

## II. DÜNYA SAVAŞI ULUSAL PLANLAMA FAALİYETLERİ: 1946 İVEDİLİ SANAYİ PLANI VE 1947 TÜRKİYE İKTİSADİ KALKINMA PLANI'NIN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

Yrd. Doç. Dr. İsmail Cem AY\*

### Özet

*Planlar ve planlama uygulamaları Cumhuriyet'in ilk yıllarından bu yana Türkiye Ekonomisi'nin bir parçasını oluşturmaktadır. Söz konusu planlama anlayışının kırılma gösterdiği dönemde uygulanan 1946 İvedili Sanayi Planı ile 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nı incelemek ve buna bağlı olarak planlama anlayışında yaşanan değişimleri, nedenleriyle birlikte araştırmak bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.*

**Anahtar Kelimeler:** *Türkiye'de Planlı Dönem, Sanayi Planı, Kalkınma Planı, Türkiye'de Planlama Anlayışında Değişim.*

### World War II National Planning: A Comparative Analysis of the 1946 Urgent Industrial Plan and 1947 Economic Development Plan in Turkish Economy

### Abstract

*Economic development plans and their applications have played an important role in Turkish Economy since the foundation of the Republic. The main subject of this study is to investigate the 1946 Urgent Industrial Plan and 1947 Economic Development Plan which was put into the application in the shifting era of planning perceptiveness, and in this context to analyse the changing dynamics of the planning perceptiveness by considering their reasons.*

**Key Words:** *Planning Era in Turkey, Industrial Plan, Development Plan, Change of Planning Perceptiveness in Turkey.*

---

\* İstanbul Gelişim Üniversitesi, İktisadi İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi, Uluslararası Ticaret Bölümü (icay@gelisim.edu.tr - ismailcemay77@yahoo.com.tr)

## 1. Giriş

II. Dünya Savaşı, tüm dünyadaki siyasal ve iktisadi hayatı etkilediği gibi Türk iktisadi ve politik hayatını da yakından etkilemiştir. Bu çalışmanın konusunu oluşturan; 1946 İvedili Sanayi Planı ve 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı da bu etkileşimden payına düşeni almıştır.

Türk planlama anlayışında bir kırılmanın yaşandığı, 1946 ve 1947 planlarının karşılaştırmalı analizi için öncelikle, II. Dünya Savaşı sonrası dünyada oluşan politik ve iktisadi gelişmelerin doğu ve batı bloklu iki eksen yarattığına vurgu yapıp, Türkiye'nin tercihini batı bloğundaki Amerika Birleşik Devletleri'nden yana kullandığına, ABD'nin kalkınma çabasında olan ülkelere kredi, teknik yardım vb. yöntemlerle "yardım" ettiğine değinilecektir.

Daha sonraki bölümde Türkiye'deki iktisadi ve politik gelişmeler başlığı altında; siyasi iktidarda Cumhuriyet Halk Partisi'nin olduğuna ama burada yalnız olmadığına, yeni kurulan Demokrat Parti'nin hızla güçlendiğine vurgu yapıp, Türk ekonomisini dünya ekonomisine entegre etmeye yönelik liberal tedbirler aracılığıyla, iktisadi ve politik uygulamalara ve dış yardım arayışlarına girilme sürecine değinilecektir.

Aydemir'in ifadesiyle; iki bloğa girmeden de bu bloktaki ülkelerden maksimum fayda peşinde koşmak için hazırlanan 1946 İvedili Sanayi Planı ile batı bloğu tarafından hazırlanması istenen 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planının neler öngördüğüne değinilip, planlama anlayışındaki değişimin sadece devletçi politikalardan, liberal uygulamalara geçişte bir "tercih" mi, yoksa Türkiye'yi bu tercihi yapmaya "zorlayan/iten" bazı şartlar mı var? sorusuna cevap aranacaktır.

## 2. II. Dünya Savaşı Sonrası Dünyadaki İktisadi ve Politik Gelişmeler

Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ile İngiltere kendi objektif koşullarının farklılığından doğan değişik dış ticaret yaklaşımlarına rağmen, savaştan sonraki uluslararası para sisteminin niteliği konusunda daha yakın bir anlayış içine girmişlerdir. (Türkcan, 1980: s.38) Dünya savaşı sonrası dönem; ülkeler arasındaki dış ticaret hareketlerinin giderek zayıfladığı ve uluslararası ticarete daralmaların gözlemlendiği bir dönem olmuş, dış ticareti açık veren

ülkeler; kotalar ve gümrük tarifeleri ile ulusal ekonomilerini korumaya çalışmış, bu durum ise dünya ticaretinin daha da azalmasına neden olmuştur. İşte Keynesyen görüş tam da bu dönemde; savaşlarla gerileyen dış ticaretin düzeltilmesi, iktisadi kalkınmanın sağlanması ve yeni bir uluslararası iktisadi sistem kurma amacı ile ortaya çıkmıştır. (Özbek, 1981: s.18.) Keynes teorisi dünyanın dikkatini “İktisat Politikası”na çekmiş, istihdam ve sosyal refahı artırma yolunda, başta Amerika ve İngiltere olmak üzere birçok ülke teşebbüse geçmiştir. (Kılıçbay, 1984: s.106)

II. Dünya savaşını takip eden yıllarda ABD'nin liderliğinde oluşturulan yeni dünya düzeninin iktisadi çerçevesi de çizilmiştir. 1944 yılında Bretton Woods'da yapılan uluslararası para ve finans konferansında; uluslararası iktisadi ilişkilerin yönetilmesi, bu ilişkilerde istikrarın sağlanması ve II. Dünya Savaşı'nın çıkmasına yol açan iktisadi ulusalcılığın yükselişi üzerinde kontrolü sağlayacak olan uluslararası kurumların kurulması (Altuğ, 2001: s.123) düşünülmüş ve bu doğrultuda Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Uluslararası Yeniden Yapılandırma ve Kalkınma Bankası'nın (IBRD : Dünya Bankası) kurulması kararlaştırılmıştır. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) dışında Birleşmiş Milletler'e üye diğer ülkelerin 22 Temmuz 1944'de onayladığı anlaşma ile IMF ve IBRD'nin statüleri de belirlenmiştir. (Sönmez, 1998: s.305) Başlangıçta bu ikiz kuruluşlardan birincisi uluslararası para sisteminin işleyişinden sorumlu olacak, ikincisi ise Avrupa'nın onarım ve kalkınma çabalarına mali kaynak sağlayacaktır. Sonuçta, İngiltere ile Amerika Birleşik Devletleri'nin arasında yapılan uzlaşmanın sonucunda, Bretton Woods Sistemi şekillenmiştir.

Bretton Woods Konferansı sonucunda sabit kur sistemi benimsenmiş ve ABD doları altına konvertibilitesi olan tek para birimi olarak kabul edilmiştir. Böylece altınla birlikte dolar da uluslararası arenada rezerv para niteliğini kazanmıştır. Doların rezerv para niteliği kazanması ABD'ye muazzam ölçülerde iktisadi, mali ve siyasal kazançlar sağlamıştır. (A.g.e, s.305) Dolar bu sistemde “uluslararası para” statüsüne sahip olduğundan dolayı Amerikan Merkez Bankası'da (FED) bir çeşit “Dünya Merkez Bankası” görevini üstlenmiştir. Bu sistem, Amerika'ya sağladığı faydaların yanında pek çok sorumluluğu da beraberinde getirmiştir. Buna göre ABD, doların değer kaybetmesini engellemek ve doların değer kaybetmesi ile oluşacak güvensizliği önlemek zorunda kalmış, bunu gerçekleştirmek için de ABD'nin

ödemeler dengesi açıklarına dikkat etmesi ve açıkların oluşmaması için gerekli tüm önlemleri alması gerekmiştir. Aksi takdirde bu türden bir açık, doların değerini düşürecek ve sistemin sürmesi için gerekli olan “güvenilirlik” özelliğini zedeleyecektir. (Ay, 2002: s.18)

Bretton Woods konferansıyla birlikte, dünyadaki iktisadi ilişkiler, dış ticaret işlemleri, gümrük, para-kredi sorunlarına yönelik fikri temeller atılmış ve kurulacak müesseseler için zemin sağlanmıştır. Bu amaçla IMF'ye verilen başlıca görevler; üye ülkelerin ödemeler dengesi açıklarının azaltılması, uluslararası para sisteminin dengeli bir şekilde işlemesi ve üye ülkeler arasında çok taraflı bir ödeme sisteminin kurulması, uluslararası para işbirliğinin teşvik edilmesi, uluslararası ticaretin genişletilmesi, döviz kurlarında istikrarın teşvik edilerek üyelerin rekabetçi devalüasyona başvurmalarına engel olunması için çalışmalar yapmak şeklinde özetlenebilir. (IMF, 1999: s.2)

IBRD'nin ise üyelerinin -savaşın oluşturduğu yıkıntıların düzeltilmesi de dâhil olmak üzere- kalkınma ve yeniden yapılanma çabalarına verimli sermaye yatırımları kanalıyla yardımcı olmak, gelişme yolundaki ülkelerin kaynaklarının ve verimli imkânlarının geliştirilmesini özendirmek, özel yabancı yatırımlara garanti vermek veya krediye katılımında bulunmak yoluyla desteklemek; özel sermayenin yetersiz olduğu yerlerde kendi kaynaklarını kullanmak suretiyle destek sağlamak, uluslararası ticareti geliştirmek ve ödemeler dengesi istikrarını sürdürebilmek için kalkınma amaçlı uluslararası yatırımları özendirmek, başka kanallardan sağlanan kredileri yeniden düzenlemek ya da garanti etmek suretiyle daha yararlı ve acil projelerde öncelikle kullanılmasını sağlamak ve savaş döneminden barış dönemine geçişte mümkün olan en uygun koşulların sağlanmasına yönelik uluslararası yatırımları yönetmek gibi görevleri vardır. (IBRD, 2012)

Hem IBRD hem de IMF, kendileri için oluşturulan bu görevleri yerine getirmek için özellikle kalkınma çabaları içinde olan ülkelerle sıkı ilişkiler içine girmişlerdir. ABD, savaş sonrasında kurulmalarına öncülük ettiği bu iktisadi kuruluşlar sayesinde dünya ekonomisinde oldukça önemli bir yere gelmiştir. Avrupa ülkelerinin dünya savaşından çok fazla fiziki zarar görmeleri ve başta Japonya olmak üzere Avrupa dışındaki ülkelerin hem savaş zararlarını giderme hem de kalkınma arayışları içine girmeleri bu kuruluşların etkinliğini arttırmasında etkili olmuştur. ABD, bu etkinlik sayesinde

iktisadi örgütlenmelerle bir çok ülkenin içişlerine dolaylı yada doğrudan müdahale etme imkanı bulmuştur.

11 Şubat 1945’de Yalta’da yapılan ve hemen ardından 17 Temmuz 1945’de Postdam’da yapılan konferanslar sonrasında dünya yeniden paylaşılmıştır. Bu yıllardan itibaren ABD ve yandaşlarının liberal felsefeleri tüm dünyaya yayılmış ve dünyada liberalizm-komünizm çekişmesi başlamıştır. Ülkeler ya komünizm temsilcisi SSCB’nin yanında ya da liberalizm temsilcisi ABD’nin yanında yer almışlardır. Kısacası İkinci Dünya Savaşı sonunda ortaya çıkan iki bloklu dünya düzeninde dünya liderliği artık iki güç arasında paylaşılmaktadır. Sosyalist blokta SSCB, kapitalist blokta ise ABD. (Sezen, 1999: s.161)

Türkiye tercihini ABD öncülüğündeki liberal demokrasi tarafında kullanmış ve politikalarını bu çerçevede belirlemeye başlamıştır. Bu süreçte SSCB’nin bu dönemdeki Türk toprakları üzerinde bazı haklar iddia etmesinin ve Türkiye’den toprak talebinde bulunmasının da etkisi olmuştur. Ayrıca SSCB, 19 Mart 1945 tarihinde Türkiye ile 1925 yılında imzalamış olduğu “Dostluk ve Saldırmazlık Antlaşması”nı yenilemeyeceğini ve yeni bir anlaşma isteğinde olduğunu bildirmiştir. Türkiye bu talebe olumlu cevap vermiş olsa da, SSCB’nin “boğazların güvenliğinin SSCB tarafından da sağlanması” isteğini kesin bir ifadeyle reddetmiştir.

Bu gelişmeler Türkiye’yi SSCB’den uzaklaştırıp, ABD’nin yanına itmiş ve nihayet Nisan 1946 tarihinde Missouri zırhlısının İstanbul’a gelmesi Türk-ABD yakınlaşmasını gün yüzüne çıkarmıştır. Dönemin ABD Başkanı Truman, 12 Mart 1947 tarihinde daha sonraları Truman Doktrini adıyla da anılacak olan bir politik görüş geliştirmiştir. Bu doktrin çerçevesinde Türkiye ve Yunanistan’ın SSCB’ye karşı korunması için bu iki ülkeye yardım edilmesi bu bağlamda da bu ülkelere ödenek ayrılması kararlaştırılmıştır. (Akşin, 1998: s.212) ABD, Truman Doktrini çerçevesinde Türkiye ve Yunanistan’a 400 milyon dolar para ve hemen hemen tamamı savaş artığı olarak kullanılmış askeri malzeme yardımında bulunmuştur. Truman Doktrini, SSCB ile Batı arasında “genel savaşın dışında her türlü düşmanlığa” kapılarını ardına kadar açan bir dönem başlatmıştır. Doktrin yeni dünya düzeninin temel anlayışını ortaya koyan bir savaş ilanı olmuş, bu savaşın adı ise “soğuk savaş” olarak anılmıştır. Kore’den başlayıp Vietnam’a kadar uzanan sıcak çatışmalar dönemini hazırlayan Truman Doktrini’ne ABD

içinden de eleştiriler gelmiştir. Tüm bunlara rağmen ABD açısından oldukça yararlı olan Truman Doktrini, başta NATO ve Marshall Planı olmak üzere hemen hemen tüm uluslararası antlaşmaların öncüsü olmuştur. (Aydoğan, 2000: s.500)

İkinci Dünya Savaşı'nın ağır kayıpları ile birçok Avrupa ülkesinde yaşanan iktisadi ve sosyal sıkıntılar, bir rejim sorunu haline gelmiş, iktisadi yaşam neredeyse durmuştur. Dünyanın en eski ve zengin kıtası, kendisini açlık ve hastalıkla boğuşurken bulmuş, siyasi ortam karışmış Polonya, Çekoslovakya, Romanya, Macaristan, Bulgaristan, Yugoslavya ve Arnavutluk, SSCB'nin etki alanına girerek Batı'dan kopmuştur. Almanya bölünmüş, Fransa ve İtalya Komünist Partileri kitlesel bir güce ulaşırken, Yunanistan'da iç savaş devam etmiştir. Avrupalı seçmenler, Komünist Partilere yönelme eğilimine girmiştir.

Bu süreçte ABD hükümeti, Avrupa'nın içinde bulunduğu koşullardan rahatsızlık duymuş ve bu büyük pazarın bir an önce canlandırılması gerektiğine inanmıştır. Çünkü Amerikalıların elinde, yatırılacak pazar arayan büyük miktarlarda sermaye birikmiştir ve bu sermaye Avrupa pazarlarına gitmeye hazırdır.

Marshall Planı, böyle bir ortamda ortaya çıkmıştır. İktisadi hayatın canlandırılması, ideolojik karşıtlıkların dizginlenmesi, siyasal istikrarın sağlanması ve artan Sovyet gücüne karşı Batı Avrupa'nın güçlendirilmesi, ABD çıkarlarını doğrudan ilgilendirmiştir. Plan bu amaçlarla hazırlanmış ve başkan Truman'ın onaylamasıyla 1948 yılında dört yıllık bir süre için uygulamaya girmiştir.

On altı Avrupa ülkesi Marshall Planı çerçevesinde kredi kullanmış, dört yıllık süre içinde kullandırılan toplam kredi miktarı 12 milyar doları bulmuştur. Bu miktarın çoğunluğu geri ödemesiz kredi, kalanı ise çok düşük faizli borç biçiminde olmuştur. Türkiye, yardım programına alınmamış olmasına rağmen, 1947 yılında düzenlenen konferansta 615 milyon dolar yardım istemiş, ancak bu isteği savaştan zarar görmediği gerekçesiyle reddedilmiştir. Türk hükümeti bu kez doğrudan ABD hükümetine başvurmuş ve yardım isteğinde bulunmuştur. Bu isteği olumlu karşılayan ABD ile 4 Temmuz 1948'de Ankara'da imzalanan antlaşmadan sonra Türkiye, 1948-1952 arasında Marshall Planı çerçevesinde toplam 351,7 milyon dolar

kredi almıştır. (A.g.e.: s. 536-539) Bu sayede Türkiye özel girişime dayalı, liberal, serbest rekabete izin veren, batı modelli bir iktisadi düzene doğru yelken açmıştır.

### 3. Türkiye’de II. Dünya Savaşı Sonrası İktisadi ve Politik Gelişmeler

II. Dünya Savaşı yıllarında Türk ekonomisinde devlet öncülüğünde yürütülen bir karma iktisat uygulaması olmuş, Türk ekonomisinde iktisadi kalkınma için gerekli temeller atılmış ve iktisadi hayatta hızlanma her an başlayabilir duruma gelmiştir. Fakat II. Dünya Savaşı’nın başlamasıyla Türkiye’nin dış dünya ile ilişkileri son derece zayıflamış, muhtemel bir savaş nedeni ile Türkiye, olanaklarının çok üzerinde bir askeri güç beslemek zorunda kalmıştır. Silâhındaki asker sayısının artırılması ve savaşa hazır tutulması savunma harcamalarını olağanüstü boyutlara yükseltmiştir. Türkiye’de önceki dönemlerde bütçe gelirlerinin yaklaşık %40’ı savunma harcamalarına ayrılırken savaşın başlaması ile birlikte savunma harcamaları bütçe harcamalarının ortalama %60’ına kadar yükselmiştir.(Şahin, 1997: s.75) Her iki olay da ulusal gelirin gerilemesine yol açmış hatta bazı hesaplamalara göre Türkiye’nin ulusal geliri 1939-1946 arasında %20 oranında azalmıştır. (Hatipoğlu, 1986: s.7) Devlet her geçen gün artan masraflarını karşılamak için T.C. Merkez Bankası (TCMB) kaynaklarını daha çok kullanmaya başlamış 1940 ile 1944 yılları arasında TCMB’nin çıkardığı paralar 200 milyon Türk Lira’sından 800 milyon Türk Lirasına çıkmış, enflasyon da bu artışa paralellik göstererek tam dört kat yükselmiştir. Cumhuriyet tarihinin ilk enflasyon deneyimleri de bu döneme rastlamaktadır. (Hatipoğlu, 1993: s.39) Cumhuriyet tarihinin ilk büyük devalüasyonunun, Türkiye ekonomisini dünya ekonomisine entegre etmeye yönelik liberalizasyon tedbirleri ile birlikte bu dönemde uygulamaya konulduğunu da bu noktada hatırlatalım. (Sezen, 1999: s.161)

Türkiye her ne kadar II. Dünya Savaşı’na katılmamış olsa da savaş, Türkiye’yi yakından etkilemiştir. Bu dönemde savaşın olumsuz etkilerini en aza indirmek için iki ayrı iktisat politikası uygulamaya konulmuştur. Bunların ilki Refik Saydam hükümetine ait olup fiyatların denetimi de dâhil olmak üzere birçok yönlendirici ve denetleyici politikayı içermektedir. Fiyatların denetimini sağlamak için 18 Mart 1940’da çıkartılan Milli Koruma

Kanunu'nun önemli maddelerini aşağıdaki şekilde özetleyebiliriz; (Yaşa vd, 1980: s.88; Akalın, Üç Dönem... 2006: s.98) sınaî tesislerde hangi mallardan ne miktarda üretileceğine hükümet karar verecektir; yatırımlar izin alınarak ve hükümetin denetimine tabi olmak koşuluyla yapılacaktır; sınaî tesislerine eğer gerekli görülürse el konulabilecektir; tarımda ne üretilmesi gerektiğine hükümet karar verecek ve 500 hektardan büyük araziyi devlet bedelini ödeyerek istimlak edebilecektir; ihtiyaç maddelerini de devlet istimlak kapsamına alabilecektir; son olarak iç ticarete fiyat kontrollerini sağlayacak bir sistem geliştirilecektir.

1942 yılı Temmuz'unda R. Saydam'ın ölümünden sonra kurulan Şükrü Saraçoğlu hükümeti, Saydam hükümetinin el koyma ve katı kontrol müdahalelerinden vazgeçerek, piyasa mekanizmasına daha fazla rol veren, ticareti serbestleştiren bir politika uygulamaya başlamış (Şahin, 1997: s.77) ve bu sayede de sıkı fiyat kontrollerini gevşetmiştir. Gerçekte Saraçoğlu Hükümeti'nin tercih ettiği bu uygulama, izlenecek iktisat politikası çizgisinin artık değiştiğinin bir ifadesidir. (Akalın, 2006: Türkiye'de... s.155) Saydam hükümeti döneminde fiyatların denetim altına alınması, birçok malın üretiminin azalmasına ve karaborsaya düşmesine neden olmuş ve ülkede kıtlıklar yaşanmaya başlamıştır. Saraçoğlu hükümeti bu uygulamayı tersine çevirerek, fiyat denetimlerinden vazgeçmiş ve fiyatları serbest bırakmıştır. Fiyatların serbest bırakılması yüksek enflasyonlara neden olmuştur ve fiyatlar 1942'de %90, 1943'de de %75 oranında yükselmiştir. Başta tüccar olmak üzere çiftçilerin ve sanayicilerin durumlarında iyileşmeler görülmüş fakat enflasyonist ortamda yaşamaya alışkın olmayan halkın büyük çoğunluğu uygulanan politikalara tepki göstermiştir. Hem gelen tepkileri azaltmak hem de savaş koşulları nedeniyle ortaya çıkan iktisadi güçlükler çerçevesinde ve bu güçlüklerin yarattığı ortamın kullanılmasıyla yada bir başka deyişle istismar edilmesiyle elde edilen olağanüstü kazançların vergilendirilmesi için 12 Kasım 1942'de Varlık Vergisi yürürlüğe girmiştir. (Akalın, Üç Dönem...2006: s.101) Bu olağanüstü vergi bir defaya mahsus alınacak bir vergi olmuş ve bu vergiyi ödemeyenler ağır koşullarda çalıştırılmak üzere Erzurum/Aşkale'deki taş ocaklarına gönderilmiştir. 1944 yılında yürürlükten kaldırılan Varlık Vergisi bir takım haksızlıklara yol açmış, ayrıca enflasyonu önlemede de yetersiz kalmıştır. (Yaşa vd., 1980: s.88) Yine aynı dönemde tarım kesimini vergilendirmek için 1943 Haziran'ında Toprak Mahsulleri Vergisi Kanunu çıkarılmıştır. 1925 yılında yürürlükten

kaldırılan âşâr vergisine benzeyen bu Kanun, toprak ürünleri üzerinden aynı yada nakdî olarak tahsil edilecek bir vergiyi de beraberinde getirmiştir. Üç mahsul yılı uygulanan bu vergi 23 Ocak 1946'da yürürlükten kaldırılmıştır. (Akalin, Üç Dönem... 2006: s.103)

Savaş yıllarındaki aşırı kazançlar özel kesimin elinde küçümsenmeyecek sermaye birikimi yaratılmasına imkân sağlamıştır. Palazlanan özel ticari kesim yine savaş yıllarında çıkarılan Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu dolayısıyla toplumun başka bir varlıklı kesiminde -büyük toprak sahiplerinde kendisine müttefik bulacak ve savaştan sonra, dönemin siyasi iktidarı ile hesaplaşma yolları arayacaktır. (Şahin, 1997: s.77)

Savaş nedeniyle Türkiye'de yatırımlar ve üretim düşmüş, nüfusun önemli bir kısmı silâh altına alınmış, buna karşın tüketimde artışlar yaşanmıştır. Tüketimdeki bu artış mallarda kıtlıkların oluşmasına ve malların karaborsaya düşmesine neden olmuştur. Bazı mallar karneye bağlanmış, bazı mallar ise toplum içerisinde belirli kesimlere verilmiştir. Bu koşullar zamanla kamuoyunda devletçi uygulamalara olan tepkilerin artmasına neden olmuştur. (Kuyucuklu, 1986: s.196)

II. Dünya Savaşı'nın sonunda dünyada çok partili serbest seçimlere dayalı liberal demokrasiler kurulmaya başlamıştır. ABD'nin öncülüğündeki batı ittifakı içerisinde yer almak isteyen ülkeler de kendi ülke içi politikalarını bu eksen üzerine yerleştirmek zorunda kalmışlardır. Savaş sonrasında, dış dünyadaki gelişmeler Türkiye'deki genel politikayı ve doğal olarak, iktisat politikasını da çok büyük ölçüde etkilemiştir. Sovyetler Birliği'nin savaştan güçlenerek çıkması Kapitalist Dünya ile Sosyalist Dünya arasında bloklaşmayı hızlandırmıştır. Sovyetlerin Türkiye üzerindeki emellerini açığa vurma, Türkiye'yi "Batı Blok"u içerisinde yer almaya; batıda gerçekleştirilen politik, askeri ve iktisadi antlaşmalara ve kuruluşlara katılmaya mecbur bırakmıştır. (Şahin, 1997: s.89)

Bu bağlamda Türkiye'de de değişimler gözlenmeye başlamıştır. San Francisco Konferansı öncesinde yönetime muhalif olarak bilinen Tan, Vatan ve Tasviri Efkâr adlı gazeteler 22 Mart 1945 tarihinde yeniden açılmıştır. Böylece basına karşı daha liberal tutumlar sergilenmiştir. San Francisco Konferansına katılan Türk heyeti, yakında Türkiye'de çok partili rejime geçileceği haberini vermiştir. Dünyada ve Türkiye'de esmeye başlayan li-

beral ve özgürlükçü akım, dönemin tek partisi olan Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ve başkanı İsmet İnönü'de de değişimlere ayak uydurma yönünde hareketlerin başlamasına neden olmuştur. İnönü yaptığı bir konuşmada demokrasinin politika ve düşünce alanlarında daha fazla egemen olacağını da belirtmiştir. Bu amaçla CHP içerisinde çıkarılacak bir muhalefet partisi ile tedricen çok partili demokrasiye geçiş için hazırlıklara başlanmıştır. Mecliste de bütçe ve diğer bazı kanunlar için yapılan görüşmelerde ret oyu kullananların sayısı her geçen gün artmıştır. Tüm bunlar Türkiye'de özgürlüklerin yavaş yavaş yerleşmeye başladığının göstergesi olmuştur. (Koçak, 2000: s.175)

1945 yılında Milli Kalkınma Partisi (MKP) kurulmuş, bu partinin kurulmasıyla Türkiye'de tek parti dönemi resmen son bulmuştur. MKP'nin Türk politik hayatında çok fazla etkinlik gösteremediğini bu noktada belirtmekte fayda vardır.

Bir taraftan muhalif basının eleştirileri diğer taraftan uluslararası arenadaki yeni gelişmeler, liberal baskıları ve çok partili hayata geçişin sancılarını arttırmıştır. 26 Haziran'da imzalanan Birleşmiş Milletler Antlaşmasını, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Ağustos ayında onaylamıştır. Bu dönemde Postdam Konferansı'nda yaşanan anlaşmazlıklar, Türk-Sovyet ilişkilerini kopma noktasına getirmiş; buna karşılık Türk-ABD yakınlaşması başlamıştır. Bu gelişmeler de Türkiye'de liberal akımların daha da güçlenmesine yol açmıştır.

Celal Bayar, Adnan Menderes, Fuat Köprülü ve Refik Koraltan tarafından 7 Ocak 1946 yılında Demokrat Parti (DP) kurulmuş, partinin başına da Celal Bayar getirilmiştir. DP'nin programında yer alan maddelerin pek çoğu özgürlüklere yönelik olmuştur. Temel hak ve özgürlüklerin artırılması, dernek kurma özgürlüğünün altının çizilmesi, tek dereceli seçim sisteminden yana görüş bildirmesi, iktisadi alanda girişimci özgürlüğünün, özel girişimin ve özel sermayenin istenmesi gibi maddeler o günün konjonktürünü yansıtan maddelerdir. (A.g.e.: s.178-181) DP yönetimi, hak ve özgürlüklerin gelişmesi, daha doğrusu daha da genişletilmesi yönündeki vaatlerinin çok az bir kısmını yerine getirmiştir. Özellikle, on yıllık iktidarının ikinci yarısında DP; ekonominin gelişmesinde dar boğazlar belirlediğinde var olan mevcut hak ve özgürlükleri daha da sınırlandırmıştır. (Kepenek ve Yentürk, 1997: s.119)

DP'nin kurulmasıyla birlikte yurt içinde muhalif sesler daha fazla işitilmiş ve liberalleşme yönünde baskılar artmıştır. II. Dünya Savaşı yıllarındaki savaş ekonomisi uygulamaları halkta büyük hoşnutsuzluklara neden olmuş, tarımsal ürünlerin düşük fiyattan satın alınması, mal varlıklarına el koymalar gibi uygulamalar nüfusun büyük çoğunluğunu oluşturan köylü kesiminde yönetime karşı hoşnutsuzlukların oluşmasına yol açmıştır. Bir taraftan ezilen köylü kesimi diğer taraftan palazlanan burjuvazi; tek parti rejimi ve bu partice temsil edilen ve savunulan devletçi uygulamalara karşı seslerini yükseltmeye başlamışlar ve liberal felsefeye dayalı politikalar için zemin oluşmaya başlamıştır. (Kuyucuklu, 1986: s.195) Bu arada savaş ekonomisi koşullarının yarattığı enflasyonist eğilimlerin reel ücret ve maaşlar üzerinde yarattığı olumsuz etkilerin -bir başka deyişle düşüşlerinde- seçmen kitlesinin bu kesiminin DP'ye yönelmesine neden olan önemli bir gelişme olduğu vurgusunu da yapmak gerekir. (Akalın, 2006:Türkiye'de... s.187) Bu gelişmeler doğrultusunda liberal söylemleri ön plana çıkaran DP, 14 Mayıs 1950'de yapılan seçimlerde %53,3 oranında oy alıp toplam 487 milletvekili sayısının olduğu mecliste, 408 milletvekilliği kazanarak iktidara gelmiştir. DP'ye öncülük edenler; benzerleri o dönemki CHP içinde de sıkça görülen büyük toprak sahipleri ve savaş zenginleri, oy verenler ise cemaatlerden yoksul köylülere kadar, "milli şef" dönemine tepki duyan kitleler idi. (Aydoğan, 2000: s.887) DP icraatlarının ne kadar liberal olup/olmadığı, yada Türk özel girişimcisine neler kazandırdığı konuları başka bir çalışmanın konusunu oluşturacağından burada bu konulara değinilmeyecektir. Bu çalışmada sadece seçimlerden zaferle çıkan DP'nin özel teşebbüse dayanan, devletçi ve planlamayı reddeden bir iktisadi kalkınma anlayışını, Türk iktisadi hayatına getirmeyi hedeflediği (Soyak, 1999: s.169) ve bu bağlamda da DP'nin iktidara taşınmasında II. Dünya Savaşı yıllarındaki uygulamaların belirleyici olduğu vurgulanacaktır.

Türkiye'de çok partili sisteme geçilmesi, var olan kamuoyu tepkilerinin açıkça ifade edilmesine neden olmuştur. Neticede savaş sonrası dönemde dünyanın birçok ülkesinde esmeye başlayan liberal rüzgar Türkiye içinde de esmeye başlamıştır. Dünya ile paralel bir şekilde ülke içinde de liberal akımların artmaya başlaması, Türkiye'nin II. Dünya Savaşı sonrası liberal batıya eklemlenmesini kolaylaştırmıştır.(Gevgilili, 1989: s.51)

#### 4. 1946 İvedili Sanayi Planı

II. Dünya Savaşı devam ederken Türkiye, savaş sonrasında uygulayacağı politikaları oluşturmaya başlamış, bu amaçla 1946 İvedili Sanayi Planı, Saraçoğlu hükümeti tarafından hazırlanmıştır. Planın hazırlanma aşamasında savaş öncesinin ruhuyla hareket edilmiştir. Temel prensipler açısından Türkiye’de 1930’larda hazırlanan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BBSP) ile İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (İBSP) arasındaki benzerlikler dikkat çekicidir. Bu yönüyle 1946 İvedili Sanayi Planı’nın, 1930’lu yıllarda Türkiye’de uygulanan sanayi planlamasının devamı niteliğinde olduğu söylenebilir. (Oluç, 1946: s.2) Bu plan ile sanayileşme hamlesine kalındığı yerden devam edilmek istenmiştir. 1946 Planı’nın özünde; sanayileşerek kalkınma ve ulusal bağımsızlık temel hedef olarak belirlenmiştir. (Dav’er, 1946, s.1-3) Uygulanması konusunda ağırlığın devlete verildiği planda, bu tercihe gerekçe olarak, devletin kuralları belirlediği bir ortamda dahi özel sektörün kâr amacı dışında kalan konulara, sanayileşmenin yaratacağı toplumsal sorunlara duyarsız kalacağı gösterilmektedir.(Sezen, 1999: s.160)

Planın hazırlanmasında devletçi görüşler etkin olmuş ve teknik yönetiminde devletçi görüşlerle tanınan Kadro dergisi yayıncılarından Şevket Süreyya Aydemir ve İsmail Hüsrev Tökin’inde bulunduğu bir komisyona “iktisadi hayatın savaş sonrası koşullara uyumuyla ilgili çalışmalar yapması” görevi verilmiştir. Kadrocular için planlamada devletçilik vazgeçilmez unsurlardan birisidir. (Kepenek ve Yentürk, 1997: s.82) Plan üzerindeki Kadrocu hareketin baskın olmasından dolayı bu plana Kadrocuların planlama anlayışlarının somutlaşmış hali de denilmektedir. (Sezen, 1999: s.160)

Bu plan üç ayrı yönden Türkiye’nin iktisadi tarihi için ilginç noktalar bulundurmaktadır (Tekeli, 1979-1980:s.289);

a) 1946 planı, Türkiye’nin 1950’lerde başlayan ve devletçilikle birlikte gelişen birincil nesil planlama deneyiminin en gelişmiş örneğidir. Bu nedenle, dönemle ilgili planlama deneyimlerinin değerlendirilmesinde mutlaka göz önünde tutulması gereken bir belgedir.

b) Cumhuriyet döneminin ideolojisi incelendiğinde üzerinde en çok durulan hareketlerden biri olan Kadroculuğun anlaşılması bakımından da

bu plan çok önemli bir belgedir. Şevket Süreyya Aydemir ve İsmail Hüsrev Tökin, bu planın yönetiminin ve hatta politikalarının saptanmasında çok etkin olmuşlardır. Bu yüzden 1946 planına “Kadrocu Planlama” anlayışının somutlaşması olarak da bakılabilir.

c) Türkiye savaş sonrasında iktisat politikalarında önemli dönüşümler geçirecektir. Yeni politikayı, Süleyman Vaner tarafından hazırlanan “1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı” temsil etmektedir. 1947 planında gerçekleştirilen dönüşümün kavranabilmesi için 1930’lu dönemlerin planlama anlayışının son temsilcisi “1946 İvedili Sanayi Planı”nın iyice anlaşılması gerekmektedir.

Sömürge ülkesi haline gelmeden milli kalkınmayı engelleyecek her türlü etkiden korunmak, İvedili Sanayi Planı’nın temel hedefleri arasındadır. Bu amaçla da plan hazırlanırken bir taraftan yurt dışı genel konjonktür diğer taraftan ülkenin iktisadi koşulları göz önünde bulundurulmuştur. Özellikle bu planda ülkenin bir bütün halinde ve bölgesel dengesizliklere yol açmadan ilerlemesini sağlamak için tarım ve sanayinin birlikte geliştirilmesi hedeflenmektedir.

İvedili Planda ağırlık devlete ve devletçiliğe verilmektedir. Ancak buradaki devletçilik anlayışı ne kapitalist ne de sosyalist niteliği olmayan, günün koşulları tarafından belirlenen kendine has bir devletçilik anlayışıdır. Kapitalizmden ve sosyalizmden izler taşıyan bu devletçi anlayışın sebebini, planın hazırlayıcılarından Şevket Süreyya Aydemir şu şekilde belirtmektedir; *“Türkiye’nin jeopolitik durumu harp sonrasında onu bütün cihana tesirini yayacak olan iki hakim iktisat nizamının iltisak hattı üzerinde bulunduracaktır. Şimalde sosyalistleştirilmiş olan iktisadiyat Doğu ve Orta Avrupa’ya ve Balkanlar’a yayılacak, Batı demokrasileri ise iktisadi usullerini yenileyerek bir süper kapitalizm safhasına geçecektir. Türkiye’nin bu şartlar altında her iki bloğun tesiri altında kalmaması gerekliliği bir emri zaruridir. Bu koşullarda iktisadi hayatta devletin taşıdığı ağırlığın daha da arttırılması gerekmektedir.”* (Tezel, 1982: s.285) Bu açıklamadan da anlaşılabilir gibi Aydemir, oluşan sosyalist ve kapitalist bloklu yeni dünya düzeninde, her iki bloğunda etkisine girmeden iki bloktan da yararlanmayı hedeflemektedir. Bir anlamda burada iki blok arasında bir denge sisteminin güdüldüğü/güdülmeye çalışıldığı söylenebilir.

Devletçi anlayışın bu dönemde ağır basmasının bir diğer sebebi ise özel sermayenin biraz geliştikten sonra kendileri dışındaki konularla alakadar olmayacaklarının beklenmesidir; bu konu öz raporda şu şekilde yer almıştır; *“sanayileşme memlekette yeni bir içtimai tabaka yaratır ve bu tabakanın hayat kaygıları ve şartları, kendi haricinde kalan kitlelere nazaran hususiyet arz ve içtimai alaka talep eder; halen büyük işçi kalabalığının bulunduğu muhitlerin içtimai tetkiki bu hususta çok şayan-ı dikkat misaller verir. Hususi sermaye devlet kanunlarının hesapsız kayıt ve şartları olsa dahi kâr gayesinin dışında ve binaenaleyh kendisi için gayri kabili idrak olan bu meselelere daima bigane, hatta menfi kalır. Binaenaleyh artık sanayi ve maden meselelerinin bir de işçi siyaseti ve içtima bir mesele olarak kabul etmek ve onu asli kitlesi ile devletin müdahale ve tanzim çerçevesinde bulundurmak lazımdır.”*(Tekeli ve İlkin, 1981, s.4)

Planda özel sektörün belirli koşulları sağlaması durumunda üretimde bulunabileceği fakat bu üretimin de mahalli nitelikteki küçük ve orta boy ölçekli işlerde olması gerektiği salık verilmektedir. Bu koşullar, kredi bulmak, işletmede çağdaş teknikleri kullanmak, toplumsal gerekleri yerine getirmek, verimli çalışmak ve pazar bulmak şeklinde sıralanmaktadır. (Tezel, 1982: s.285) Planda iki ayrı yatırım programı oluşturulmuş, bunlardan birincisi uzun vadeli bir program niteliğinde hazırlanmıştır. Bu programda sanayi kolları olarak; tekstil ürünleri, kağıt, çimento, selüloz, inşaat malzemesi, makine, madeni eşya ve malzemeleri sanayileri, madencilik ve elektrik santralleri düşünülmüştür. Bunlar için yapılması planlanan yatırım miktarı 1,345 milyar TL düzeyindedir ve bununda 610 milyon TL'lik kısmının döviz cinsinden olması öngörülmektedir. İkinci program ise Etibank ve Sümerbank tarafından yapılması düşünülen projelerin olduğu programdır. (Tekeli, 1979-1980:s.309)

1945 yılında Ekonomi Bakanlığı, Sümerbank ve Etibank tarafından uygulanacak projelerin bir araya getirilmesiyle oluşturulan bir dar plan hazırlamış ve Saraçoğlu kabinesine sunmuştur. Başbakanlık da 2 Ağustos 1945 yılında, 5 yıllık süreyle Sümerbank ve Etibank tarafından bu İvedili Kalkınma Planı'nın hayata geçirilmesine karar vermiştir.

Projelerin hayata geçirilmesi için yabancı mühendislik firmalarıyla görüşmeler yapılmıştır. Yabancı mühendislik firmaları projelerde yer alan bazı yatırımların üretim kapasitelerinin uygulanamayacak kadar küçük olduğunu

ve bazı maliyet kalemlerinin de beklenenden daha fazla olacağını belirtmiştir. Bundan dolayı kurulması düşünülen özel çelik fabrikasının yapımından vazgeçilmiş, bazı projelerin ise üretim kapasiteleri arttırılmıştır. Planda değişiklik yapılmadan önce Sümerbank tarafından yapılacak projelerin maliyeti 110 milyon TL iken yapılan değişiklikten sonra bu maliyetin 158 milyon TL seviyesinde olacağı öngörülmüştür. Daha sonraları Ekonomi Bakanlığı bu maliyeti de yüksek bulmuş, bir takım değişikliklerden sonra tahmini maliyeti 128 milyon TL civarına çekmiştir. Son değişikliklerle plan 1946 yılında Bakanlar Kurulu'nun onayına sunulmuş ve kabul edilmiştir. Bu dönemde planda yer alan tekstil, kâğıt, makine, demir ve çelik sanayi ile ilgili projeler için TCMB kaynaklarının kullanılmasına karar verilmiş, bu projeler için TCMB'dan 55 milyon döviz olmak üzere 100 milyonluk harcama için Sümerbank'a kredi açılması sağlanmıştır.

1946 planı bir iş planı niteliğinde olup, üretim ve tüketimin karşılanmasına yönelik olarak hazırlanmıştır. Bu yönüyle plan, üretimi ve tüketimi birlikte düzenleyen bir yapı sergilemektedir. Planda yer alan bir diğer amaç ise ülke içinde sanayileşmede bölgesel uzlaşmanın sağlanması ve sanayinin enerji kaynaklarının çerçevesinde toplanmasıdır. (Öztürk, 1987: s.134)

Plandaki temel hedeflerden bir diğeri ise makineleşmedir. Makineye önem verilmesinin nedeni batı ile kurulacak iktisadi ilişkilerde, batının kullanmış olduğu araçların kullanılması gerekliliğine olan inançtır. Ayrıca makineleşme, dönemin göstergelerinden birisidir ve gelecekte dünya devletleri arasında ayakta kalabilmenin asli bir şartıdır. Bununla birlikte makineleşme salt bir iktisadi mesele olarak değil aynı zamanda sosyal bir mesele olarak da ele alınmaktadır. (Tekeli, 1979-1980:s.303)

## **5. 1946 İvedili Sanayi Planının Terk Edilip, 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planına Geçiş**

1923–1931 yılları, özel teşebbüsün hareket serbestisini sınırlayan devlet müdahalelerinin ve devlet işletmeciliğinin asgari düzeyde tutulduğu bir dönemdir. Bu yılları “liberal dönem” olarak adlandırmak bu yüzden yaygındır. (Boratav, 1982: s.7) Liberal politikalar yerini 1930-1939 yılları arasında devlet öncülüğünde kalkınmaya bırakmış, II. Dünya Savaşı sonrasında ise

tekrar liberal politikalar uygulanmaya başlamıştır.

Savaş devam ederken savaş sonrası yıllar için yine devlet öncülüğünde Kadrocular tarafından bir kalkınma/sanayileşme stratejisi geliştirilmiş ve bu strateji 1946 planı ile hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Ancak savaş yıllarından sonra dünyaya hakim olan ABD ve onun öncülüğündeki “liberal” felsefe; Türk iktisadi hayatında da yansımalarını bulmuş; 1946 planından vazgeçilmesinin ve 1947 planının hazırlanmasının nedenlerinden birisi olmuştur. 1947 Kalkınma Planı'nın öngördüğü gelişme anlayışı, dönemin egemen iktisat politikası olmuştur. Bu plan özel kesime öncelik verip; kamu kesimini -ulaştırma başta olmak üzere- altyapı faaliyetleriyle sınırlayan ve dış finansmana dayanan bir içeriğe sahiptir. (Kepenek ve Yentürk, 1997:s.83)

Türkiye'nin savaş sonrası ABD öncülüğündeki batı ile ilişkilerini arttırmak için isteklerini arttırması gibi, başta ABD olmak üzere batılı ülkelerin de savaş sonrası Türkiye'ye yönelik isteklerinin arttığını gözlemlemekteyiz. Batılı ülkelerin istekleri daha çok savaştan harap olmuş bir şekilde çıkan batının yeniden inşasına yardım edilmesi çerçevesinde şekillenmiş, bu bağlamda da Türkiye'den tarımsal malların üretiminde uzmanlaşması ve Avrupa'nın gıda gereksinimini karşılayan bir ülke olması istenmiştir. Türkiye ise bir taraftan Avrupa'nın yeniden inşasına katılmak diğer taraftan Avrupa'nın yeniden inşası için ABD tarafından verilecek Marshall yardımlarından pay almak amacıyla, 1946 İvedili Sanayi Planı içerisinde yer alan devlet sanayi projeleriyle Avrupa Kalkınma Programı'na başvurmuş ve 615 milyon dolar dış yardım talebinde bulunmuştur. (Aydoğan, 2000: s.500)

Bu amaçla incelemeler ve değerlendirmelerde bulunmak için ABD'den gelen uzmanlar heyeti; hazırlanan bu planı “devlet sosyalizmi” olarak nitelendirmiş ve kabul etmemiştir. Kabul edilmeyen 1946 Planı'nın yerine hükümetçe, süratle 1947 yılında batılıların isteklerinin daha fazla yansıtıldığı yeni bir plan hazırlanmıştır. Bu planda tarım öncelikli sektör olarak yer almış ve tarımsal malların üretiminin arttırılması planın amaçları içerisinde yerini almıştır. Bu amaca ulaşılması için tarımda makineleşme ve karayolu ağlarının geliştirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle 1949 yılında traktör sayısı 9.170 iken 1950 yılında bu rakam 16.585'e yükseltilmiş, yine 1949 yılında tarımsal kredilerin değeri 227 milyon TL'den 1950 yılında 412 milyon TL'ye yükseltilmiştir.

Savaş yıllarında alınan olağanüstü önlemler, özellikle Milli Koruma Kanunu ve Varlık Vergisi uygulamaları, sermaye birikim sürecine zarar verici niteliktedir. Tarım kesimi ise savaş hazırlıkları nedeniyle önemli üretim kayıpları ve bunun sonucu gelir kayıplarıyla karşılaşmıştır. (Kepenek ve Yentürk, 1997:s.82) Ayrıca 1946 planında sanayi için biriktirilmiş olan finansman kaynaklarının askeri amaçlar için tutulması ve bu dönemde sanayi ağırlıklı bir plan için yabancıların finansman kaynağı sağlamada gönülsüz davranmaları da planın uygulanmasını engelleyen koşullardan diğerleridir. (Öztürk, 1987:s.134)

Savaş yıllarında politik kadrolar ve bürokratik kesim iktisat politikalarını şekillendirmede ve yönlendirmede çok geniş yetkilere sahip olmuş, bu durum gelir dağılımının bir takım kişi ve gruplar lehine değişimine ve savaş zenginlerinin oluşmasına yol açmıştır. (Boratav, 1989: s. 64) 1947 yılında liberal görüşlerin ağırlıklı hissedildiği bir planın hazırlanmasında, savaş yıllarında palazlanan bu savaş zengini yeni burjuvazinin isteklerinin de etkisi vardır. Zira savaş güçlüklerinin bazı üst kademe siyasi kadrolarla, çeşitli sermaye grupları arasında 1920'lerde gözlenen türden, fakat yeni biçimler altında bağlar kurması veya mevcut fakat gevşemiş bağları pekiştirmesi (Boratav, 1982: s.230) bu dönemi inceleyenlerce de sıkça vurgulanmıştır.

Cumhuriyet Halk Partisi ile Demokrat Parti arasında yaşanan çekişme bir diğer –belki de en önemli– iç nedendir. CHP, gittikçe güçlenen DP'nin elindeki “liberalizm” silahını almak için –bir anlamda DP'nin söylemini kullanarak– 1946 planına göre çok daha fazla liberal söylemler ve uygulamalar içeren 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nı Türk iktisat hayatına sokmuştur. Bu plan ile CHP hükümeti kapitalist batı dünyasına hoş görünmek, batının iktisadi sistemi içinde yer almak ve dış kaynak kullanmak istemiştir. (Öztürk, 1987:s.88)

## **6. 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı (Vaner Planı)**

1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı kendinden önceki planlardan farklı olarak daha kapsamlı bilgileri içermesine ve ekonominin makro büyüklükleri ile ilişki kurmasına rağmen, “kesim planı” niteliğinden kurtulamamıştır. Her bir kesim için belirlenen hedefler makro plandan çıkarılmamış ve yine her

bir kesim için ayrı ayrı hesaplanmıştır, bu kesimlerden hareketle de makro büyüklüklere ulaşılmaya çalışılmıştır. Kesimler içerisinde yer alan projelerin uygulanması durumunda ulaşılabilecek olan dış ticaret dengesi, ulusal gelir düzeyi, gerekli yatırım düzeyi ve bu yatırımlar için gerekli olacak olan dış ve iç ödemeler ayrı ayrı bu planda hesaplanmıştır. (Tekeli ve İlkin, 1981: s.16)

Vaner Planı olarak da adlandırılan 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı (TİKP), 1930'lu yıllarda hazırlanan sanayi planlarının aksine, nispeten daha dengeli bir büyüme öngörmekteydi. Burada özellikle tarımın geri kalmış yapısını iyileştirerek, tarımı ekonomideki diğer sektörler ile bütünleştirmek amaçlanmıştır. TİKP'da öngörülen yatırım projelerinin finansmanında dış kaynaklara önem verilmiştir. Planın uygulaması ile ödemeler bilançosu arasında bir bağlantı kurulmuştur. 1947 yılında dış ticaret dengesi, 1930'dan beri -1938 yılı hariç olmak üzere- ilk kez açık vermiştir. Kötü hava koşulları nedeniyle tarımsal ürün üretiminde %8'lik bir düşüş yaşanmıştır. Bu kötü gidişatı düzeltmek amacıyla 5 Kasım 1947 yılında bir plan hazırlanmıştır. Bazı araştırmacılar bu planı, resmiyet kazanmamış olmasına rağmen savaş sonrası koşullarda Türkiye'nin iktisadi politikasını şekillendiren ve kesimleri belirleyen bir temel metin olarak kabul etmişlerdir. Bunun yanında bu planın Marshall yardımlarını elde etmek için hazırlandığı ve bu bağlamda sanayi yerine tarımın ve ulaştırmanın ön plana çıkarıldığı bir plan olduğu da iddia edilmektedir. (Öztürk, 1987:s.134)

II. Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte Türkiye'nin gündemine yeniden "dışa açılma" süreci gelmiştir. Savaş sırasında tarım ürünleri ve hammadde ihracatının rekor düzeylere varmasının yanı sıra içerideki yüksek enflasyonist ortam, özel sermaye birikiminin büyük boyutlara varmasına neden olmuş, savaş koşullarının getirdiği kısıtlamalar ve korumacı dış ticaret politikası sonucu ortaya çıkan kıtlık rantları devletten çok özel kesim için kaynak birikimi sağlamış, (Doğruel, Doğruel ve Çeçen, 1990: s.31) böylece güçlenen özel kesim yeniden liberalizm özlemlerini dile getirmeye başlamıştır. Bu dönemde iktidarda bulunan CHP, İktisadi Kalkınma Planı ile liberal dönüşümü gerçekleştirmiş ve sanayi yerine tarım, kamu kesimi yerine özel kesim, ithal ikamesi yerine ihracatı teşvik politikalarını tercih etmiştir. Alt yapı yatırımları ise devlete bırakılmıştır. 1947 CHP kurultayında ve ardından 1948 yılında yapılan Türkiye İktisat Kongresi'nde geleneksel iktisadi devletçiliğin yumuşatıldığı ve özel girişimciliğin sesinin

yükseldiği platformlar oluşmuş (Soyak, 2006: s.130; Türkay, 1995: s.161), planın hedefleri olarak da; özel sektör için alt yapı niteliğinde olan ulaşım ve haberleşme, ihracata dönük tarım politikası, enerji ve tüketim malları sanayileri belirlenmiştir. Planın belirlenen temel strateji ise dış kaynaklara dayanmak ve kamunun hâkim olduğu sektörleri özel sektöre devretmesi olarak belirlenmiştir. (Gülalp, 1980: ss.47-50)

İhracatı teşvik politikasına geçilmesinin en önemli göstergelerinden bir diğeri ise Vaner Planı'ndan önce yapılan 7 Eylül 1946 tarihli –Türkiye'nin iktisat tarihi literatürüne “kara gün” olarak geçen– devalüasyondur. Savaştan yeni çıkmış olan batılı ülkelerin devalüasyon yapılmasa da hammaddeye olan gereksinimleri neticesinde Türkiye'deki mallara taleplerinin artacağı ve bu şartlarda daha fazla kazanma imkanlarının oluşacağı ortada iken, devalüasyon neticesinde Türk ekonomisinin kazanacağı döviz miktarında azalma olmuştur. (Uludağ ve Serin, 1987: s.86)

Eylül 1946 devalüasyonuyla birlikte ithalat otomatik olarak pahalalanmış ve durum eskimiş olan makinelerin yenilenmesini zorlaştırmış, yapılacak yeni yatırımlara ket vurmuş ve iç piyasada bulunmayan bazı tüketim mallarının dışarıdan getirilmesini engellemiştir. Çünkü bunlar için ayrılmış kaynaklar devalüasyonla birlikte aşınmıştır. Ancak Marshall Yardımları neticesinde alınan 50 milyon dolarlık yardım biraz gecikmeyle de olsa eskimiş parçaların yenilenmesini sağlamış ve tarımda makineleşme için kullanmıştır. (Kuyucuklu, 1986:s.197)

Tarım ve ulaştırma sektörleri aşağıdaki tabloda da gösterildiği gibi TİKP'nin öngördüğü yaklaşık 4 milyar TL'lik yatırımda da büyük paya sahip olan iki sektör olmuştur. İmalat sanayinde de ağırlık pamuk, yün ve kenevir gibi tarımsal ürünleri kullanacak projelere verilmiştir. (Tezel, 1982:s.299) Açıkça, Türkiye'nin kalkınmasını Vaner Planı ile tarım kesimine bağladığını söyleyebiliriz. Bu nedenle, ürünlerin yurt içi ve yurt dışı taşıma işlemlerinin düşük maliyet ve kolaylıkla yapılabilmesi için iyi bir ulaştırma düzeninin kurulması gerekmektedir. Kara, demir ve deniz yollarına ağırlık verilerek 1.628.355.000 TL yatırım harcaması öngörülmüştür ki, bu rakam toplam 3.728.817.000 TL yatırım içinde %43,7'yi oluşturarak birinci sırayı almıştır. En büyük paya sahip olan ulaştırma yatırımları, o yıllarda sağlanan dış yardımlara da bağlı olarak, daha çok karayolu yapımına yönelik olmuştur. Bu noktada Cumhuriyet döneminin temel ulaşım politikası olan demiryolları

bir yana bırakılmış ve karayollarına öncelik verilmiştir. Ancak karayollarına öncelik verilmesi, demir ve deniz ulaşımı ile bağlantılı, düzenli bir ulaşım politikasına dayanmıştır. Buradaki salt amaç kırsal kesimin kısa sürede pazara açılmasıdır. (Kepenek ve Yentürk, 1997:s.83) Yine planda tarım kesiminin verimliliğini arttırmak için 331.500 hektarlık araziye sulamak, bataklıkları kurutmak, su taşkınlarından arazileri önlemek için, plan dönemi içinde büyük su işlerine 155 milyon TL ayrılmıştır. Bu rakamlardan da görüldüğü üzere ulaştırma ve büyük sulama işleri tarım kesimine yönelik olarak yeniden düzenlenmiştir. Buna göre uluslararası ticarette Türkiye'nin karşılaştırmalı üstünlüğü, artık sanayi ürünlerinde değil, tarım ürünlerinde sağlanacaktır. Buna uygun olarak plan döneminde sanayiye yönelik yatırım harcamaları dördüncü sırada yer almış ve var olan yatırımların da ağır sanayi yerine tüketim mallarını üreten sanayiye kaydırılması söz konusu olmuştur. Planda yer alan sanayi kuruluşları tekstil, şeker, sentetik, amonyak ve azottur ki bunlar da yine tarımın geliştirilmesine yönelik kuruluşlardır. (Öztürk, 1987:s.136)

Türkiye'de sanayinin bu şekilde –arka plana itilerek– önemsizleştirilmesi daha önceki bölümlerde değinildiği gibi, başta ABD önceliğindeki batılı kuruluşların ve bizatihi Truman Doktrini çerçevesinde ABD hükümetince yapılan uluslararası düzenlemelerde Türkiye'ye biçilen rolün bir gereğidir.

1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nda Öngörülen Yatırım Harcamaları (1948-1952)				
Sektörler	Toplam Harcama		Döviz İle Yapılacak Harcama	
	Milyon TL	%	Milyon TL	%
Tarım	612	16,4	280	15,4
Büyük Su İşleri	155	4,2	13	0,8
Ulaştırma	1.628	43,7	779	42,9
Enerji	598	16,0	327	18,0
Demir-Çelik Sanayi	128	3,4	93	5,1
Çimento Sanayi	23	0,6	11	0,6
Diğer İmalat Sanayi	525	14,1	288	18,8
Madencilik	60	1,6	25	1,4
<b>Toplam</b>	<b>3.729</b>	<b>100,0</b>	<b>1.816</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Tekeli ve İlkin, 1981: s.51-52

Plan döneminde (1948–1952), tarım kesimine öngörülen yatırımlar 612 milyon TL olup bu, toplam yatırım içinde %16,4'lük bir pay ile tarım sektörünü ikinci sıraya taşımaktadır. Ulaşım işleri için yapılması düşünülen yatırım miktarı ise 1 milyar 628 milyon TL'lik değer ile oldukça önemli bir yekûn tutmakta ve toplam yatırımların %43,7'lik bir kısmını alarak birinci sıraya oturtmaktadır. Ulaştırma ve enerji ise zirai kalkınmanın tamamlayıcıları arasındadır. Dolayısıyla tarım için dolaylı ve doğrudan olarak toplam (612 + 155 + 1.628 + 598 = 2.993) 2 milyar 993 milyon TL'lik, başka bir ifadeyle toplam yatırımın %80,3'lük bir oranda yapılmasını, ilgili plan öngörmektedir. Sanayi ise ancak 525,022 milyon TL'lik bir yatırım ve %14,1'lik bir oranla dördüncü sırada yer almaktadır. Sanayiye tarıma nazaran daha az bir yatırım payı ayrılması Vaner Planı'nın ruhuna uygundur. Zaten %14,1'lik sanayi yatırımlarının da yine tarımsal ürünlerin değerlendirilmesine yönelik olduğunu bu noktada bir kez daha vurgulamakta fayda vardır. Eğer bu %14,1'lik sanayi yatırımı da tarımsal yatırımlar içine dâhil edilirse o zaman tarım için toplam %94,4'lük bir yatırım yapılmış olacaktır. Bu oran 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nın nasıl zirai kalkınmaya öncelik verdiğini gözler önüne sermektedir. (Tekeli ve İlkin, 1981: s.56)

Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nın bir diğer önemli özelliği de dış kaynaklara önemli miktarlarda dayanıyor olmasıdır. Yani kalkınmanın finansmanında dış krediler çok miktarda kullanılacaktır. Dış kredi miktarının ise her yıl daha fazla azaltılması istenmektedir. 1948 yılındaki 151 milyon dolarlık kredinin, 1949 yılında 147 milyona, 1950'de 139 milyona, 1951'de 124 milyona ve 1952 yılında da 87 milyon dolara indirilmesi planlanmaktadır. Dış kredilerin bu dönemde alınmasının asıl nedeni yurt dışından getirilmesi planlanan araç-gerece yapılacak ödemelerdir. Bunun yanında yurt içindeki bir takım harcamalar için de dış krediler kullanılmak istenmektedir. (A.g.e.: s.56)

Plana göre yatırımların %49 gibi bir bölümü dış yardım ve kredilerden sağlanacaktır. Bu durum sadece olabildiğince dış yardım sağlama çabasının bir göstergesi değil, aynı zamanda gelişmenin finansmanı konusunda o zamana kadar izlenen temel politikanın da terk edilmesi anlamına gelmektedir. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında ve devletçilik uygulaması sırasında, dış borçları ve yabancı sermayeyi sınırlı tutan, bunları kuşku ile karşılayan

yönetimin geldiği nokta, iktisat politikasında kesin dönüşümün bir göstergesi sayılmalıdır. (Kepenek ve Yentürk, 1997:s.83)

Vaner Planının başka bir yeniliği ise hem global hem de sektörel olarak büyüme hızı hedeflerini belirtmesidir. Bu özelliğiyle Vaner Planı büyüme hızı kavramının kullanıldığı ilk Türk Planı olmuştur. 1948-52 döneminin bütününde milli hasılanın sabit fiyatlarla yılda ortalama %8 oranında büyümesi hedeflenmiş, sektörel yıllık büyüme hızı hedefleri ise tarımda %6,5, sanayide %14,8, ticarete %10,2, mesken üretiminde %5,2 ve diğer hizmet sektörlerinde %1,2 olarak belirlenmiştir.(Şahin,1997:s.89)

## 7. Sonuç

Türk planlama uygulamalarından 1946 İvedili Sanayi Planı ile 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı; tarihsel dönem olarak birbirlerine çok yakın zaman aralığında hazırlanmış olmalarına rağmen, hazırlanmalarındaki iktisadi mantık, hazırlanış amaçları, finansman yöntemleri ve kalkınma için seçilen anahtar sektör gibi planlamanın temel konularında bile birbirlerine çok ters düşen iki yakın tarihli planlama anlayışıdır.

1946 Planı –kendinden önce başarıyla uygulanan Birinci Beş Yıllık ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planları'nın bir devamı niteliğinde olup– hemen savaş sonrasında yapılacak iktisadi hamle için hazırlanmış, büyük oranda iç kaynaklara dayalı, sanayi öncelikli ve temelde öz güveni yansıtan “kendine yeterliliği” prensip edinmiş bir plan anlayışı olmasına rağmen, Vaner Planı önceki sanayi planlarının aksine temelde yabancı kaynaklara dayalı, tarım öncülüğünde kalkınmayı amaç edinmiş, ihracatın özendirildiği bir plandır. Türkiye Vaner Planı ile sanayi yerine tarıma dayalı bir büyüme modelini benimsemiş ve sanayiyi ihmal etmiştir.

Planlama anlayışının oldukça kısa bir kısa süre içinde bu kadar kökten değişmesinin temel sebebi, II. Dünya Savaşı sonrası dünya düzeninde tüm yerküre -sosyalist blok hariç- ile birlikte Türkiye’de de esmeye başlayan liberalizm rüzgârı gibi görünse de; savaş sonrası Türk siyasi hayatına hızlı bir giriş yapan Demokrat Parti'nin, liberal söylemlerinin öne çıkması üzerine, dönemin siyasal iktidarı olan Cumhuriyet Halk Partisi'nin, DP'yi kendi politik söylemi –liberalizm– ile mağlup etmeye çalışmasının önemi

de planlama anlayışındaki değişimin temel sebepleri arasındadır.

Savaşa katılmayan Türkiye'nin, II. Dünya Savaşı'nın hemen sonrasında üzerine yönelen Sovyet tehditlerini geçiştirebilmesi için, önderliğini ABD'nin yaptığı batı bloğu içinde yerini alabilmesi için batının –dayattığı– iktisadi ve politik düzeni kabul etmekten başka çaresi yoktur. Bu “kabul etme”, Kadrocular tarafından devletçilik anlayışı benimsenerek hazırlanan 1946 Planı'ndan vazgeçmeyi neredeyse zorunlu kılmış, 1947 Planını Türk Planlama gündemine getirmiştir. Nitekim 22-27 Kasım 1948 tarihinde yapılan “1948 Türkiye İktisat Kongresi”nde, Cumhuriyet'in ilk yıllarından beri başlatılan devletçi uygulamaların artık görevini yerine getirdiği ve devletin iktisadi faaliyette bulunduğu alanlardan zamanla çekilmesi gerektiği kongre metninde de yer almıştır.

Avrupa'nın II. Dünya Savaşı sonrası imarı için ABD öncülüğünde Batı bloğu tarafından Türkiye'ye biçilen “tarıma dayalı büyüme” rolünün Türkiye'ye bedeli çok ağır olmuştur. Uluslararası iş bölümünün, uluslararası kuruluşlar ve antlaşmalar ile dayattığı bu tercih Türkiye'nin kalkınmasında öncü sektörü değiştirmiş –belki engellemiş– ve Türkiye'nin bir tarım ülkesi olarak kalmasına neden olmuştur.

## 8. Kaynakça

AKALIN, Uğur Selçuk (2006). **Türkiye'de Devlet-Sermaye İşbirliğinin Ekonomi Politikası**, İstanbul: Önsöz Basım Yayıncılık.

AKALIN, Uğur Selçuk (2006). **Üç Dönem Üç Ekonomi**, İstanbul: Önsöz Basım Yayıncılık.

AKŞİN, Sina (1998). **Ana Çizgileriyle Türkiye'nin Yakın Tarihi (1789-1980)**, 3. Baskı, Ankara: İmaj Yayıncılık.

ALTUĞ, F. Nuray (2001). **İstikrar Politikaları ve Ülke Örnekleri**, İstanbul: Türkmen Kitabevi.

AY, İsmail Cem (2002). **Dünya Bankası'nın Önerdiği Yapısal Uyum Programlarının Az Gelişmiş Ükelere Etkilerinin Ülke Örnekleriyle İncelenmesi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü: Yayınlan-

mamış Yüksek Lisans Tezi.

AYDOĞAN, Metin (2000). **Yeni Dünya Düzeni, Kemalizm ve Türkiye**, 2. Cilt, 2. Baskı, İstanbul: Otopsi Yayınevi.

BORATAV, Korkut (1982). **Türkiye'de Devletçilik**, Ankara: Savaş Yayınları.

BORATAV, Korkut (1989). **Türkiye İktisat Tarihi (1908-1985)**, 2. Baskı, İstanbul: Gerçek Yayınevi.

DAV'ER, Abidin. "Yeni Sanayi Hamlemize Dair", **Cumhuriyet Gazetesi**, 18 Mayıs 1946, s.1-3.

DOĞRUEL, A. Suut. DOĞRUEL, Fatma ve ÇEÇEN, A. Aydın (1990). **Türkiye'de Ekonomik Büyüme Yapısal Dönüşüm ve Kriz**, İstanbul: Egemen Yayınevi.

GEVGİLİLİ, Ali (1989). **Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi ve Sosyal Sınıflar**, 2. Baskı, İstanbul: Bağlam Yayıncılık.

GÜLALP, Haldun (1980). "**Türkiye'de İthal İkamesi Bunalımı ve Dışa Açılma**", **ODTÜ Gelişme Dergisi**, Cilt:7, ss.47-50.

HATİPOĞLU, Zeyyat (1986). **Türkiye İktisadına Güncel Bir Bakış**, İşletme Yönetimi İhtisas Dizisi No:4, İstanbul: Met-Er Matbaası.

HATİPOĞLU, Zeyyat (1993). **Türkiye İktisadının Dün, Bugünü ve Geleceği**, Yeni İktisat ve İşletme Yönetimi Dizisi No: 6, İstanbul: Beta Basım-Yayım ve Dağıtım.

IBRD.<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTIBRD/0,,contentMDK:21130269~menuPK:3168298~pagePK:648445~piPK:64168309~theSitePK:3046012,00.html>, Erişim Tarihi: 10 Ocak 2012.

IMF (1999). "**Articles of Agreement International Monetary Fund**", Washington.

KEPENEK, Yakup ve YENTÜRK, Nurhan (1997), **Türkiye Ekonomisi**, 9. Baskı, İstanbul: Remzi Kitabevi.

KILIÇBAY, Ahmet (1984). **Türk Ekonomisi, Modeller, Politikalar**,

**Stratejiler**, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Genel Yayın No:263.

KOÇAK, Cemil (2000). **Siyasal Tarih (1923-1950) İçinde Türkiye Tarihi 4. Cilt: Çağdaş Türkiye (1908-1980)**, Editör: Sina AKŞİN, 6. Baskı, İstanbul: Cem Yayınevi.

KUYUCUKLU, Nazif (1986). **Türkiye İktisadi**, İstanbul: Beta Basım-Yayım-Dağıtım.

OLUÇ, Memduh. “Sanayi Planlarında Yapılacak Sıralama”, **Cumhuriyet Gazetesi**, 01 Ağustos 1946, s.2.

ÖZBEK, Dilek Saygın (1981). **Uluslararası Para Sistemleri ve Parasal İlişkiler**, Ankara: Ankara Üniversitesi İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları.

ÖZTÜRK, Ahmet (1987). **Ekonomik Planlama**, Bursa: Örnek Kitabevi.

SEZEN, Seriyeye (1999). **Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama**, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayın No: 293.

SOYAK, Alkan (1999). “**Planlı Dönemde Sanayileşme**”, **75 Yılda Çarklardan Chip’lere**, İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları, ss.167-181

SOYAK, Alkan (2006). **Ulusaldan Uluslarüstüne İktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi**, İstanbul: Der Yayınları, Yayın No: 369.

SÖNMEZ, Sinan (1998). **Dünya Ekonomisinde Dönüşüm: Sömürgecilikten Küreselleşmeye**, Ankara: İmge Kitabevi, 1998.

ŞAHİN, Hüseyin (1997). **Türkiye Ekonomisi, Tarihsel Gelişimi – Bugünkü Durumu**, 4. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi.

TEKELİ, İlhan (1979-1980). “**II. Dünya Savaşı Sırasında Hazırlanan ‘Savaş Sonrası Kalkınma Plan ve Programları’**”, **ODTÜ Gelişme Dergisi Özel Sayısı**, ss.289-325.

TEKELİ, İlhan ve İLKİN, Selim (1981). **Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı**, 2. Baskı, Türkiye Belgesel İktisat

Tarihi Serisi, No:1, ODTÜ, Ankara.

TEZEL, Yahya Sezai (1982). **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1959)**, Ankara: Yurt Yayınevi.

TÜRKAY, Mehmet (1995). “**1948 İktisat Kongresi: Yanlış Bir Tartışma ; ‘Devletçilik-Liberalizm’**”, Marmara Üniversitesi: İİBF Dergisi, Yıl:1994, Cilt:X, Sayı:1-2, İstanbul, ss.149-167.

TÜRKCAN, Ergun (1980). “**IMF'nin Kökenleri**”, Ekonomik Yaklaşım: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları: C:1, S:3, (Kış), ss.37-84.

ULUDAĞ, İlhan ve SERİN, Vildan (1987). **Dış Şoklara Karşı Dünyada ve Türkiye’de Geliştirilen İstikrar Politikaları**, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 20.

YAŞA, Memduh vd. (1980). **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi (1923-1978)**, İstanbul: Akbank Kültür Yayınları, Apa Ofset Basımevi.