğü, 53
istem, 27, 53, 62, 76, 90, 125, 143, 309, 340, 408, 426, 447, 482
istihdam, 27, 145, 268, 367, 408, 410, 411, 414, 416, 422, 423, 442, 454, 529, 530
istihdam artış oranı, 410
istihdam azalması, 529, 530
istihdam esnekliği, 410
istihdam miktarı, 423
istikrar önlemleri, 193, 209, 248, 363, 488, 491, 511
istikrarlı pazar, 374
İsveç, 257, 451, 497, 498, 499, 500, 502, 506
İsviçre, 42, 103, 305, 323
iş arayanlar, 408, 409
İş Bankası, 5, 38, 41, 55, 68, 69, 97, 424
iş başında eğitim, 420
iş göremezlik, 441
iş güvencesi, 425
iş güvenliği, 34, 80
iş ilişkileri, 425, 532
İş Kanunu, 87
iş kazaları, 441
İş ve İşçi Bulma Kurumu, 124, 125, 408, 409
İş Yasası, 80, 87, 126, 440, 452
İşbirliği Programı, 279
işbölümü, 12, 373, 374, 527
işbulma (istihdam), 27, 99, 105, 111, 112, 124, 125, 131, 132, 143, 145, 146, 148, 150, 152, 161, 163, 177, 209, 249, 256, 268, 277, 367, 408, 410, 411, 412, 414, 416, 422, 423, 431, 442, 454, 497, 523, 529, 530
işbulma esnekliği, 410
işbulma olanakları, 99, 131, 132, 150, 256, 497, 523
işbulma oranı, 412
işbulma politikası, 146
işbulma yöntemleri, 422
işçi, 17, 25, 26, 32, 33, 34, 45, 53, 69, 78, 80, 81, 85, 107, 111, 123, 126, 151, 185, 194, 196, 210, 227, 277, 278, 296, 363, 365, 373, 380, 406, 408, 424, 426, 427, 430, 435, 436, 437, 438, 439, 441, 442, 453, 456, 461, 466, 480, 487, 506, 507, 510, 520
işçi bayramı, 34
işçi birikimleri, 185
işçi dolaşımı, 278
işçi dövizi, 296
işçi hakları, 53, 69, 78, 453

işçi ortaklıkları, 196
işçi örgütleri, 436
işçi ve işveren örgütleri, 487
İşçi Yatırım Bankası, 185
işçi-işveren ilişkileri, 354, 442
işçi-işveren uyuşmazlıkları, 126
işçileşme, 20, 123, 124, 126, 461
işe yerleştirme oranı, 125, 408
işgücü, 1, 2, 50, 68, 70, 81, 85, 108, 112, 125, 126, 127, 136, 139, 145, 149, 152, 174, 200, 201, 203, 209, 210, 266, 269, 281, 292, 307, 331, 332, 336, 337, 339, 348, 364, 373, 385, 403, 404, 407, 408, 409, 410, 412, 413, 416, 417, 418, 420, 421, 422, 423, 424, 430, 434, 438, 440, 451, 465, 469, 471, 492, 496, 497, 521, 529, 531
işgücü fazlası, 108, 149, 331
işgücü giderleri, 339
işgücü istemi, 407, 410
işgücü maliyetleri, 332, 348, 364, 440
işgücü piyasası, 125, 139, 408, 409, 412, 416, 418, 422, 469
işgücü sunum ve istemi, 149, 408
işgücü sunumu, 112, 127, 332, 403, 407, 412, 416, 418
işgücü ve sermaye katsayıları, 209
işgücü verileri, 281, 404, 410, 417, 422, 423, 424, 430, 434, 496
işgücü yapısı, 421
işgücü yoğunluğu, 85
işgücüne katılma, 403, 405, 410, 416, 418, 496
işgücüne katılma oranı, 403, 410, 416, 418
işgücüne katılmayanlar, 416
işgücünün eğitim durumu, 420
işgücünün fiyatı, 200, 425
işgücünün maliyeti, 345
işgücünün niteliği, 314, 332, 341, 342, 344, 375, 420, 432, 510, 524
işgücünün örgütlenmesi, 425
işgücünün sektörel dağılımı, 51, 147, 467, 492, 496, 497
işgücünün verimliliği, 426, 527
işlenen alan, 71, 105, 107, 108, 333, 337, 355, 356
işletme, 17, 20, 73, 74, 107, 108, 109, 147, 150, 159, 162, 201, 202, 205, 261, 264, 267, 268, 333, 334, 335, 336, 341, 342, 343, 353, 354, 355, 356, 360, 465, 524
işletme başına işlenen alan, 335
işletme başına ortalama toprak, 335
işletme büyüklüğü, 109, 150, 264, 334, 335, 336, 342, 343, 356
işletme hakkı, 20
işletme kredileri, 107, 159, 261
işletme sermayesi, 201, 202, 261
işletme vergisi, 162
işletmecilik eğitimi, 379
işsizlik, 16, 80, 147, 154, 194, 204, 221, 279, 404, 408, 410, 413, 422, 423, 433, 477, 496
işsizlik sigortası, 147, 433
işveren sendikacılığı, 437
işverenler, 126, 430, 435, 437, 438, 442, 460, 462, 501
işyeri başına çalışan, 45, 76, 111, 112, 380
işyeri başına üretim değeri, 74, 76
işyeri sayısı, 380
İtalya, 25, 82, 151, 257, 264, 268, 324, 491, 497, 498, 499, 500, 502, 506
ithal ikameci sanayileşme, 45, 70, 272, 289, 361, 362, 363, 426, 512
İTO, 345, 490
İttihat ve Terakki, 21, 26, 31
İvedili Plan, 91
İzmir İktisat Kongresi, 53, 59, 304, 305, 510

J

Japonya, 222, 263, 324, 492, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 506, 521, 526, 530, 533
Jeoloji Enstitüsü, 83

K

kabotaj hakkı, 20, 35, 46
kadın çalışanlar, 461
kadın işgücü, 417, 418
kadın nüfus, 496
Kadro, 55, 58, 81, 84, 87, 91
kâğıt, 40, 54, 70, 76, 144, 181, 182, 198, 209, 307, 308, 385, 403, 446, 488, 510, 511
kâğıt para, 40, 54, 198
kalite, 204, 324, 362, 364, 374, 376, 421, 512, 514, 528, 529, 531
kalite artışı, 374, 528, 529
kalkınma bankaları, 399
Kalkınma Borç Fonu, 261
Kalkınma Planı, 91, 92, 132, 136, 137, 138, 143, 145, 186, 245, 273, 308, 311, 316, 319, 324, 325, 385, 411, 490
kalkınma planları, 137, 141, 143, 144, 162, 166, 175, 182, 183, 189, 194, 304, 380, 446
kalkınma programı, 68, 122, 142
kalkınma stratejisi, 273, 283
kalkınmada öncelikli yöreler, 317
kambiyo, 33, 100, 171, 286, 287, 514
kambiyo düzenlemeleri, 287
kambiyo rejimi, 286, 514
kamu, 1, 10, 13, 19, 24, 25, 36, 41, 46, 50, 62, 67, 69, 72, 74, 81, 84, 91, 97, 98, 104, 109, 117, 122, 124, 126, 127, 130, 133, 138, 142, 143, 148, 151, 153, 155, 157, 161, 170, 175, 177, 181, 187, 195, 206, 207, 209, 212, 214, 227, 234, 243, 257, 259, 263, 272, 282, 299, 300, 308, 309, 310, 313, 320, 323, 326, 338, 348, 351, 352,

358, 361, 362, 364, 380, 382, 383, 387, 390, 392, 394, 398, 408, 412, 427, 433, 434, 435, 437, 438, 440, 452, 465, 472, 473, 475, 478, 480, 484, 501, 507, 510, 511, 512, 513, 515, 519, 520, 522, 523, 525, 526, 530
kamu açıkları, 216, 218, 234, 244, 245, 246, 270, 352, 358, 475, 484, 516, 518
kamu bankaları, 97, 134, 157, 159, 160, 398, 526
kamu borç yükü, 519
kamu borçlanması, 165, 261, 320
kamu borçları, 165, 217, 261, 320, 485, 519, 520
kamu bürokrasisi, 50, 127, 130, 164, 259, 525, 526
kamu dengesi, 215, 217, 473, 488, 507, 515, 516, 517, 518, 519
kamu ekonomik kesimi, 207, 243, 247, 268, 324
kamu ekonomik kuruluşları, 92, 98, 99, 157, 165, 189, 265, 266, 486, 511
kamu finansmanı, 236
kamu gelir ve giderleri, 40, 243, 244, 324, 511
kamu gelir-gider dengesi, 244, 499
kamu gelir-gider farkı, 243
kamu gelirleri, 10, 11, 21, 25, 38, 39, 40, 47, 67, 97, 157, 161, 162, 163, 164, 165, 219, 243, 244, 245, 251, 253, 324, 452, 480, 486, 499, 511, 515
kamu giderleri, 98, 164, 244, 246, 249, 486
kamu girişimciliği, 19, 69, 72, 93, 113, 117, 390
kamu girişimleri, 19, 69, 72, 74, 93, 110, 113, 117, 264, 266, 267, 268, 390
kamu harcamaları, 10, 38, 62, 63, 65, 66, 81, 82, 95, 122, 142, 143, 162, 163, 197, 206, 217, 219, 220, 269, 478, 499, 501, 512, 517, 518
kamu hizmetleri, 22, 24, 25, 46, 91, 94, 124, 181, 252, 266, 269, 314, 441, 442, 452, 454, 501, 525
kamu işletmeleri, 74, 111, 112, 267, 438
kamu işverenleri, 437
kamu kesimi, 44, 51, 66, 69, 84, 91, 92, 93, 98, 99, 109, 110, 111, 112, 122, 126, 127, 131, 133, 135, 143, 148, 151, 153, 155, 157, 159, 161, 164, 165, 177, 181, 182, 184, 185, 186, 195, 196, 198, 206, 207, 209, 217, 220, 227, 234, 235, 243, 244, 246, 248, 253, 257, 268, 272, 299, 310, 313, 315, 361, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 380, 382, 383, 433, 440, 443, 446, 453, 465, 475, 485, 488, 501, 515, 518, 530
kamu kesimi borçlanma gereği (KKBG), 246, 475, 517, 518
kamu kesimi mal ve hizmetlerinin fiyatı, 99
kamu kesimi sabit sermaye yatırımları, 246
kamu kesimi ücretleri, 111, 453
kamu kesimini küçültme, 310
kamu kesiminin finansmanı, 161, 195
kamu kesiminin tasarruf-yatırım farkı, 475
kamu kesiminin üretimi, 198
kamu kredi talebi, 475
kamu kullanılabilir gelir, 475
kamu maliyesi, 10, 39, 40, 63, 65, 92, 94, 95, 104, 161, 162, 164, 188, 300, 473, 507, 510, 513
kamu mevduatı, 227
kamu mülkiyeti, 105, 157, 256, 263, 266
Kamu Ortaklığı Fonu, 252, 269
kamu sermayesi, 99, 195, 323
kamu sınai girişimciliği, 209
kamu sınai üretimi, 110
kamu tüketimi, 215, 475
kamu yatırımları, 40, 46, 62, 66, 94, 110, 111, 114, 143, 165, 175, 177, 181, 243, 246, 248, 249, 250, 259, 267, 309, 310, 313, 399, 453, 472, 473
kamu yönetimi, 46, 50, 51, 66, 131, 181, 412, 515, 520
kamulaştırma, 35, 135, 249, 264, 268, 356, 380
kamunun katma değeri, 367
kamu-özel ortaklıkları, 99, 110, 138
kamu-özel ücret makası, 433
kamusal kaynaklar, 164
kapasite, 364, 366, 376, 382, 514, 529
kapitalizm, 82
kâr, 20, 28, 29, 61, 65, 78, 97, 103, 104, 110, 113, 134, 136, 149, 157, 160, 168, 171, 179, 186, 200, 213, 240, 256, 264, 265, 267, 310, 314, 326, 345, 362, 385, 398, 458, 460, 464, 465, 466, 478, 519
kâr beklentileri, 61, 179, 519
kâr hesapları, 310
kâr oranı, 110, 157, 200, 385, 478
kâr payı, 398
kâr transferi, 168
karaborsa, 99, 113, 121, 159, 198, 202
Karabük, 67, 74, 83, 124, 267, 356, 487
Karabük Demir-Çelik, 67, 487
Karadeniz Bölgesi, 407
Karadeniz Ekonomik İşbirliği Bölgesi (KEİB), 276, 303
kararlı gelişme, 159
kararlılık (istikrar), 119, 122, 123, 130, 144, 182, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 203, 206, 207, 208, 209, 212, 221, 236, 248, 253, 260, 270, 273, 274, 275, 313, 338, 343, 352, 363, 479, 480, 485, 486, 488, 491, 511, 513, 515
kararlılık (istikrar) önlemleri,

144, 193, 194, 195, 196, 209, 212, 221, 248, 260, 273, 274, 275, 313, 363, 485, 488, 491, 511
kararlılık politikası, 203
kararlılık programı, 123, 182, 206, 207, 208, 260, 275, 479, 480
karma ekonomi, 477
karşılaştırmalı üstünlükler, 26, 208, 305, 530
karşılık kalemleri, 300
karşılıksız gelir, 460
katılma oranı, 38, 377, 416
katkılı ulusal gelir (GSMH, KUG), 176, 231, 233, 244, 245, 247, 248, 254, 258, 347, 357, 397, 430, 444, 445, 451, 465, 466, 467, 482, 489, 494, 495, 499, 500, 504, 518
katkılı ulusal gelir (KUG, GSMH), 25, 47, 115, 122, 148, 152, 176, 244, 246, 250, 254, 444, 450, 466, 474, 475, 482, 489
katkılı ulusal gelir (KUG, GSMH), 25, 39, 48, 115, 127, 152, 176, 178, 244, 245, 247, 250, 309, 310, 347, 357, 444, 445, 450, 451, 465, 466, 467, 482, 489
katkılı ulusal üretim, 347, 430, 450, 474
katkılı yurtiçi üretim, 254, 257, 466
katma bütçeler, 58, 150, 157, 244, 247, 440
katma değer, 76, 111, 112, 147, 179, 209, 220, 240, 251, 254, 268, 339, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 444, 447, 451, 454, 456, 466, 471, 472, 498
Katma Değer Vergisi (KDV), 254, 255, 271
katma değer-son kullanım, 471, 472
kauçuk, 169, 170, 385
kaybolan işgünü, 432, 437
kayıt dışı ekonomi, 259, 269, 467
kaynak aktarılması, 12, 99, 133, 147, 159, 199, 269, 331, 332, 345, 474, 528
kaynak kullanımı, 3, 49, 98, 117, 148, 161, 163, 174, 199, 200, 204, 265, 268, 307, 324, 383, 397, 403, 421, 435, 477, 479, 495, 499
Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu, 261
Kemalizm, 31, 82
kendine yeterlik, 69
kent nüfusu, 124, 406
kentleşme, 74, 89, 94, 114, 120, 121, 124, 126, 131, 140, 145, 148, 159, 172, 332, 361, 382, 396, 406, 418, 453, 467, 507
kentleşme), 148
kentli nüfus, 25, 35, 124, 125, 406, 408, 423
kentlileşme, 355, 403, 511
kentsel rantlar, 259
Keynes Devrimi, 81
Kıbrıs, 194, 260, 273, 275, 280, 513
kır nüfusu, 406
kırsal kesim, 10, 46, 71, 72, 80, 85, 89, 90, 92, 94, 107, 124, 125, 126, 127, 153, 157, 158, 331, 332, 337, 341, 348, 351, 352, 354, 355, 358, 382, 385, 395, 397, 404, 406, 413, 417, 418, 453, 461, 463, 523
kırsal nüfus, 406
kısa dönem borçlar, 173
kısa dönem uygulamaları, 147, 182
kısa dönemli dış sermaye, 320
kısa dönemli sermaye hareketleri, 288, 494
kısa süreli avans, 155, 235
kısa süreli borçlar, 260, 261
kısa süreli dış borç, 261
kısa süreli kredi, 122, 168, 261, 288
kısır döngü, 518
kıymet artışı, 162
kibrit, 46, 56, 65, 83
kil, 433
kimya, 69, 76, 101, 112, 135, 170, 171, 183, 366, 367, 368, 370, 376, 386
kimyasal gübre, 93, 277
kira gelirleri, 460
kira giderleri, 124, 397, 480
kira giderlerinin gelir içindeki payı, 397
kiracılık, 333
kişi başına gazete, 467
kişi başına gelir, 4, 127, 146, 147, 210, 403, 451, 456, 491, 492, 493
kişi başına katma değer, 170
kişi başına ulusal gelir, 127, 493
kişi başına verim, 73, 337
Kişisel Gelir Dağılımı, 456, 469
KİT, 84, 92, 95, 98, 99, 100, 110, 114, 117, 122, 133, 138, 155, 157, 164, 165, 183, 187, 189, 195, 199, 206, 221, 227, 235, 243, 244, 249, 250, 251, 263, 264, 266, 267, 268, 269, 270, 273, 275, 305, 357, 361, 387, 399, 470, 486, 487, 511, 512, 526, 533
KİT finansman açıkları, 251
KİT finansmanı, 100, 155, 399
KİT yatırımları, 157, 164, 251
kitle üretimi, 10, 16, 373
KİT-özel sermaye ortaklıkları, 99
kliring anlaşmaları, 57, 76, 121
kliring birliği, 282
kontrol fonksiyonları, 375
konut, 19, 90, 97, 115, 124, 149, 162, 181, 185, 210, 217, 252, 257, 313, 314, 315, 318, 332, 390, 396, 397, 441, 454, 481, 483, 496, 500, 519
konut spekülasyonu, 19, 124, 397
konut sunumu, 124
konut üretimi, 252, 396
konvertibilite, 193, 299
Konya ovası, 14

kooperatifleşme, 105, 153
Koordinasyon Bakanlığı, 122, 182
korumacılık, 46, 292, 362, 364, 501, 512, 534
koruyucu sağlık hizmetleri, 393
kömür, 14, 15, 29, 53, 198, 385, 442
Körfez Bunalımı, 282, 394
Körfez Savaşı, 235, 296, 299
Köy Enstitüleri, 80, 85, 86, 524
köy yolları, 394
köy-kent, 196
kredi, 14, 21, 28, 34, 41, 42, 43, 44, 63, 65, 66, 67, 68, 71, 78, 92, 95, 97, 100, 102, 104, 105, 107, 108, 110, 111, 134, 138, 154, 157, 158, 159, 160, 161, 167, 172, 173, 184, 186, 198, 201, 202, 204, 214, 219, 221, 226, 227, 229, 234, 236, 238, 239, 263, 273, 274, 277, 281, 282, 285, 287, 299, 300, 303, 318, 319, 354, 357, 379, 398, 399, 435, 494, 495, 512, 514, 517
kredi artışı, 65, 97
kredi derecesi, 173
kredi faiz oranları, 236, 494, 495, 514
kredi güvenilirliği, 263
kredi kaynakları, 239
kredi kooperatifleri, 14, 399
kredi kullanımı, 161, 167, 201, 202, 299
kredi kuruluşları, 102
kredi maliyeti, 495
kredi piyasası, 43, 161
kredi politikası, 159
kredi stoku, 219, 226, 239, 517
kredi sübvansiyonu, 204
kredi talebi, 234
kredi yaratma, 158, 184, 238
krom, 14, 15, 73, 76
kullanılabilir gelir, 460, 461, 465, 468, 469, 470, 475, 489
kur politikası, 220, 289, 361, 362, 363, 364, 371, 512, 514
kur riski, 230
kuramsal, 1, 4, 59, 60, 62, 81, 84, 130, 144, 146, 158, 181, 184, 197, 198, 199, 201, 204, 206, 208, 211, 221, 242, 252, 264, 267, 269, 270, 403, 442, 466, 468, 469, 472, 479, 489, 532
kurumlaşma, 36, 37, 523 ayrıca bkz. yasal /kurumsal düzenlemeler kurşun, 14, 15, 277
Kurtuluş Savaşı, 17, 27, 32, 33, 38, 53, 58, 63
kurumsal düzenleme, 3, 25, 26, 32, 34, 38, 46, 53, 54, 61, 63, 71, 140, 206, 234, 236, 261, 269, 286, 324, 380, 396, 486, 520
kurumsal olmayan sivil işgücü, 422
kurumsal sektörler, 240
kurumsal ve yasal düzenlemeler, 1, 2, 32, 488
Kurumsal Yatırımcılar (Institutional Investors), 173
Kuveyt, 451
kuyu başı fiyatı, 206
Kuzey Afrika, 407, 491, 492, 493, 494, 500, 503, 505
küçük esnaf, 134, 459
küçük işletmecilik, 394
küçük ölçek, 14, 16, 17, 42, 71, 107, 112, 113, 264, 335, 377, 379, 454, 497
küçük tasarruf sahipleri, 183, 196
küçük üreticiler, 55, 78, 179, 253, 335, 341, 344, 351, 352, 358, 459, 460
küçük üreticilik, 179, 335, 459, 460
kültürel ve sanatsal gelişme, 532
küreselleşme, 276, 343, 424, 521, 522, 533

L

laik ve çağdaş eğitim, 50
laiklik ilkesi, 131
lastik-plastik, 103, 112, 135
Latin Amerika, 211, 213, 216, 306, 492, 493, 495, 498, 503, 505, 507
liberal ekonomi, 63
liberasyon, 289
likidite, 227, 229, 234, 485
limanlar, 20, 46
linyit, 73, 114, 115, 380, 383, 384
lokavt, 437
lonca, 16
Lorenz eğrisi, 468
Lozan Barış Anlaşması, 34
Luxemburg, 468

M

M1, 134, 231, 233, 234
M2, 134, 231, 233, 234
M2Y, 231, 233, 242, 517
M3Y, 231
maaşlar, 127, 142, 162, 164, 208, 428, 435, 440, 453, 458, 463, 466, 488
Macaristan, 280, 497, 498, 499, 500, 502, 504, 505, 506
maden arama, 72
maden dışsatımı, 15
maden işletme izni, 15
maden sanayii, 45
maden sektörü, 381, 518
maden üretimi, 14, 15, 22, 113, 380
maden ürünleri, 76
Maden Yasası, 15, 101, 114
madencilik, 3, 14, 15, 17, 20, 38, 45, 69, 72, 92, 93, 99, 114, 153, 171, 217, 288, 313, 314, 320, 323, 347, 380, 384, 385, 420, 432, 443, 461, 482, 483
madencilik üretimi, 15, 93, 380
madeni eşya, 112, 135, 169, 205
Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası (MESS), 437
madeni eşyalar, 112, 135, 169, 205
madeni para, 10, 54, 134, 184
makine, 34

makine ve araçlar, 34
makro büyüklükler, 143, 474
makro çözümlemeler, 143
makro dengeler, 175
makro plan, 68
makro politika, 203
makroekonomi, 207, 410
mal ve hizmet fiyatları, 99, 451
mal ve hizmetlerin niteliği, 467
mal ve hizmetten alınan vergi, 501
mal ve sermaye piyasaları, 397
Malezya, 492, 494, 497, 498, 499, 500, 502, 504, 506
mali hizmetler, 390, 397, 398
mali kuruluşlar, 115, 251, 398, 399, 420
mali yardım, 278
Maliye Bakanlığı, 58, 155
maliye politikası, 10, 66, 67, 163
maliyet, 103, 183, 203, 204, 211, 213, 222, 267, 345, 370, 376, 512, 514
maliyet-fiyat, 205, 269
maliyet-iç istem, 200
marjinal sermaye-getiri katsayısı, 147
marjinal tasarruf, 152
marjinal tüketim-gelir oranı, 129
marka hakkı, 101
mark-up, 370, 371, 373, 387, 519
Marmara Bölgesi, 110, 317, 407, 466
Marshall Planı, 93, 94, 100, 133, 140, 261
Marshall-Lerner koşulları, 221
Medeni Kanun, 42, 57
medrese öğretimi, 23
Meksika, 221, 492, 497, 498, 499, 500, 502, 504, 506
menkul kıymetler, 214, 287, 288, 299, 398, 399
Merkez Bankası kaynakları, 157, 158
Merkez Bankası Parası (MBP), 227, 229, 230, 231, 234, 235, 234, 236, 242
Merkez Bankası'nın özerkliği, 236
meslek hastalıkları, 441
meslek liseleri, 392
meslek oda ve birlikleri, 36, 487
mesleki ve teknik okullar, 23, 51, 80
metal eşya, 366, 386
mevduat, 134, 158, 201, 218, 226, 227, 231, 235, 236, 238, 239, 398, 399, 494, 517
mevduat bankaları, 239, 398, 399
mevduat faiz oranları, 236, 494, 517
meyve ve sebze üretimi, 107
Mısır, 494, 497, 499, 500, 502, 504
mikroelektronik, 374, 375, 376, 378, 391, 528, 529
mikroelektronik teknolojiler, 374, 376, 391, 528
miktar sınırlamaları, 278, 357
Millet Mektepleri, 51
Milli Birlik Komitesi, 4
Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti, 53
Milli Korunma Yasası, 91, 121
milli tüccar, 38
Milli Türk Ticaret Birliği, 33
Misak-ı İktisadi Esasları, 33, 59
Mithat Cemal Kuntay, 30
MKEK, 110
mobilya, 385, 397, 433
Morgan Guaranty Bank, 266
Morgan Raporu, 267
motor üretimi, 195
MTA, 72
Muharrem Kararnamesi, 11
munzam karşılık oranları, 238
Musul sorunu, 34
mühendislik hizmetleri, 281, 323
mülk topraklar, 42, 355
mülkiyet, 1, 13, 42, 265, 284, 333, 354, 359, 360, 380, 466, 524, 532
mülkiyet tartışmaları, 380, 532
mülkiyet yapısı, 1, 13, 42, 354, 359
mülkiyetin yaygınlaşması, 42, 196
mültezim, 13
mümessillik, 171

N

NATO, 166, 167, 186, 304
neoklasik ekonomi, 199, 200
neoklasik kuram, 188, 305
net hata, 300
nitelikli eğitim, 390
nitelikli işgücü, 22, 35, 38, 45, 50, 51, 80, 81, 83, 106, 129, 130, 131, 145, 147, 181, 201, 210, 281, 315, 341, 342, 375, 391, 403, 420, 421, 529
niteliksiz işgücü, 373, 391
noksan, 300
Norveç, 288
nüfus, 31, 33, 38, 42, 53, 72, 80, 86, 115, 123, 124, 125, 126, 127, 135, 136, 146, 392, 403, 404, 405, 406, 407, 415, 416, 418, 421, 422, 423, 425, 450, 451, 466, 468, 492, 507
nüfus artışı, 33, 80, 124, 125, 126, 136, 146, 404, 406, 416, 421, 422, 450, 451
nüfus gelişmeleri, 403, 425
nüfus öngörüleri, 405
nüfus patlaması, 127, 404
nüfus planlaması, 421
nüfus politikaları, 136, 404, 405
nüfus sayımları, 42, 136, 422
nüfusun nitelikleri, 404
nüfusun yaş yapısı, 417
nükleer, 357, 383, 384

O

OECD, 94, 102, 123, 125, 136, 137, 139, 182, 183, 186, 212, 223, 257, 273, 274, 286, 288, 294, 323, 324, 352, 358, 360,

417, 418, 423, 424, 470, 496, 507, 521, 532, 533
okullaşma oranı, 467
okur yazar oranı, 25
On Beş Yıllık Bakış Açısı, 145
OPEC, 194, 280, 513
organizasyon yapısı, 375
orman ürünleri, 76, 93, 135, 205
ormancılık, 24, 34, 153, 344
Orta Avrupa, 491, 505
orta ve kısa vadeli krediler, 168
orta ve uzun süreli dış borçlar, 173
Ortadoğu, 205, 281, 300, 302, 305, 407
Ortadoğu pazarı, 281
Ortagüney, 335, 336
ortakçı, 333, 456
Ortaklık Anlaşması, 277
ortaklık olgusu, 74
ortaklıklar, 38, 41, 74, 101, 102, 114, 133, 134, 170, 171, 265, 323, 511
ortalama gelir, 127, 454, 459, 461, 462, 463
ortalama gelirler, 127, 454, 459, 461, 462, 463
ortalama toprak miktarı, 108, 333
ortalama ücretler, 431, 433
ortaöğretim, 23, 391
Osmanlı, 4, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 38, 41, 46, 47, 50, 55, 58, 59, 60, 62, 85, 86, 100, 103, 131, 132, 171, 209, 434, 436
Osmanlı Bankası, 10, 20
Osmanlı bürokrasisi, 23
Osmanlı ekonomik ve toplumsal yapısı, 9
Osmanlı mülkiyet ve sermayesi, 26, 27
Osmanlı sanayii, 16, 17, 19, 27
Osmanlı toprak düzeni, 13, 30, 31
Osmanlı ulusal geliri, 24, 25
Osmanlı ve Ziraat Bankaları, 38
otobüs, 394
otomasyon, 374, 375, 376
otomasyonlu Fordizm, 376
otomobil, 56, 118, 183, 325, 373, 379, 403, 512
otoyol projeleri, 394
OYAK, 435

Ö

öğrenci sayıları, 23, 51, 80, 131, 132, 391
öğretim, 51, 70, 78, 145, 390, 391
ölçek, 144, 154, 205, 379, 531
ölüm sigortaları, 441
örümcek ağı, 358
Öz Rapor, 91
özel bankalar, 157, 198, 219, 274, 285, 301, 398, 517
özel birikim, 94
Özel Çekme Hakları (ÖÇH), 167, 284, 303
özel eğitim, 315, 323, 390
özel finansman, 238
özel gelir, 252, 256, 486
özel girişim, 13, 34, 61, 69, 73, 74, 81, 91, 93, 94, 97, 98, 109, 113, 114, 149, 197, 240, 252, 264, 266, 273, 314, 390, 484, 530
özel harcanabilir gelir, 489
özel kesim, 44, 69, 70, 84, 85, 89, 91, 92, 93, 95, 98, 99, 101, 109, 110, 111, 112, 113, 133, 135, 138, 143, 148, 151, 155, 157, 159, 177, 183, 187, 188, 195, 196, 206, 207, 212, 214, 220, 221, 234, 261, 263, 264, 266, 308, 313, 314, 361, 366, 367, 368, 369, 370, 380, 382, 387, 392, 398, 427, 433, 437, 438, 440, 443, 453, 473, 477, 489, 494, 511, 530
özel kesim ücretleri, 220
özel kesimin tasarruf-yatırım farkı, 477
özel kredi kuruluşları, 221, 275
özel mülkiyet, 13, 42, 53, 105, 106, 110, 264, 265, 266
özel sanayi, 17, 46, 109, 110, 111, 113, 148
özel sanayi sermayesi, 148
özel sanayi yatırımları, 110, 113
özel sektör, 44, 159, 182, 186, 220, 266, 309, 310, 313, 314, 369, 433, 440, 447, 473, 519, 530
özel sektör yatırımları, 313, 314, 519
özel sermaye, 44, 61, 66, 70, 72, 82, 89, 91, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 106, 117, 134, 135, 151, 160, 166, 168, 169, 170, 172, 187, 201, 205, 206, 243, 253, 264, 266, 267, 302, 314, 320, 323, 327, 399, 453, 481, 511, 512
özel sermaye birikimi, 66, 89, 151, 201, 511
özel sermaye yatırımları, 102, 103, 134, 166, 481
özel tasarruflar, 161, 213, 475
özel tasarruf-yatırım farkı, 475
özel ticari sermaye, 66, 99, 512
özel yabancı sermaye, 166, 168
özel yatırımlar, 94, 113, 150, 165, 172, 175, 177, 214, 299, 309, 310, 314, 315
özelleştirme, 60, 92, 133, 243, 251, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 484, 486, 487
özel-toplumsal çelişkisi, 312
özendirme önlemleri, 143, 148, 150, 203, 204, 282, 318, 362, 369
özendirmeler (teşvikler), 315, 316, 317, 324, 326
özgürlükler, 130, 151, 532
özsermaye, 241

P

Pakistan, 282
pamuk, 13, 22, 49, 68, 84, 107,

209, 277, 278, 340, 358, 359, 510
pamuk ipliği, 209, 277, 278
para, 10, 19, 28, 38, 39, 58, 62, 95, 97, 98, 100, 107, 118, 120, 134, 135, 154, 161, 175, 184, 186, 188, 194, 197, 198, 203, 206, 207, 215, 225, 226, 227, 229, 230, 231, 234, 242, 259, 263, 264, 269, 272, 280, 284, 303, 324, 326, 334, 341, 354, 398, 473, 477, 481, 486, 490, 499, 507, 510, 513, 515, 519, 521
para arzı, 65, 95, 161, 188, 206, 226, 231, 234, 235, 398
para değeri, 40, 135
para hareketleri, 237, 516
para işlemleri, 12, 481
para miktarı, 38, 40, 41, 63, 67, 95, 154, 157, 184, 227, 477, 478, 517
para piyasaları, 41, 186, 194, 215, 225, 230, 234, 235, 263, 507, 513, 516, 519
para politikası, 62, 121, 154, 155, 158, 159, 184, 197, 229, 231, 234, 235, 236, 237, 280, 324, 398, 486, 510
para programı, 218, 234, 235, 236, 517
para sermaye, 95, 101, 120, 175, 515, 521
para sunumu, 10, 63, 65, 95, 98, 122, 134, 197, 238, 478
para sunumu ve bütçe harcamaları, 122
para ticareti, 11, 20, 226
para ve kredi sunumu, 198
para ve maliye politikaları, 19, 203, 206, 207
para-kredi, 65, 67, 94, 173, 499
parasal büyüklükler, 226, 231, 234, 235, 488, 519
parasal destekler, 204, 292, 338, 364, 435, 453, 484, 513, 514
parasal genişleme, 63, 97, 98, 155, 157, 235, 239, 324, 351, 511
parasal kaynaklar, 98, 161, 166, 206, 435, 475
parasal olanaklar, 243, 308, 318
parasal özendirme, 283
parasal taban, 218, 219, 517
parasal ücretler, 480
parasalcı, 198, 206, 477
parasallaşma, 226
para-sermaye ticareti, 324
Pasifik Bölgesi, 494
patent, 101
pazar için üretim, 13, 16, 43, 334, 341
pazar sorunu, 300
pazar yapısı, 98, 344, 369, 374
pazar yaratma, 84
pazara açılma, 20, 46, 89, 92, 93, 94, 107, 108, 124, 131, 153, 337, 352, 361, 393
pazarlama, 159, 282, 364, 375, 378
personel giderleri, 244, 486
personel piramidi, 393
Petkim, 251, 267, 275, 486, 487
Petkim/Yarımca, 487
Petlas, 487
petro-kimya, 181, 511, 512
petrol, 15, 35, 46, 56, 101, 102, 114, 115, 135, 151, 152, 173, 184, 186, 194, 205, 206, 221, 260, 272, 276, 277, 280, 281, 288, 300, 366, 367, 368, 370, 380, 382, 385, 386, 433, 442, 483, 493
petrol dışalımı, 280, 382
petrol fiyatları, 114, 152, 173, 194, 260, 280, 300, 382
petrol gelirleri, 35, 281
Petrol Kanunu, 171
Petrol Ofisi, 486
petrol reformları, 151
petrol şoku, 280
petrol üretimi, 101, 114, 184, 382, 442
petrol ürünleri, 115, 135, 277, 367, 433, 483
Petrol Yasası, 101, 113, 185
petrol yatırımları, 135
petrole dayalı üretim, 384
piyasa ekonomisi, 4, 149
piyasa fiyatı, 84, 348, 352
piyasa işleyişi, 66, 452
piyasa koşulları, 10, 40, 43, 51, 71, 159, 198, 199, 200, 201, 209, 210, 236, 276, 283, 284, 303, 310, 344, 351, 354, 397, 444, 447, 480
piyasa mekanizması, 182, 355, 485, 520
PL, 100, 166, 167, 261
plan amaçları, 143, 164, 172, 177, 285, 406, 473
plan anlayışı, 182
plan uygulaması, 143, 144, 152, 163, 166, 182, 194, 446
planlama, 130, 142, 143, 144, 166, 177, 182, 188, 447
Planlama Komiteleri, 63
planlı dönem, 154, 159, 161, 163, 164, 166, 168, 169, 170, 171, 173, 180, 181, 194, 195, 277, 284, 289, 313, 348, 354, 380, 445, 473
planlı ekonomi, 193
planlı gelişme, 161, 315, 512
plastik-kauçuk, 101
politik gelişmeler, 130, 140
Polonya, 276, 280, 495, 497, 498, 499, 500, 502, 504, 506
Portekiz, 27, 257, 288, 491, 493, 497, 499, 500, 502, 506
portföy yatırımları, 296, 299, 300
post-Fordist, 374, 375
proje kredileri, 101, 167, 168, 171, 172, 276, 299
proses sanayileri, 370, 376
protein kullanımı, 467
PTT, 486

R

Raman, 73
rantlar, 149, 198, 214, 259, 377, 396, 458, 460, 466, 513
Raybank, 134
reel faiz, 214, 231, 236, 256, 512
reeskont kredisi, 488

rekabet, 148, 152, 199, 200, 204, 209, 212, 213, 214, 216, 217, 264, 272, 273, 279, 284, 286, 288, 293, 301, 302, 304, 305, 325, 339, 345, 361, 364, 365, 373, 375, 377, 378, 379, 387, 391, 452, 454, 492, 501, 504, 505, 506, 507, 512, 513, 514, 516, 520, 521, 527, 528, 529, 530, 531, 533
rekabet gücü, 200, 204, 213, 214, 216, 217, 272, 273, 284, 286, 288, 293, 301, 302, 304, 305, 364, 365, 373, 375, 377, 378, 379, 492, 504, 505, 507, 512, 513, 514, 516, 528, 529, 533
rekabet koşulları, 375, 379, 452, 501, 529
rekabetçi piyasa, 264
rekabete hazırlanma, 150
rekabetin güçlendirilmesi, 264
repo, 226, 227, 235
resim ve harç bağışıklığı, 318
rezerv (altın, döviz) hareketleri, 300, 507
rezerv para, 227, 242
Romanya, 276, 280

S

sabit gelirler, 127, 208, 219, 453, 480
sabit kur, 284, 287
sabit sermaye tüketimi, 466
sabit sermaye yatırımları, 37, 104, 122, 175, 176, 177, 248, 249, 256, 307, 308, 310, 312, 366, 381, 383, 390, 392, 393, 394, 395, 416, 431, 444, 446, 465, 473, 474, 475, 494, 507, 515, 516
sağlık, 23, 47, 90, 123, 124, 143, 146, 149, 181, 252, 269, 314, 315, 316, 323, 332, 355, 385, 390, 392, 393, 397, 399, 403, 421, 434, 435, 441, 450, 451, 452, 454, 483, 484, 487, 496, 515, 521
sağlık hizmetleri, 181, 390, 392, 399, 434, 435, 451, 452, 484
sağlık koşulları, 123, 397
Sakarya, 38, 356, 421
sanayi, 3, 9, 13, 14, 17, 19, 24, 29, 31, 34, 38, 41, 44, 53, 57, 58, 61, 62, 68, 74, 76, 78, 83, 84, 87, 92, 97, 103, 108, 127, 135, 138, 142, 146, 148, 152, 153, 157, 159, 160, 170, 182, 183, 185, 195, 204, 220, 240, 243, 275, 279, 292, 312, 319, 320, 324, 345, 361, 373, 377, 378, 380, 382, 385, 389, 420, 436, 442, 446, 454, 456, 478, 480, 488, 497, 506, 512, 517, 519, 521, 528, 533
sanayi bankası, 34
sanayi işçisi, 362
sanayi işletmeleri, 19, 113, 488
sanayi kesimi, 78, 101, 103, 109, 112, 142, 148, 152, 153, 220, 240, 389
sanayi kredisi, 19, 110, 138
sanayi kuruluşları, 44, 240, 488
sanayi odaları, 34, 53, 110
Sanayi Ofisi, 56
sanayi sektörleri, 148, 170, 240, 279, 345, 347, 363, 380, 446, 456, 497
sanayi sermayesi, 17, 142, 160, 324
sanayi teknolojisi, 148
sanayi toplumu, 183, 528
sanayi üretimi, 11, 45, 61, 74, 103, 109, 152, 183, 362, 363, 373, 447, 512, 517, 528
sanayi ürünleri, 44, 204, 279, 292, 319, 320, 346, 348, 364, 447, 478, 506, 528, 533
sanayi ve hizmetler, 9, 10, 345, 436, 454, 480, 497, 525
Sanayi ve Maadin Bankası, 44, 510
sanayi yatırımları, 112, 113, 142, 313, 361
sanayici, 10, 32, 33, 34, 41, 53, 378, 387, 510
sanayide yeniden yapılanma, 529
sanayide yoğunlaşma, 386
Sanayii Teşvik Yasası, 44, 74, 75
sanayiin bölgesel dağılımı, 195
sanayileşme, 9, 16, 19, 20, 46, 48, 61, 67, 69, 81, 109, 110, 114, 138, 144, 146, 148, 152, 183, 194, 200, 202, 208, 209, 210, 213, 221, 229, 270, 272, 277, 282, 283, 289, 305, 309, 314, 345, 361, 373, 375, 377, 386, 398, 399, 446, 447, 487, 491, 510, 522, 527, 528, 530, 531
sanayileşme modeli, 82
sanayileşme özlemi, 19, 82, 512
sanayileşme politikaları, 46, 48, 61, 110, 183, 195, 209, 213, 229, 274, 275, 283, 289, 345, 361, 364, 375, 377, 378, 386, 387, 398, 399, 491, 527
sanayileşme stratejisi, 208, 221, 289, 361, 362, 363, 530
sanayileşmede temel tüketim ürünleri, 512
sanayileşmenin niteliği, 69, 183, 373
sanayileşmiş ülkeler, 4, 62, 84, 208, 210, 438
sanayi-ticaret bütünlüğü, 17, 161
SAN'lı kuruluşlar, 189, 195, 362
satış biçimi, 487
satış fiyatı, 267, 451, 466, 471
satış sonrası hizmetler, 378, 529
savaş ekonomisi, 88
savaş sonrası koşullar, 91
savunma harcamaları, 40, 194
savunma sanayii, 70
Savunma Sanayiini Güçlendirme Fonları, 252
sayısal amaç, 145, 193, 405
sayısal veriler, 1, 2, 17, 24, 30, 31, 58, 81, 86, 87, 95, 126, 134, 137, 138, 139, 143, 145, 147, 300, 305, 359, 424, 459, 471, 473

SDR, 167
sebzeler, 13, 340
seçmeli kredi, 143
SEKA, 110
sektörel büyüme hızı, 146
sektörel üretim, 205, 467
selüloz kâğıt, 93
sendikal haklar, 210, 432, 433, 436, 437, 438, 442, 443, 453, 512
sendikalaşma, 436, 438
senet üzerinde avans, 157
serbest bölgeler, 204, 320, 327, 531
serbest dolaşım hakkı, 278
Serbest Fırka, 61
serbest meslek sahipleri, 10, 53, 253, 459, 460
serbest mevduat, 236
serbest piyasa, 19, 21, 44, 63, 93, 94, 118, 119, 141, 150, 165, 198, 201, 204, 210, 236, 284, 286, 303, 343, 344, 426, 454, 477, 478, 482, 515, 520, 522
serbest piyasa koşulları, 93, 94, 118, 119, 141, 150, 165, 201, 204, 210, 236, 284, 286, 303, 343, 344, 426, 454, 478, 520, 522
serbest ticaret ilkesi, 16
serbesti, 26, 76, 118, 119, 122, 123, 198, 199, 205, 209
serbestleştirme, 224, 286
sermaye, 2, 4, 9, 10, 14, 15, 19, 22, 30, 32, 33, 37, 41, 43, 46, 54, 63, 66, 69, 73, 74, 76, 82, 83, 84, 89, 95, 97, 99, 108, 110, 112, 115, 120, 122, 126, 141, 148, 154, 158, 161, 163, 165, 174, 182, 185, 189, 196, 200, 215, 237, 239, 242, 249, 253, 259, 264, 272, 283, 296, 299, 307, 308, 310, 312, 317, 320, 331, 367, 370, 380, 385, 390, 393, 396, 403, 430, 433, 446, 451, 453, 458, 465, 466, 471, 474, 477, 482, 486, 492, 494, 504, 509, 524, 530, 532
sermaye akımı, 101, 216, 326, 516, 528
sermaye aktarılması, 99, 110, 332
sermaye birikimi, 2, 9, 10, 12, 19, 20, 30, 32, 38, 43, 46, 54, 67, 69, 74, 89, 95, 97, 108, 115, 123, 129, 149, 161, 163, 165, 168, 175, 182, 259, 265, 272, 380, 430, 453, 494, 510, 511, 520
sermaye çıkışı, 167, 168, 299, 332
sermaye dengesi, 299
sermaye gelirleri, 255, 269, 326, 454, 482
sermaye hareketleri, 63, 154, 166, 167, 168, 211, 215, 216, 222, 234, 239, 259, 285, 286, 288, 296, 299, 300, 301, 306, 372, 504, 507
sermaye kaynakları, 10, 12, 32, 41, 66, 95, 141, 142, 143, 154, 158, 161, 174, 197, 243, 249, 259, 283, 299, 300, 307, 310, 317, 320, 324, 403, 474, 477, 521
sermaye kazançları, 82, 163, 243, 256
sermaye piyasası, 97, 264, 265, 268, 486, 514
Sermaye Piyasası Kanunu, 287
sermaye sahipliği, 264
sermaye stoku, 174, 175, 209, 307, 308, 310, 312
sermaye transferi, 66, 244
sermaye yoğunluğu, 46, 169, 170, 380
sermaye-emek bileşimi, 201, 202
sermaye-emek piyasaları, 209
sermaye-getiri katsayısı, 147
sermayenin dış kaynakları, 11, 100, 166
sermayenin fiyatı, 201, 451
sermayenin iç ve dış kaynakları, 3, 141
sermayenin serbestleşmesi, 324
sermayenin yoğunlaşması, 426
servet vergisi, 486
Seydişehir Alüminyum, 275
sıcak para, 216, 219, 220, 237, 304, 516, 517, 518
sıfır stok, 375
sınai bitkiler, 13, 43, 55, 107
sınai dışsatım, 363, 364
sınai girdiler, 107
sınai girişimler, 16, 106, 166, 185, 277
sınai mülkiyet, 153, 195, 265
sınai üretim, 16, 17, 47, 61, 62, 67, 68, 69, 74, 103, 105, 109, 110, 111, 112, 113, 129, 142, 151, 152, 153, 154, 161, 202, 204, 209, 281, 352, 531
sınai üretim yapısı, 74, 111, 151, 531
sınai ürün dışsatımı, 204, 209, 281, 282, 283, 285
sınai ürün fiyatları, 285, 478
sınai ürün tüketimi, 111
sınıfsız toplum, 84
sigortacılık, 171, 186, 288, 323
sigortalı işçi sayısı, 139, 426
Siirt, 336, 356, 422
sivil işgücü, 125, 413, 423
siyasal bağımsızlık, 9, 82, 510
siyasal bunalım, 90, 141, 145, 150, 152, 154, 193, 260, 313, 429, 445, 446, 512, 513
siyasal gelişmeler, 50, 59, 87, 91, 115, 123, 158, 193, 250, 263, 273, 300, 332, 346, 416, 433, 436, 483, 496, 510
siyasal haklar, 125, 126, 436
siyasal katılma, 453
siyasal partiler, 3, 91, 92, 129, 437
son kullanım, 471, 472, 483
sosyal adalet, 145, 146, 427
sosyal devlet, 252, 438
sosyal güvenlik, 126, 147, 250, 257, 268, 269, 342, 434, 435, 440, 441, 487, 501, 521
sosyal güvenlik kuruluşları, 250, 268, 440
sosyal haklar, 125, 126, 151, 436, 441
sosyal sigorta primi, 426

Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), 137, 139, 422, 426, 427, 428, 433, 434, 435, 438, 441, 442, 487
sosyal tasarruf kurumları, 196
spekülasyon, 162
spekülatif sermaye, 215, 216, 217, 218, 219, 246, 289, 301, 302, 372, 484, 485, 518
spor-toto vergisi, 162
Standardizasyon Bürosu, 83
standart tüketim, 374
stand-by anlaşmaları, 485
sterilizasyon, 517
stok değişmeleri, 308, 472
stoksuz çalışma, 375, 376
stratejik girdi, 506
su ürünleri, 153, 339, 341, 344
sulama, 42, 106, 187, 332, 336, 338, 342, 344
sunum-istem dengesizlikleri, 90, 478
sübvansiyonlar, 332, 485, 501, 531
Sümer Holding, 487
Sümerbank, 56, 68, 91, 99, 110, 157, 251, 267, 358, 487, 510
sürekli tüketim, 344

Ş

şeker, 22, 39, 45, 46, 49, 55, 65, 74, 107, 157, 199, 210, 211, 343, 352, 357, 488, 510, 511
Şeker Fabrikaları, 55, 59, 157, 358
şeker fiyatları, 199
şeker pancarı, 107, 343, 352, 357, 488
şeker üretimi, 45, 199

T

tahıllar, 13, 55, 107
tahvil piyasaları, 261
takım tezgâhları, 195
TAKSAN, 220
talebin fiyat esnekliği, 364
talep araştırmaları, 384
talep koşulları, 209, 285, 361, 374
tam konvertibilite, 287
tam rekabet, 197
Tam Zamanında Üretim, 375
Tanzimat Fermanı, 16
tarım, 3, 13, 19, 29, 31, 34, 42, 43, 44, 45, 47, 51, 53, 55, 58, 59, 71, 78, 84, 87, 92, 97, 98, 100, 105, 121, 127, 134, 144, 151, 153, 158, 166, 172, 179, 181, 187, 203, 217, 229, 278, 279, 289, 313, 316, 320, 331, 361, 363, 389, 420, 430, 440, 446, 454, 456, 459, 463, 465, 481, 482, 488, 494, 510, 518, 525, 528, 531, 533
tarım arazisi, 13, 105, 184, 343, 355
tarım bölgeleri, 145, 356
tarım çalışanları, 342
tarım dışı kesimler, 207, 345, 456
tarım dışı üretim, 460
tarım gelirleri, 162
tarım girdileri, 71, 336, 338
tarım istatistikleri, 31, 55, 355
tarım işletmeleri, 107, 333, 335, 336
tarım kesimi, 21, 51, 59, 71, 89, 92, 105, 107, 108, 111, 127, 135, 151, 153, 159, 229, 331, 332, 337, 339, 341, 343, 344, 347, 351, 353, 354, 361, 454, 465, 511
tarım kesiminin ulusal gelir içindeki payı, 351
tarım kredi kooperatifleri, 21, 44, 71, 357
tarım kredileri, 21, 34, 44, 71, 158, 338, 352, 357
tarım makineleri, 42, 342
tarım politikası, 109
tarım reformu, 84, 144, 151, 183
tarım satış kooperatifleri, 488
tarım sektörü indirgeyicisi, 347
tarım üretimi, 16, 107, 158, 336, 341, 355
tarım ürünleri, 14, 22, 42, 43, 45, 47, 76, 93, 100, 105, 107, 121, 136, 166, 278, 279, 289, 332, 339, 343, 345, 346, 348, 351, 354, 358, 510
tarım yatırımları, 181, 314
tarıma dayalı sanayi, 74, 76, 85
tarımsal finansman, 238
tarımsal fiyatlar, 344, 345, 346, 352, 456, 483
tarımsal gelir, 51, 452, 454
tarımsal gelişme, 14, 44, 105, 354, 359
tarımsal girdiler, 90, 337, 338, 348
tarımsal işgücü, 331, 336, 337, 435
tarımsal işletme büyüklükleri, 336, 351
tarımsal kredi, 43, 71, 107, 108, 261, 338, 351
tarımsal ürünler, 51, 61, 71, 332, 339, 345, 348, 351, 352, 358, 453, 506, 528
tarımsal yapı, 332, 334
tarım-sanayi fiyat makası, 483
tarife dışı engeller, 377, 378, 501
tarla alanı, 333
tasarım, 375, 376
tasarruf, 37, 129, 134, 149, 152, 158, 161, 175, 176, 178, 179, 206, 212, 213, 215, 218, 222, 225, 374, 376, 444, 471, 472, 473, 475, 489, 492, 494, 528, 529
tasarruf eğilimleri, 212, 473
tasarruf yetersizliği, 178, 206
tasarruflar, 37, 129, 134, 149, 152, 158, 161, 175, 176, 178, 179, 206, 212, 213, 215, 218, 222, 225, 374, 376, 444, 471, 472, 473, 475, 489, 492, 494, 528, 529
tasarruf-yatırım ilişkisi, 494
tasarruf-yatırım oranı, 147
taşınır değerler, 299
taşıt alım vergisi, 162
taşıt araçları, 112, 135, 170, 171, 316, 373, 386, 504, 506
taşkömürü, 54, 72, 115, 383, 384

Tat Konserve, 511
Tayland, 492, 494, 497, 498, 499, 500, 502, 504, 506
TCMB, 36, 40, 54, 59, 65, 66, 83, 84, 97, 98, 100, 134, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 161, 165, 167, 168, 173, 184, 185, 188, 218, 219, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 242, 260, 261, 262, 267, 276, 280, 283, 286, 287, 288, 289, 290, 295, 296, 298, 299, 301, 304, 322, 323, 349, 398, 409, 411, 439, 476, 482, 483, 485, 486, 488, 510, 517
TCMB kredileri, 155, 157, 158, 299
tefeci piyasası, 351, 352
TEK, 384, 486, 511
tek vergi, 26
tekel, 16, 38, 45, 56, 65, 199, 264, 357, 486, 527
tekelci kârı, 527
tekelci piyasa, 264
teknik bilgi, 342
teknik eğitim, 42, 392, 522
teknik etkinlik, 343
teknik personel, 421
teknoloji, 45, 73, 76, 103, 111, 113, 144, 154, 161, 170, 200, 206, 264, 279, 281, 312, 322, 325, 336, 354, 358, 362, 378, 386, 420, 454, 501, 505, 520
teknoloji bilgisi, 379
teknoloji geliştirme, 501, 532
teknoloji kullanımı, 354, 358, 378
teknoloji üretimi politikaları, 529
teknoloji yarışı, 527, 531
teknolojik altyapı, 492, 505, 532
teknolojik araştırma geliştirme, 531
teknolojik danışmanlık, 376, 378, 529
teknolojik değişim, 373
teknolojik donanım, 377
teknolojik gelişmeler, 9, 85, 144, 216, 279, 336, 344, 438, 520, 527, 528, 529, 530, 531
teknolojik üstünlük, 200
teknolojik yenilenme, 70, 514
teknolojinin yerli üretimi, 531, 532
teknolojiye dayalı rekabet, 279
tekstil ve hazır giyim, 504
telefon kullanımı, 395
temel bilimler, 530
temel girdi, 337, 519, 528
temel göstergeler, 307, 339, 404, 507
temel mallar, 129, 198, 208, 221
TEMSAN, 220
tercihli ticaret sistemi, 282
ters repo, 227
teşvik, 19, 27, 35, 44, 45, 124, 136, 150, 182, 183, 213, 215, 219, 225, 231, 288, 317, 318, 319, 326, 378, 379, 487, 516, 517
teşvik önlemleri, 44
teşvik uygulaması, 150
teşvik yasası, 27
Teşvik-i Sanayi Yasası, 109
THY, 117, 486
tımar düzeni, 13
ticaret, 9, 11, 14, 17, 19, 27, 29, 33, 38, 44, 53, 60, 65, 76, 89, 97, 99, 107, 108, 122, 134, 136, 142, 149, 158, 182, 198, 201, 216, 253, 275, 279, 282, 289, 294, 305, 323, 345, 363, 369, 390, 394, 397, 451, 460, 488, 491, 501, 507, 511, 513, 523, 525, 528, 530
ticaret açığı, 76, 285, 289, 294, 363, 513
ticaret blokları, 530
ticaret fiyat oranları, 44, 49, 107, 346
ticaret kârları, 511
ticaret kesimi, 67, 115, 142, 158, 159, 161, 253
ticaret kredileri, 158
ticaret odaları, 33, 47, 523
ticaret sermayesi, 19, 38, 66, 89, 111, 142, 160, 324, 369, 525
ticarette serbestleşme, 501
ticari bankalar, 97, 110, 121, 185, 186, 234, 299, 514
ticari bloklaşma, 530
ticari koruma, 530
ticari krediler, 157, 159
TİSK (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu), 440, 443
TMO, 71, 157, 357, 358
TOB, 114, 139, 185, 439
toplam girdiler, 471
toplam istihdam, 423, 461
Toplam Kalite Yönetimi, 375, 376
toplam talep, 62, 471, 472
toplam tüketim, 45, 165, 382, 473, 474, 489
toplam ulusal gelir, 51, 57, 65, 66, 78, 163, 176, 179, 251, 309, 396, 475
toplam yatırımlar, 177, 178, 251, 308, 314, 317, 489, 507
toplam yükümlülükler, 227
toplu iş sözleşmesi (TİS), 80, 111, 126, 149, 151, 427, 430, 436, 442, 443, 480
Toplu Konut Fonu, 252
toplum hizmetleri, 420
Toplumsal Anlaşma, 437
toplumsal değişme, 32, 81, 105, 138
toplumsal dönüşüm, 25, 123, 125
toplumsal gelişmeler, 1, 2, 54, 62, 81, 89, 90, 111, 129, 130, 143, 146, 148, 163, 390, 408, 444, 509, 511, 521, 523, 525, 526
toplumsal güvenlik, 34, 80, 126, 252, 425, 433, 487
toplumsal talep, 511
toplumsal yapı, 9, 19, 23, 25, 26, 29, 51, 81, 87, 117
toprak dağılımı, 42, 108, 336, 356
toprak kullanımı, 187, 332, 344, 358
Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO), 71, 157, 357, 358

toprak mülkiyeti, 13, 31, 42, 70, 71, 105, 109, 187, 343, 344, 354, 452
toprak oranı, 107, 333
toprak reformu, 108, 354
Toprak ve Tarım Reformu Yasası, 459
Toprak Yasası (Kanunname-i Arazi), 13
topraksız aile, 356
toptan eşya fiyatları (TEF), 39, 64, 65, 72, 96, 346, 347, 479, 481, 482, 483, 484, 490
traktör, 42, 89, 93, 105, 106, 107, 108, 124, 135, 158, 195, 337, 342, 354
traktör ateşi, 106
traktör kullanımı, 89, 106, 124, 337
traktör sayısı, 105, 106, 337
traktör üretimi, 135
transfer, 40, 98, 163, 164, 165, 219, 220, 244, 248, 249, 287, 486
transfer giderleri, 244, 249, 486
transfer harcamaları, 40, 164, 165, 248, 249, 486
Truman Doktrini, 93, 100, 133
Tunus, 494, 497, 498, 499, 500, 502, 504, 506
Turban, 486
turizm, 100, 185, 205, 296, 313, 314, 315, 316, 323, 385, 390, 397, 398
tuz, 10, 38, 39, 65
tüccar, 10, 32, 33, 34, 41, 57, 352, 459, 510
tüketici fiyatları endeksi (TÜF), 353, 428, 440, 481, 482, 483, 484, 490
tüketici kredileri, 218, 219, 240, 397, 483, 517
tüketici tercihleri, 374, 376, 528
tüketim, 1, 11, 16, 17, 22, 25, 37, 39, 45, 49, 56, 61, 65, 68, 69, 70, 74, 77, 89, 90, 94, 103, 107, 109, 110, 112, 113, 120, 124, 129, 132, 135, 148, 159, 162, 165, 170, 175, 183, 195, 197, 218, 253, 289, 293, 294, 302, 345, 355, 361, 362, 363, 369, 384, 403, 431, 450, 462, 471, 472, 473, 474, 475, 481, 483, 489, 510, 512, 513, 516, 518, 526, 531
tüketim biçimleri, 90, 94, 120, 124
tüketim eğilimleri, 90, 129
tüketim harcamaları, 462, 472, 473, 475
tüketim kalıpları, 89, 90, 94, 159, 355, 361, 431
tüketim malları, 16, 17, 22, 37, 39, 45, 49, 56, 61, 65, 68, 69, 70, 74, 77, 89, 94, 103, 109, 112, 113, 120, 129, 148, 162, 170, 183, 195, 218, 253, 289, 293, 294, 361, 362, 363, 369, 513, 531
tüketim patlaması, 90, 483
TÜMOSAN, 220
Türk Dil ve Tarih Kurumları, 55, 86
Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar, 286
Türk-İş, 271, 436, 438, 443
Türkiye Emlak Bankası, 398
Türkiye Çimento, Azot, 110
Türkiye İş Bankası, 510
Türkiye Kömür İşletmeleri, 110
Türkiye Petrolleri A.O. (TPAO), 110, 114
Türkiye Sanayi Kredi Bankası, 56
Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (TSKB), 4, 94, 109, 110, 242, 352, 358, 399
Türkiye-ABD ekonomik ilişkileri, 273, 304
TÜSİAD, 186, 189, 270, 304, 387, 424, 457
tütün, 10, 13, 22, 34, 38, 39, 46, 157, 171, 186, 277, 278, 340, 351, 352, 357, 358, 366, 385, 386, 488
TV alıcısı, 512

U

ucuz emeğe dayalı rekabet, 501
ucuz girdi, 84, 221, 332
ucuz işgücü, 149, 205
ulaşım, 17, 19, 20, 29, 34, 35, 46, 89, 92, 105, 110, 113, 117, 118, 124, 143, 149, 195, 266, 393, 510, 511
ulaşım biçimleri, 393
ulaşım düzeni, 117
ulaştırma, 9, 11, 24, 33, 34, 46, 90, 92, 97, 99, 100, 108, 110, 115, 116, 117, 157, 181, 217, 243, 251, 313, 315, 316, 364, 382, 390, 393, 394, 395, 403, 452, 481, 483, 496
ulaştırma politikası, 117
ulaştırma-haberleşme, 394
ulusal bankacılık, 41
ulusal gelir, 3, 12, 25, 39, 51, 66, 77, 78, 100, 104, 115, 119, 127, 137, 140, 147, 150, 162, 163, 175, 176, 177, 179, 186, 244, 245, 247, 250, 251, 252, 255, 268, 269, 282, 308, 331, 346, 352, 365, 389, 397, 410, 429, 444, 466, 467, 468, 472, 474, 480, 489, 494, 500, 505, 507, 515, 521, 526, 530
ulusal gelir indirgeyicisi, 467, 507
ulusal gelir oranı, 177, 244, 247, 255
ulusal gelir verileri, 127, 468, 489
ulusal politika, 521, 522, 532
ulusal sermaye, 12, 509
ulusal teknoloji politikası, 378
ulusal üretim, 24, 36, 37, 51, 65, 246, 255, 257, 261, 263, 307, 331, 332, 339, 444, 466, 471, 472, 475, 507
Ulusal Yenileşme Programı (UYP), 521, 523, 524
ulusalcılık, 33
Uluslar Topluluğu (Cemiyet-i Akvam), 35
Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), 438, 442, 497

Uluslararası Kalkınma Birliği (IDA), 102
Uluslararası Para Fonu (IMF), 94, 102, 118, 119, 122, 123, 136, 166, 167, 185, 186, 198, 202, 208, 209, 221, 222, 223, 224, 227, 235, 261, 274, 275, 284, 285, 286, 289, 302, 303, 306, 352, 358, 485, 507, 511, 513, 520
uluslararası rezervler, 219, 485, 517
un, 3, 4, 22, 27, 31, 35, 38, 57, 65, 84, 86, 118, 125, 134, 137, 139, 173, 176, 183, 184, 185, 213, 214, 234, 260, 286, 288, 302, 305, 325, 326, 331, 341, 354, 357, 368, 372, 373, 386, 403, 408, 420, 435, 436, 441, 450, 460, 468, 469, 486, 487, 498, 511, 516, 525, 531, 533
UNCTAD, 222, 223, 306, 507
Uruguay görüşmeleri, 501, 531
US AID, 102
uyarılmış-kendiliğinden yatırımlar, 309
uzun dönem stratejisi, 144, 151
uzun dönemli amaçlar, 145, 152
uzun dönemli gelişme, 3, 37, 145, 147, 148, 150, 202, 210, 211, 266, 307, 315, 322, 446, 487, 509, 519, 520, 525, 527, 531, 532
uzun dönemli planlama, 144
uzun süreli krediler, 261

Ü

ücret, 3, 76, 78, 111, 126, 127, 149, 162, 173, 185, 198, 200, 201, 210, 220, 223, 240, 253, 362, 370, 387, 404, 421, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 440, 442, 443, 451, 452, 453, 454, 458, 459, 460, 461, 463, 466, 478, 480, 481
ücret artışları, 126, 198, 220, 370, 426, 429, 430, 431, 432, 433, 478
ücret dışı maliyetler, 220, 223, 370, 387
ücret düzeyi, 149, 201, 210, 426, 427, 429, 430, 433
ücret eğilimleri, 426, 433
ücret farklılıkları, 210, 421, 432, 443
ücret gelirleri, 162, 185, 428, 454, 459, 460
ücret politikaları, 210, 426
ücret serileri, 426, 428, 440
ücret ve maaş gelirleri, 78, 460
ücret verileri, 126, 426, 427, 433, 442
ücret-fiyat ilişkisi, 480
ücretsiz aile çalışanları, 460, 461, 468
ücret-verimlilik bağlantısı, 430
Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (IIIKP), 144, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 158, 159, 160, 163, 164, 166, 167, 168, 172, 173, 176, 177, 178, 180, 183, 184, 188, 189, 193, 196, 274, 276, 277, 283, 313, 337, 383, 386, 405, 421, 423, 436, 445, 446
üniversite sanayi işbirliği, 377
üretim, 1, 2, 3, 9, 16, 19, 22, 29, 37, 38, 42, 49, 54, 61, 65, 69, 73, 76, 78, 82, 85, 88, 91, 95, 97, 98, 103, 107, 111, 120, 125, 129, 132, 135, 141, 143, 144, 146, 147, 150, 152, 153, 154, 157, 158, 163, 168, 170, 172, 175, 176, 177, 179, 181, 183, 194, 196, 221, 240, 249, 254, 263, 276, 282, 285, 289, 292, 294, 302, 307, 309, 322, 324, 327, 331, 339, 340, 345, 348, 353, 358, 362, 370, 373, 380, 382, 386, 390, 393, 407, 410, 420, 429, 436, 438, 444, 447, 451, 454, 462, 463, 465, 471, 477, 480, 481, 482, 485, 492, 501, 507, 509, 512, 518, 519, 526, 530
üretim araçları, 263, 452
üretim artışı, 107, 114, 135, 155, 175, 206, 207, 285, 332, 340, 342, 429, 454, 478
üretim biçimi, 9, 14, 462
üretim değeri, 55, 76, 111, 112, 127, 147, 339, 444, 451, 455, 472
üretim dışı faaliyetler, 19, 129, 310
üretim faktörleri, 198, 200, 210, 466, 501, 528
üretim fiyatları, 203, 345
üretim girdileri, 46, 70, 208, 211, 307, 309, 314, 331, 332, 336, 337, 531
üretim için kredi, 159
üretim kapasitesi, 170, 176, 353, 363
üretim maliyetleri, 69, 157, 200, 201, 209, 362, 363
üretim olanakları, 62, 69, 104, 196, 204, 210, 240, 302, 307, 310, 312, 313, 315, 322, 324, 477, 509, 512, 514, 515, 516, 518, 519, 531
üretim ölçeği, 76, 103, 111, 148, 150, 161, 170, 183, 200, 362
üretim sektörleri, 176, 181, 313, 314, 315, 420
üretim sistemi, 373, 374, 375, 376
üretim süreçleri, 202, 345, 531, 532
üretim süresi, 528
üretim teknolojisi, 1, 16, 42, 44, 69, 70, 76, 88, 111, 113, 132, 147, 148, 150, 168, 176, 199, 200, 204, 210, 266, 312, 337, 342, 420, 421, 430, 438, 456, 467, 509, 527
üretim yapısı, 9, 13, 44, 82, 105, 113, 144, 152, 153, 160, 179, 194, 196, 202, 203, 204, 257, 289, 332, 386, 456, 478, 479, 481
üretim-çalışan oranları, 456
üretim-dışı alanlar, 149, 158, 160, 161, 481

üretim-dışı kazanç, 94
üretimin örgütlenmesi, 200, 430, 456
üretimin pazara açılması, 20, 55
üretim-talep dengesizliği, 397
üretken kapasite, 240, 516, 519, 520
üretken sektörler, 78, 98, 315, 515
üretken sermaye, 175, 324, 530
üretken yatırımlar, 97, 174, 179, 214, 237, 256, 259, 288, 300, 454, 494, 527
ürün, 10, 16, 38, 44, 48, 69, 89, 105, 109, 203, 209, 254, 256, 266, 269, 276, 285, 292, 319, 324, 332, 336, 340, 341, 343, 348, 351, 358, 374, 375, 376, 377, 391, 454, 478, 487, 488, 501, 506, 511, 514, 525, 528, 531, 533
ürün çeşitliliği, 512, 529
ürün esnekliği, 374, 376
ürün fazlası, 10, 487, 488, 525
ürün geliştirme, 376, 391, 531
ürün niteliği, 69
ürün türleri, 319, 340, 343, 345, 348, 352, 353, 358
ürün/gelir farklılaşmaları, 332

V

vadeli mevduat, 184, 231, 238
vadesiz mevduat, 158, 184, 231, 238
vakıf, 196
Vaner Planı, 91
Varlığa Dayalı Menkul Kıymetler, 239
Varlık Vergisi, 66, 67, 82, 83, 91
varlıklar, 234, 235
vergi, 10, 11, 13, 21, 26, 34, 39, 42, 47, 66, 82, 98, 108, 122, 134, 144, 147, 162, 163, 183, 184, 185, 187, 188, 204, 215, 219, 250, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 259, 268, 271, 278, 303, 318, 319, 356, 362, 364, 431, 470, 486, 500, 501, 515, 517, 518, 521
vergi bağışıklığı, 34, 47, 362
vergi dışı gelirler, 256
vergi düzenlemeleri, 134, 147, 162, 163, 253
vergi esnekliği, 255
vergi gelirleri, 11, 162, 163, 187, 250, 252, 253, 255, 256, 486, 500, 501, 521
vergi iadeleri, 204, 268, 318, 319, 364
vergi kaçırılması, 163
vergi oranları, 21, 66, 162, 253
vergi payları, 255
vergi politikası, 39, 185
vergi reformları, 144, 183, 184, 215, 219, 259, 518
vergi yapısı, 162, 163, 188, 259, 271, 515
vergi yükü, 10, 162, 163, 184, 187, 253, 255, 257
vergileme, 15, 91, 162, 253, 259
vergilenmeyen kazançlar, 163
veri kaynakları, 340, 404, 408, 412, 422
verimlilik, 216, 255, 264, 265, 336, 341, 343, 358, 364, 369, 373, 374, 375, 377, 378, 387, 421, 429, 488, 512, 513, 514, 522, 533
verimlilik-ücret bağı, 429

Y

yabancı dilde eğitim, 50, 132
yabancı işçi, 45
yabancı krediler, 101, 512
yabancı menkul kıymetler, 288
yabancı ortaklıklar, 33, 40, 46, 84, 171, 266
yabancı özel sermaye, 31, 67, 93, 99, 100, 101, 102, 103, 109, 134, 168, 169, 170, 171, 185, 205, 296, 303, 308, 320, 322, 323
yabancı paralar, 10, 40, 41, 78, 85, 185, 202, 203, 211, 215, 216, 217, 226, 227, 229, 259, 283, 285, 286, 293, 300, 310, 318, 372, 515, 516
Yabancı Sermaye Çerçeve Kararnamesi, 205
Yabancı Sermaye Dairesi, 205
yabancı sermaye payı, 170
Yabancı Sermaye Yasası, 101
yabancı sermaye yatırımları, 11, 12, 14, 20, 67, 102, 103, 170, 189, 205, 320
yabancı sermayeli bankalar, 20, 55, 398
Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu, 168
yabancı ve azınlık okulları, 23
yağlı tohumlar, 340, 343, 345, 358
yan sanayi, 375, 377
yapay gübre, 336
yapı malzemesi, 112, 397
yapısal darboğazlar, 478
yapısal değişme, 154, 478, 514
yapısal düzenleme, 486
yapısal rekabet gücü, 377, 492, 505, 506, 508
yapısalcı, 184, 477, 478
yardımlar, 17, 67, 91, 92, 93, 94, 95, 110, 116, 122, 133, 136, 182, 185, 272, 273, 274, 275, 279, 282, 304, 362, 363
yasal düzenlemeler, 34, 35, 36, 42, 47, 50, 53, 56, 66, 70, 86, 87, 103, 109, 113, 125, 126, 130, 142, 162, 182, 185, 205, 225, 242, 250, 253, 358, 404, 425, 436, 437
yasal karşılık oranı, 184, 238
yaşlılık, 441
yatak başına nüfus, 392
yatırılabilir kaynaklar, 19, 78, 158, 159, 201, 202, 307, 481
yatırım bankaları, 398
yatırım beklentileri, 179, 256
yatırım dağılımı, 180
yatırım düzeyi, 177
yatırım eğilimi, 491, 494
yatırım eğilimleri, 309, 310, 491, 494
yatırım gerçekleşmeleri, 177, 181

yatırım harcamaları, 40, 215, 220, 248, 250, 489
yatırım indirimi, 150, 362
yatırım kaynakları, 179, 201
yatırım malı dışalımı, 293, 363, 366
yatırım malı sanayii, 293
yatırım maliyeti, 376
yatırım malları, 49, 69, 70, 112, 135, 195, 213, 293, 362, 363, 366, 369, 376, 506, 514
yatırım oranları, 163, 176, 180, 181, 249, 313, 322, 375, 494
yatırım özendirmeleri, 315, 317
yatırım planlaması, 181, 182
yatırım teşvikleri, 390
yatırım ve ara malları, 113, 195, 363
yatırım verileri, 104, 112, 177, 181, 308, 473
yatırım/, 310
yatırım-gelir ilişkisi, 174
yatırım-gelir oranı, 176
yatırımlar, 11, 25, 40, 49, 61, 69, 104, 111, 135, 146, 149, 155, 157, 163, 171, 174, 180, 185, 187, 195, 197, 201, 205, 209, 213, 220, 238, 240, 248, 256, 266, 268, 293, 302, 307, 310, 320, 362, 369, 375, 376, 380, 387, 389, 390, 398, 410, 416, 446, 453, 471, 481, 489, 491, 506, 512, 514, 519, 523, 527, 530
Yeni Devletçilik, 133
yeni teknolojiler, 293, 375, 376, 377, 378, 379, 392, 514, 516, 529
Yeni Uluslararası Ekonomik Düzen (YUED), 281
yeniden iskonto, 157
yeniden üretim, 1, 2, 3, 9, 10, 11, 26, 37, 163, 174, 175, 177, 179, 194, 197, 201, 210, 266, 300, 307, 397, 452, 474
yeniden yapılanma, 36, 59, 151, 187, 244, 373, 374, 375, 378, 387, 528, 529
yenileşme, 36, 523, 524
yeni-merkantilizm, 530
yerel yönetimler, 39, 45, 124, 196, 243, 244, 250, 251, 252, 254, 255, 268, 440, 488, 532
yerli malı, 33, 37, 53, 526
yerli sanayi, 16, 25, 41, 103, 147, 152, 205, 289, 361, 362, 378, 509, 512
yerli sermaye, 12, 15, 20, 40, 82, 102, 129, 168, 170, 172, 287, 323, 379, 398, 510, 526
yerli üretim, 14, 16, 21, 30, 47, 61, 62, 68, 74, 76, 89, 94, 103, 109, 113, 120, 142, 146, 148, 183, 195, 199, 203, 204, 205, 207, 210, 264, 272, 280, 282, 289, 302, 361, 362, 472, 510, 512, 526, 531, 532
yerli üretimin maliyeti, 199, 200
yıllık programlar, 144, 188, 196
yoksulluk sınırı, 459
Yol Vergisi, 136, 404
Yol Vergisi Yasası, 136
yolcu ve yük taşınması, 117
yönetim sözleşmesi, 267
yönetim teknikleri, 375, 376, 377
yönetime katılma, 196
Yunanistan, 35, 257, 276, 280, 288, 303, 468, 491, 493, 497, 499, 500, 502, 504, 506
yurtiçi katkılı üretim değeri, 251
yük taşımacılığı, 117, 394
yük ve yolcu taşıma, 394
yüksek gelir grubu, 492
Yükseköğretim, 391
yükümlülükler, 151, 227, 242, 299

Z

Ziraat Bankası, 14, 21, 43, 71, 72, 97, 106, 358, 398
Zonguldak, 53, 356, 422, 487
zorunlu hakem, 80
zorunlu karşılık, 227
zorunlu tasarruf, 255

YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
MERKEZ KÜTÜPHANESİ
009408

TÜRKİYE EKONOMİSİ

Bu çalışma, Türkiye ekonomisini, tarihsel ve yapısal öğeleriyle bir bütünlük içinde ele almaktadır. Ekonomi politikalarının oluşumu, bunların iç ve dış nedenleri ve karşılıklı etkileşimi ile bu çerçevede yasal ve kurumsal düzenlemeler, yapıtın ana eksenini oluşturuyor. Bu yaklaşım, ekonominin sayısal verilerinin oluşumunu, nedensellik ilişkileri içinde irdeleme olanağı veriyor. Özellikle 1980 sonrasında ekonomi politikalarının köklü dönüşümü, kuramsal yönleriyle ve buna bağlı olarak sermaye kaynaklarının kullanımı, para ve kamu maliyesi ile dış ekonomik ilişkiler uygulamaları çerçevesinde ele alınıyor. Sektörel gelişmeler, toplumsal gelişmeler, ulusal gelir, bölüşüm, genel denge, dünya ekonomisinde Türkiye ve uzun dönemli gelişme çözümlemeleriyle tamamlanan bu kitap, yalnız üniversitelerde kullanılacak bir ders kitabı değildir; ayrıca, konuyla ilgili tüm kesimlerin yararlanacakları bir temel başvuru kaynağı olmayı da amaçlamaktadır.

YAKUP KEPENEK, Prof. Dr. - Orta Doğu Teknik Üniversitesi İktisat Bölümü öğretim üyesidir ve aynı üniversitenin Bilim ve Teknoloji Politikaları Merkezi (ODTÜ-TEKPOL) yöneticisidir.

Yayınlanmış başlıca yapıtları, *Türkiye İmalat Sanayiinin Üretim Yapısı 1963-1973* (Ankara: ODTÜ, 1977); *Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi* (Ankara: ODTÜ, 1983; 5. Baskı Verso, 1990); *12 Eylül'ün Ekonomi Politiği ve Sosyal Demokrasi* (Ankara: Verso, 1987); *Türk İmalat Sanayiinin Üretim Yapısı, 1985* (İstanbul: Friedrich Ebert Vakfı, 1991); *100 Soruda Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)* (İstanbul: Gerçek Yay., 2. Baskı 1993); *Değişimin Doğrultusu* (İstanbul: Remzi Kitabevi, 1995) ve *Yanlış Yıllar 1995-1997* (İstanbul: Çağdaş Yayınları, 1998)'dir.

Yurtiçinde ve dışında makaleleri yayınlanmış olan Kepenek, *Cumhuriyet* gazetesinde ekonomi yorumları yazmaktadır.

NURHAN YENTÜRK, Prof. Dr. - İstanbul Teknik Üniversitesi İşletme Fakültesi öğretim üyesidir.

Technological and Structural Change in Turkish Clothing Industry (Kanada: IDRC, 1988, L. Duruiz ile birlikte); *Facing the Challenge: The Turkish Automobile, Steel and Clothing Industries' Responses to the Post-Fordist Restructuring* (Ford Foundation, 1992, L. Duruiz ile birlikte); *Finansal Serbestliğin Reel Sektöre Etkileri* (İstanbul: DEİK, 1995); *Les Logiques d'Exportation, Logiques des Prix, Logiques de Qualites* (Paris: Presse Universitaires de France, 1995, J. M. Fontaine ve S. Treillet ile birlikte); *Adjustment, Distribution and Accumulation* (Cenevre: UNCTAD, 1996, K. Borotav ve O.Türel ile birlikte); *Türk İmalat Sanayinde Ücretler, İstihdam ve Birikim* (İstanbul: Friedrich Ebert Vakfı, 1997) adlı yapıtları ve yurtiçinde ve yurtdışında yayınlanmış çeşitli makaleleri vardır.

ISBN 975-14-0717-6
9 789751 407177

ARTI

009408
009408