

II. DÜNYA SAVAŞI SIRASINDA HAZIRLANAN «SAVAŞ SONRASI KALKINMA PLAN VE PROGRAMLARI...»

İlhan TEKELİ*

I. Giriş

İkinci Dünya Savaşı içinde Türkiye'nin uyguladığı ekonomik politikalar, Türkiye'de planlama tarihi ile uğraşanlar için iki yönden ilginçtir. Bu yönlerden **birincisi** savaş içindeki Milli Koruma Kanununun uygulamasıdır. Eğer ekonomik planlama olgusu, bir ekonominin üretim ve dağıtımına ilişkin temel kararlarının piyasa mekanizması içinde oluşması yerine, bu kararların bir merkezi devlet örgütü tarafından verilmesi biçiminde çok genel bir şekilde tanımlanırsa, Milli Koruma Kanununun uygulamasını da bir planlama deneyi olarak ele almak gerekir. Dönemin **ikinci** önemli özelliğini savaş sonrasında uygulanmak için hazırlanan çeşitli kalkınma plan ve programlarının varoluşudur. Kendi başına çok önemli bir konu olan Milli Koruma Kanununun uygulanması ayrıca ele alınacağından, bu yazıda yalnızca, savaş sonrası için hazırlanan kalkınma planları üzerinde durulacaktır.**

Bu yazıda üzerinde durulacak çalışma 1944-1946 yılları arasında geliştirilmiştir ve planlama çevrelerinde «1946 Planı» ya da «ivedili sanayi planı» olarak tanınır. Bu plan üç ayrı yönden Türkiye'nin iktisat tarihi için ilginçtir;

a) 1946 planı, Türkiye'nin 1950 lerde başlayan ve devletçilikle birlikte gelişen birinci nesil planlama deneyinin en gelişmiş örneğidir. Bu nedenle, dönemle ilgili planlama deneylerinin değerlendirilmesinde mutlaka gözönünde tutulması gereken bir belgedir.

b) Cumhuriyet döneminin ideolojisinin incelenmesinde üzerinde en çok durulan hareketlerden biri olan «kadro»culuğun

(*) Profesör Dr., Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü.

(**) Savaş sonrası kalkınma plan ve programları, Selim İlkin ile birlikte yayını sürdürdüğümüz Türkiye Belgesel İktisat Tarihi Dizisi içinde ayrı bir kitap olarak yayınlanacaktır.

anlaşılması bakımından da bu plan çok önemli bir belgedir. Kadro hareketinin öncüsü olan Şevket Süreyya Aydemir, bu planın hazırlanmasında «Ekonomi Bakanlığı Sanayi Tetkik Dairesi» başkanı olarak ana sorumluluğu yüklenmiştir. En önemli sorumlulardan bir başkası, «Sümerbank'ın Konjonktür Müsaviri», yine bir kadrocu olan İsmail Hüsrev Tökin'dir. Bu iki «kadro»cu planın yönetiminin ve hatta politikalarının saptanmasında çok etkin olmuşlardır.⁽¹⁾ Bu yüzden 1946 planına «kadrocu planlama» anlayışının somutlaşması olarakta bakılabilir.

c) Türkiye savaş sonrasında ekonomik politikalarında önemli dönüşümler geçirecektir. Yeni politikayı, Süleyman Vener tarafından hazırlanan «1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı» temsil etmektedir.⁽²⁾ 1947 planında gerçekleştirilen dönüşümün kavranabilmesi için 1930'lu dönemlerin planlama anlayışının son temsilcisi «1946 İvedili Sanayi Planının» iyice tanınması gerekir.

Bu çalışmada önce planın içinde geliştiği dış ve iç siyasal ortam ele alınacak, daha sonra planın nasıl bir süreç içinde geliştiği betimlenecek ve planın içeriği kısaca özetlenerek, genel bir değerlendirilmesi yapılacaktır.

II. Planın Gelişimini Etkileyen Dış Dünya ve Yurtiçi Koşulları

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Türkiye'nin hem dış ilişkilerinde hem de ülke içi siyasal örgütlenmesinde, çok önemli değişimler olmuştur. Savaş sonrası kalkınma planları bu dönüşümün gerçekleşmekte olduğu dönem içinde hazırlandığı için, hem bu dönüşümü etkilemek hem de ona uyum yapmak gibi zor bir durumla karşı karşıya kalmışlardır. Bu planın ve zaman içindeki gelişiminin kavranabilmesi için öncelikle Türkiye'nin dış ilişkilerinde ve ülke içi siyasal örgütlenmesindeki değişimleri tanımak gerekir.

Planın hazırlandığı dönemde, dünya kapitalist sistemi savaş sonrası dönemin dünya ekonomisini denetleyecek temel kurumlarını oluşturma çabası içindedir. 1929 ekonomik bunalımı sonrasında her ülke kendi içine kapanmış, otarşik büyüme modelleri yaygınlaşmış, dünya ticareti birden küçülmüş, ikili an-

laşmalarla ve kliring sistemi ile yönetilmeye başlamıştı. Batı kapitalist sistemi, savaş sonrasında bir daha böyle bir duruma düşmeyecek bir uluslararası düzen kurmak istemektedir. Bu düzen hem ekonomik bunalımları ötelileyebilmeli hem de uluslararası ticaret hacmini artırmalıydı.

ABD için, bu yeni düzenin kurulması uzun erimde başlanması gereken bir amaç değildi. Savaş sonunda karşılaşılabilecek sorunların çözümü için, en kısa süre içinde gerçekleştirilmesi gerekiyordu. ABD savaş içinde sanayi üretimini yüzde 170 artırmıştır.⁽³⁾ Bu genişliyen ekonominin savaş sonrası koşullarına önemli işsizlik sorunları yaratmadan uyum yapabilmesi için savaş öncesinde 3 milyar dolar olan ihracatını 8 milyar dolara çıkarması gerekmektedir. Bu yolla beş milyon kişiye iş yaratabilecektir. Amerikanın bu savaş sonrası ekonomik hedefini, savaş öncesinin uluslararası ticaret koşulları içinde gerçekleştirmesi olanağı yoktur.

Savaş sonrasında yeni uluslararası ekonomik düzeninin temeli, 1-23 Temmuz 1944 tarihinde Başkan Roosevelt'in çağrısı üzerine 44 ülkenin katılımı ile toplanan Bretton-Woods Konferansında atılacaktır. Konferansta savaş sonrası ekonomik düzeni için iki temel kurum; a) Uluslararası Para Fonu (I.M.F.), b) Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (I.B.R.D.) önerilmiştir. Daha sonraki yıllarda oldukça etkili olacağı görülen bu kurumlar, ABD'nin finans kapital çevrelerinde yeterli görülmemektedir. Bu çevreler Bretton Woods konferansının kredi sorunları üzerinde durduğunu, kredi kolaylığının bir uluslararası ticaret politikası yerine geçemeyeceğini, temel sorunun uluslararası ticaret engellerinin kaldırılması olduğunu savunacaklardır.⁽⁴⁾ Bu etkilerle, ABD serbest dış ticaret konusundaki politikasını daha belirgin hale getirecektir.

Türkiye Bretton Woods anlaşmasını kabul ederek savaş sonrasında batı kapitalist sistemi içinde yer alacağını ilk göstermesini vermiştir. Türkiye bu anlaşma çerçevesinde; serbest dış ticaret rejimi içinde sanayileşebileceğini sanmaktadır. Zamanın Ticaret Bakanlığı Müsteşarı Cahit Zamangil⁽⁵⁾.

Harbin sadece tahripkârlığı ile kalmıyarak istihsal usullerinin getirdiği yeniliklerle sanai istihsal için hazırladığı büyük hamleler ve harp malzemesi için çalı-

şan sanayi in istihalesinden beklenen büyük istihsal o nisbette büyük bir ihrac zarureti ni derpiş etmektedir. Dünya dış ticaretinin gösterdiği bu istikamet ve temayüller karşısında herşeyden önce çok satmak ve çok almak dileğine memleketimizde hararetle iştirak etmektedir. Kanaatimizce milli sanayiimiz bu harekete ancak yardım edecektir... Ziraatle sanayiini müvazeleneli bir hale getirmiş olan memleketler, dünya ticaretinde herhalde küçük müşteriler olmamışlardır. Eğer kendi pamuğumuzu kendimiz işliyor ve bunun için daha az pamuklu bezler ithal ediyorsak, bunun yerine makineler, yedek parçalar, inşaat malzemesi alıyoruz» demektedir.

Türkiye savaş sonrası uluslararası dengede, batı kapitalist sistemi içinde yer alabilmek için, savaş öncesindeki tarafsızlık siyasetinden hızla uzaklaşacaktır. Birleşmiş Milletlerin kurulması için Sanfransisco'da yapılacak toplantıya katılmak için «mihver devletlerine» savaş ilan etmek ön koşul haline gelince, Türkiye 23 Şubat 1945'te savaş kararı alarak, 26 Haziran 1945'te Birleşmiş Milletler anlaşmasını imzalayan 51 ülke arasında yer aldı.⁽⁶⁾

Türkiye'nin içine girmeğe çalıştığı bu yeni uluslararası düzenin ekonomik politika kararları bakımından ilk somut sonucu kendisini, 6-7 Eylül kararları diye tanınan 1946 yılı devalüasyonu ile gösterdi. Bu uluslararası düzende ticareti artık ikili anlaşmalarıyla yürütmek olanağı kalmıyordu, ticaretin çok taraflı olarak yürütülmesi gerekiyordu. Bu ise, Türk parasının değerinin ayarlanmasını gerektiriyordu. O zaman doların resmi kuru 129 kuruş iken, bir doların piyasada satınalma gücü 349 kuruş idi. 6-7 Eylül kararları ile, doların kuru 280 kuruş olarak saptandı.⁽⁷⁾ Dönemin Maliye Bakanı verilen kararı şöyle açıklamaktadır.⁽⁸⁾

«Paramızın yeni tarifini yaparken bu işi sırf memlekete ihracat imkânı vermek için mi yapmalı, yoksa bir para ameliyesinin husulü için mi yapmalı? İkinci yolu tercih ettik. Şumüllü bir iktisadi tedbir yoluna gidelim ve hakiki parite bulalım dedik. Bu işi bugünkü ahvalde iç ve dış fiyat temayülleri bakımından uygun bulduk.

Sırf nazariyata dayanan formüllere göre içeride ve dışarıda muhtelif memleketlerin endekslerini karşılaştırdık ve neticede 280 den yüksek bir parite elde ettik. Böyle istikrarlı bir para elde etmek ve atiyen değişmeler yapmamak ve ihtiyatlı hareket etmiş olmak için biraz geride kaldık. Bu gerilik küçük bir intibak ameliyesiyle düzelebilir.»

Bu açıklama Türkiye'nin bu devalüasyonu ihracat kaygısıyla yapmadığını açıkça göstermektedir. Öyle ise bu devalüasyonun yapılmasında esas neden nedir? Bunun yanıtını yine Maliye Bakanının konuşmasında buluyoruz. «27 Eylül'de Bretton Woods Anlaşmasına ithalimiz hakkında bir karar verilecektir.» Türkiye savaşın son yılları içinde galip ülkelerce kurulmaya çalışan yeni uluslararası düzenin kurumları içinde yer alırken, bir yandan da galip ülkeler arasındaki Sovyetler Birliği ile ABD ile İngiltere arasında zamanla artan gerilim içinde de yerini seçecekti.

12 Mart 1947'de Truman kongreye sunduğu mesajla soğuk savaşı açıkça ilan ediyordu. Bu mesajda 1948 yılına kadar Kongrenin Yunanistan ve Türkiye'ye 400 milyon dolarlık ödenek ayırmasını ve devletlerin isteğine bağlı olarak her ikisine de sivil ve askeri personel göndermek ve seçilecek Türk ve Yunan personelinin de ABD de yetiştirilmesini sağlamak üzere yetki verilmesini istiyordu.⁽⁹⁾ Böylece Türkiye, soğuk savaş içinde Batı bloku yanında yer seçmiş oluyordu.

Truman doktrini ile, savaş sonrası dönem için öngörülen uluslararası örgütlenme, önemli bir değişiklik geçiriyordu. Birleşmiş Milletler ikinci plana itiliyordu. ABD'nin Truman doktriniyle kendi kendine üzerine aldığı «hür» ülkelerin korunması görevi için, Birleşmiş Milletler uygun bir kuruluş değildi. Bu görev için yeni uluslararası örgütler kurulmalıydı. Soğuk savaşın koşulları içinde bu kuruluşlar Marshall planı ve onun aracı olan Avrupa Ekonomik İşbirliği Komitesi (OECE) ve Kuzey Atlantik Paktı (NATO) olarak ortaya çıktı.⁽¹⁰⁾

5 Haziran 1947'de ABD Dışişleri Bakanı George Marshall'ın Harvard Üniversitesinde yaptığı Avrupa'nın kalkınmasının Amerika'nın çıkarlarına uygun olduğunu savunan konuşmasıyla açıklanan Marshall planı, Truman doktrininin ekonomik alan-

daki yüzü olarak görülebilir.⁽¹¹⁾ Bu plan uyarınca 16 Avrupa ülkesi 22 Eylül 1947'de OEEC'yi kurdular ve dört yıllık bir «Avrupanın yeniden canlandırılması» planını ABD'ye sundular.

Türkiye Marshall planı içinde yer almak için uğraştı ise de, bu planda Türkiye'ye oldukça marjinal bir yer verildi.⁽¹²⁾ Türkiye'nin taleplerini formüle etmek için hazırlanan «1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı», genellikle Marshall planı dışında tutuldu. Avrupa'nın yeniden canlandırılmasını öngören plan içinde Türkiye'ye ancak, bu amaçla tutarlı önerileri için yardım edilecekti. Genel kalkınma programları için Türkiye'nin, Marshall planından değil, uluslararası sermaye kaynaklarından (piyasalarından) yararlanması önerildi. Marshall planı, Türkiye'nin döviz stoklarını yeterli ve ödemeler dengesini uygun gördüğü için, ilk 15 ayda yalnızca A.B.D. den kendi kaynakları ile makine almasında öncelik tanıyordu.⁽¹³⁾

Marshall planında Türkiye'ye marjinal bir yer verilirken, 1949 yılında kurulan NATO ya da, Türkiye başlangıçta kabul edilemedi. Türkiye NATO ya askeri savunmasından çok Amerikan yardımından yararlanmak için katılmak istiyordu. Küçük Avrupa ülkeleri de, Türkiye'nin NATO ya katılmasına benzer nedenlerle karşı çıkarken, İngiltere kendi çıkarları açısından Türkiye'nin Orta Doğuda oluşturulacak bir başka pakta yer almasını istiyordu. Türkiye'nin NATO ya kabulü daha sonra ancak Kore savaşına katılma pahasına sağlanacaktır.

Böylece Türkiye savaş öncesinin dış siyasetinde tarafsız, ekonomik ilişkilerinde de dışa oldukça kapalı otarşik olarak büyümeye çalışan bir ülkesi olmaktan çıkıp Batı bloku içinde yer almaya çalışan bunun için bu blokun ekonomik ve siyasal koşullarını uygulamaya açık bir ülkesi haline geliyordu.

Türkiye savaş sonrasında yalnızca dış ilişkilerinde değil, aynı zamanda da iç siyasal örgütlenmesinde önemli bir değişme geçiriyor, tek partili bir siyasal rejimden, çok partili bir siyasal rejime geçiyordu. Bu geçiş konusunda Türkiye'de iki açıklama yaygındır. Bunlardan birincisi bu dönüşümü Türkiye'nin dış ilişkilerindeki dönüşümün bir doğal uzantısı olarak görmektir.⁽¹⁴⁾ Nitekim Amerikan senatosunda Türkiye'ye yardım müzakere edilirken tek partili siyasal rejimi eleştiri konusu olmuştu. Bu rejimle Türkiye'nin, Batı bloku içindeki yeri tartışılıyordu. Batı

dünyası, İkinci Dünya Savaşı içinde işlenen demokrasi ideolojisi yüzünden, bu konudaki duyarlılığını koruyordu. 1 Kasım 1945'te İsmet İnönü TBMM açış konuşmasında «Bizim tek eksikimiz Hükümet partisinin karşısında bir parti bulunmamasıdır» diyordu.⁽¹⁵⁾ Bu açık davetten sonra 7 Ocak 1946'da dönemin etkin muhalefetini oluşturacak Demokrat parti kuruluyordu. Çok partili rejime geçişi ikinci açıklama biçimi, Cumhuriyetin başından beri rejim içinde bulunan bir eğilimin, İnönü'nün isueğiyle uygulamaya konulması biçimindedir.⁽¹⁶⁾ Bu açıklamanın kendi başına yeterli olmayacağı ya da birinci açıklamayı dışlayamayacağı kolayca gösterilebilir. Ama böyle bir eğilimin varlığının, dıştan gelen telkinlerin uygulanmasını kolaylaştırdığı da söylenebilir.

Türkiye'nin siyasal örgütlenmesindeki değişimleri sadece dış etkilere bağlayan bir açıklama yerine savaş içinde ülkenin iktidarına el koyan sınıfların konumlarındaki ve koalisyonlarındaki değişme ile açıklıyan bir üçüncü görüş geliştirilebilir. Savaş içinde enflasyon, fiyatlar üstüne konulan kontrollar ve karaborsa toplumun sınıfsal yapısında ve gelir dağılımında önemli değişimler doğurmuştur. Tüccarlar sanayiciler ve piyasanın yeni koşullarından yararlanabilen çiftçilerin gelirlerinde ve sermaye birikimlerinde önemli artışlar olmuştur. Buna karşılık memurlar, işçiler ve küçük çiftçiler önemli kayıplara uğramışlardır.⁽¹⁷⁾ Böylece savaş sonrası dönemde liberal ekonomi politikasına geçişi isteyen bir sınıfın gelişmesi sağlanmıştır. Ama böyle bir sınıfsal gelişmenin Türkiye'nin siyasal örgütlenmesinde bu dönüşümü sağlayacak güçte olup olmadığını kesin şekilde söylemek çok zordur. Buna karşın böyle bir değişme başladığında demokratikleşme sürecini kendi yönünde denetleyebilecek, bu süreç içinde kendi gelişmesini daha da hızlandırabilecek bir yapıya kavuştuğu kolayca söylenebilir. Savaş koşulları içinde yaşanan ekonomik sıkıntıların «devletçiliğe» yüklenmesi, bu yükselen sınıfların liberal bir ekonomiye geçişi savunması için yeterli bir ideolojik malzemeyi de sağlayacaktır.

Bu tür baskılar yalnızca yeni kurulan Demokrat Parti muhalefeti dolayısıyla olmayacak, gerçekte sınıfsal yapısında DP'ye önemli benzerlikler gösteren CHP içinde de doğacaktır. 1938 yılından sonra «devletçilik» konusunda görülen yumuşama, 1943 yılında toplanan CHP'nin altıncı kurultayında devletçiliğin yeni tanımlanmasıyla açıkça ortaya çıkmaktadır.⁽¹⁸⁾ Bu tanımlamada,

«devletçilik» şahısların yapamadığını devlet yapar biçimindeki, en geri çizgiye itilmiştir. Daha dış ilişkilerde açık bir değişme olmadan önce CHP'nin kendi içindeki etkilerle olan bu dönüşüm, ülkenin sınıfsal yapısının da bu dönüşüme ne kadar hazır hale geldiğini göstermektedir. Nitekim ünlü Milli Koruma Kanununda da işçi ve köylü kesimine karşılıksız fedakârlıklar yüklenirken, devletin özel girişimin kârlarını ve sürümünü korumaya, olağanüstü koşullara karşın gösterdiği özende, bu savın bir başka kanıtıdır.

İşte savaş sonrası kalkınma planları, Türkiye'nin hem dış ilişkilerinde hem de iç siyasal seçmenlerinde çok önemli değişiklikler geçirdiği bir dönemde hazırlanmaktadır. Böyle bir geçiş döneminde hazırlanan her plan gibi bu planlar da, önemli belirsizliklerle karşılaşıyorlar. Bu belirsizliklerin, planın hem hazırlanma sürecini hem de içeriğini nasıl etkilediği, ileri bölümlerde incelenecektir.

III. Savaş Sonrası Kalkınma Planı Çalışmalarının Örgütlenmesi

Saraçoğlu Hükümeti, 1944 yılında Almanlara karşı Sovyetler Birliğinin büyük saldırısı başladığı sırada, «harp sonrası kalkınma plan ve programının hazırlanmasına» karar verdi. Böylece Türkiye'de, savaş sonrası için kalkınma planları hazırlayan ülkeler arasına katılıyordu.

Planı hazırlamak için özel bir planlama örgütü oluşturulmadı. Bunun Maliye Bakanı Nurullah Esat Sümer, Ekonomi Bakanı Fuat Sirmen, Ticaret Bakanı Celal Siren ve Tarım Bakanı Şevket Raşit Hatiboğlu'na bağlı, bir bakanlıklararası komisyonca yürütüleceği, Başvekilce açıklandı. Plan bakanlıklararası bir koordinasyon içinde yürütülecekti. Çalışmanın esas sorumluluğunu, geçmişteki planlarda olduğu gibi, Ekonomi Bakanlığı taşıyacaktı. Nitekim komisyonun başkanlığını Ekonomi Bakanlığının müsteşarı Nihat Odabaşoğlu yapacaktı. Komisyon çalışmalarının sekreteryasını ise, Ekonomi Bakanlığının Sanayi Tetkik Heyeti Reisi olarak Şevket Süreyya yürütecekti.⁽¹⁹⁾

Komisyonun teşkil edilmiş olmasına karşın, uygulamada plan bir komisyon çalışmasından çok, Sanayi Tetkik Heyeti Reis-

liğince yürütülen bir çalışma olarak gelişti. Planlama çalışmaları sırasında gerek bakanlardan gerekse müsteşarlardan meydana gelen komisyon, bir kez bile toplanmadı. Plan dökümanının geliştirilmesinde aktif rol alan kuruluşlar Sanayi Tetkik Heyeti Reisliğinin yürütücülüğünde Sümerbank ve Etibank oldu. Sümerbank ve Etibank Birinci ve İkinci Sanayi planlarının uygulamasını yüklenen kuruluşlar olarak, önemli bilgi ve hüner birikimine sahipti. Planın hazırlanmasında bu bilgi birikimi harekete geçirilmeye çalışılacaktır. Savaş sonrası kalkınma planları da, daha öncekiler gibi teker teker geliştirilen yatırım projelerinin toplulaştırılmasıyla elde edildiği için, proje hazırlamaya dönük teknik beceriler, planın geliştirilmesinde çok hayati bir öneme sahiptir. Sanayi Tetkik Heyeti Reisi Başkanlığında, hem bu reisliğin elemanları, hem Sümerbank hem de Etibank'ın elemanları bir araya gelerek çalışma protokolları hazırlamışlardır. Bu toplantılarda önce hangi konularda proje hazırlanacağı kararlaştırılmakta ve konusuna göre projeler Sümerbank ya da Etibank'ta hazırlandıktan sonra yeni bir toplantıda tartışılıp yeni bir protokola bağlanmaktadır. Projelerin hazırlanması belirli bir aşamaya geldikten sonra, Sanayi Tetkik Heyeti Reisliğince genel plan dökümanı şekline dönüştürülmektedir.

Planlama sürecinde,⁽²⁰⁾ teknik dökümanın hazırlanması bitirildikten sonra, bunun siyasal süreçte onanması süreci gelmektedir. Bu süreç oldukça gevşektir. Plan, TBMM'de bir meclis kararı haline gelmemektedir. Yalnız hazırlanan plan Bakanlara sunulmakta, Bakanlar Kurulunda onanırsa, plan içinde yer alan projelerin uygulanmasına geçilebilmektedir. Bunun için plandaki belirtilen miktarda dış harcama yapma yetkisi uygulayıcı kuruluşa örneğin Sümerbank'a verilmektedir. Sümerbank'ta, Ekonomi Bakanlığının onayıyla satın alma heyetleri kurmakta fabrikalara ilişkin dış bağlantıları yaparak uygulamaya geçmektedir. Bu uygulama sırasında Maliye Bakanlığı dış ve iç kaynakların tahsisini denetim yoluyla, planın uygulamasını heran etkileyebilmektedir.

Planın kurgusu esnek olduğu için değişmelere ve yeniden düzenlenmelere çok açıktır. Uygulamada çıkan dar boğazlarda, plan yeniden gözden geçirilmekte ve siyasal sürece, başka bir deyişle Bakanlar Kuruluna götürülerek, uygulama yeni siyasal

seçmelere uydurulmağa çalışmaktadır. Planın bu değişmeğe açık yapısı içinde, uygulamada kararlılığı bir miktar olsun artırabilmek için, uygulayıcı kuruluşlarla, Ekonomi Bakanlığı arasında yapılan «son protokola» Merkez Bankası Başkanı da katılarak, finansman bakımından çıkacak darboğazlar azaltılmağa çalışılmıştır.⁽²¹⁾

Burada betimlenen planlama süreci, büyük ölçüde pratik içinde ortaya çıkmıştır denilebilir. Ama planın hazırlanmasına başlanırken, planın metodu ve belki de süreci üstünde bir «not» un Şevket Süreyya Aydemir ile Sümerbank konjonktür müşaviri tarafından hazırlanarak Ekonomi ile Maliye Bakanlıklarının onayına sunulduğu anlaşılmaktadır. Bu belge elimizde bulunmadığından, içeriğini bilmiyoruz. Yalnız hazırlanan planın metni içinde, bu planın öncekilerinden farkını açıklayan bir paragraf vardır. Bu paragraf seçilen metod hakkında bazı ip uçları vermektedir. Planın bu kısmında Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planları «umumi ve şamil bir sanayi planından ziyade kısmi ve mevzii sınai faaliyetlere ait bir program» sayılmalıdır diye eleştirilerek hazırlanacak sanayi planını kurulacak sanayiinin; hammadde bazları, tesis yerleri, iş ve ihtisas kadrosu, sosyal ihtiyaçları ve meseleleri, tesis seyrini tesbit edecek stüasyon esaslarına göre hazırlanmış investisman ve finansman safhaları bakımından etrafı ile işlenmiş bir iş planı olarak tarif etmek yerinde olur (denilerek)... Bu takdirde ise iş yalnız sanayi safhasında kalmayıp,

- a) Enerji bazları ve enerji siyaseti,
- b) Münakale sistemi ve münakale siyaseti,
- c) Sanayiinin yurt içinde coğrafi dağılışı ve memleketin iktisadi reyonlaştırılması,

meselelerinin işlenmesini kendiliğinden zaruri kıldığı savunulmaktadır.⁽²²⁾

İstenilen, çok yönlü bir plan hazırlamaktır. Bu planın kapsamı, siyasal otoritece planlama çalışmasında yer alması öngörülen bakanlıkların ilgi alanlarının dışına taşmaktadır. Belki de bu komitenin planlama pratiğinde çalıştırılmamış olmasının ve plan sonuçlarının Bakanlar Kurulunda tartışılmasının nedeni budur. Böyle çok yönlü ele alış ilk komitede adı geçen bakanlıkların

dışında, Bayındırlık, Ulaştırma, Millî Eğitim, Sağlık vb. bakanlıkların plan doğrultusunda işler yapmasını gerektirecektir. Bir anlamda ekonomik gelişme programının kabulü, bakanlıklar içinde yeni sektörel planlar doğuracaktır. Planlama yönetsel sistem içinde bir «difüzyonist süreçle» yayılacaktır.

Nitekim hazırlanan sanayi planı ile eşzamanlı olarak ya da belirli bir gecikmeyle diğer bakanlıkların da planlar hazırladıkları görülmektedir. 1946 yılında hazırlanan, 15 yıllık bir demiryolu ve liman yapım programı vardır. Bu planda, 800 milyon TL. sarfıyla 2310 km. yeni demiryolu yapılması, 200 milyon TL. sarfıyla 5 limanın geliştirilmesi öngörülmüştü. Yine 1946 yılında hazırlanan bir karayolu programında 600 milyon TL. sarfıyla 20.000 km. lik her mevsim geçit veren bir devlet yolları ağı önerilmişti.⁽²³⁾ 1946 yılında Bayındırlık Bakanlığı bünyesinde olan bir başka gelişmede 190 milyon TL. yatırımı öngören yedi yıllık «Büyük Su İşleri» programının hazırlanmasıydı.⁽²⁴⁾ Sağlık Bakanlığı da 1946 yılında Birinci On Yıllık Sağlık Planını yayınlıyordu.⁽²⁵⁾ Tüm bu planlar sorumlu bakanlıkların bünyesi içinde hazırlanmakla birlikte, ilgili bakanlıklardan oluşan komisyonlar yoluyla ele alınmakta ve Sanayi Tetkik Heyeti Reisi bu komisyonlara katılarak hazırlanan sanayileşme planı ile diğer planlar arasındaki tutarlılığı sağlamaya çalışıyordu. Ayrıca Ekonomi Bakanlığı, hazırlanan plan Bakanlar Kurulunda benimsendikten sonra, planın başarıya ulaşması için diğer bakanlıklarca gerçekleştirilmesi gereken işleri birer yazı ile kendilerine bildiriyordu.

Bu ilişkiler içinde, Millî Eğitim Bakanlığıyla ilgili olanının ilginç bir yönü vardır. Millî Eğitim Bakanlığının «teknik eğitimi geliştirme» çalışmaları plan öncesinde başlamıştır. Bu bakanlığın Mesleki ve Teknik Öğretim Müsteşarlığınca hazırlanarak 1942 yılında yayınlanmış bir «Türkiye Endüstrisinin Gelişim Programı» vardır.⁽²⁶⁾ Dönemin Teknik Öğretim Müsteşarı Rüştü Uzel eğitim programını yönlendirmek için Türkiye endüstrisinin gelişimi için bir programın yapılmasına gereksinme duymuş ve böyle bir programı hazırlamıştır. Hazırlanan bu programın zaman ve maliyet boyutu yoktur. Yalnızca yatırım konularını ve bunların alternatif yerlerini gösteren 92 tür sanayii kapsayan bir yatırımlar listesi halindedir. Bu program içinde yer alan konuların pek çoğunun, savaş sonu kalkınma programı içinde yer

aldığı görülmektedir. Böylece Milli Eğitim Bakanlığı ile kurulan ilişki, yeni plandan etkilenmekten çok onu etkilemek şeklinde olduğu söylenebilir.

Hazırlanacak planın yararlandığı ön hazırlık yalnızca «Türkiye Endüstrisinin Gelişim Programı» değildir. Savaş içinde Milli Savunma Bakanlığı ve Genel Kurmay Başkanlığının Ekonomi Bakanlığından ordu ihtiyaçlarını karşılamak için birçok konuda istekleri olmuştur. Bu konularda Ekonomi Bakanlığının hazırlıkları vardır. Ayrıca İkinci Dünya Savaşı, II nci Sanayi Planının uygulanmasını büyük ölçüde imkânsız kılmıştır. İşte bu planda bulunup gerçekleştirilememiş projelerinde, yeni planda da gözönünde tutulacaktır. Öte yandan birinci ve ikinci planla kurulmuş sanayilerin işleyişleri sırasında gözlenen aksaklıklar ve bu konuda yapılan çalışmalar, yeni projeler tanımlamakta plançılara çok yararlı olmuştur.

IV. Savaş Sonrası Kalkınma Planının Niteliği

Yukarıda tanımlanan süreç içinde sürdürülen planlama çalışmalarının sonuçları 7 Mayıs 1945'te, yani savaşın bitmesinden iki gün sonra, Bakanlar Kuruluna sunulacak hale gelmiştir. Çalışma sonuçları üç ayrı grupta sınıflandırılabilir belgeler halinde ortaya konmuştur. Bunlar;

- a) Bu yazıda kısaca «Genel Rapor» olarak adlandırılacak olan, «Türk Sanayiinin, Harp Zamanından Sulh Zamanına İntikal ve Sulh Zamanının Muhtemel Yeni Şartlarına İntibak Devresinde Korunması ve Gelişmesi İle İlgili Genel Problemler Hakkında Rapor.»
- b) «Genel Rapor»un teknik bölümlerinin özeti ile Türkiye'nin jeopolitiğine ilişkin genel görüşlerin bulunduğu «Öz Rapor.»
- c) Plan içinde ele alınan konulardan, Sümerbank ve Etibank'ın gerçekleştireceklerine ilişkin planlar, yatırım listeleri halindeki programlar ve uygulamaya ilişkin protokollardır.

Genel Raporda Türkiye sanayiinin Cumhuriyet öncesi ve sonrasında gelişimi tarihsel bir anlatım içinde ayrıntılı bir şekilde verildikten sonra, varolan sanayi yapısının yetersizlikleri

ve sorunları tartışılmakta, sanayileşme stratejisi ve politikalarıyla değişik sanayi kesimlerinde yapılacak yatırımlar özetlenmektedir. «Öz Rapor» bir ölçüde genel rapordaki bilgilerin özetlenmesini kapsamakla birlikte, genel raporun tam bir özeti niteliğini taşımamaktadır. Genel raporda yer almamış olan, iş ve işçi meseleleri, gümrük politikaları, uluslararası para düzeni içinde Türkiye'nin yeri, fiyat politikaları gibi çok önemli politika sorunları yalnızca «öz rapor»da yer almaktadır. Bu nedenle «Genel Raporu» ve «Öz Raporu» bir bütün halinde temel strateji ve politika dökümanı olarak değerlendirmek gerekir.

Üçüncü grupta yer alan çalışmalar bu genel politikalarla tutarlı olarak seçildiği düşünülen tek tek projeler ya da bu projelerin oluşturduğu programlardır. Planın bu projeler kısmı, sık sık revizyondan geçmekte ve değişmektedir. Planın yapısı incelendiğinde temelde politikalar ve projeler gibi iki kademe çalışmadan meydana geldiği, bu kademelerin arasındaki ilişkiyi kuracak, bugünkü planlama terminolojisi ile bir makro modelden yoksun olduğu görülmektedir. Ülkenin milli geliri, tasarruf ya da kaynak yaratma olanakları ve öngörülen planın yatırım büyüklükleri arasında açıkça bir ilişki kurulmamıştır. Bu ilişkinin kurulması, bir anlamda siyasal sürece bırakılmıştır. Söz konusu tutarlılık siyasal süreç içinde bir çeşit deneme-yanılgı yöntemiyle sağlanacaktır.

Planın yapısındaki bu özellik gözönünde tutularak, bu yazıda daha çok planın genel strateji ve politika seçmeleri üzerinde durulacak, yatırım programlarına ilişkin çok sayıdaki tablolardan seçilerek verilecek birkaç özet tablo ile yetinilecektir.

V. Planın Sanayileşme Konusundaki Temel Strateji ve Politika Seçmeleri

Daha önceki bölümlerde gördüğümüz gibi, bu plan Türkiye'nin dış ekonomik ilişkilerinde bir dönüşümün yaşandığı dönemde hazırlanmıştır. Bu nedenle planı hazırlayanlar önemli bir belirsizlikle karşı karşıyadır. Bu belirsizliğe karşı planın tutumu dış ilişkiler için öz raporda bir öngöründe bulunmak olmuştur. Ve planın temel seçmeleri bu öngörüye oturtulmuştur.

Planın Dayandığı Dış Ekonomik İlişkiler Varsayımları

Planı hazırlayanların öngörüsünce⁽²⁷⁾

«Bugünkü inkişafılara göre Türkiye'nin jeopolitik durumu harp sonrasında onu, bütün cihana tesirini yaya-
cak olan iki zıd mübadele sisteminin, yahut iki hakim
iktisat nizamının iltisak hattı üzerinde bulunduracak-
tır... ..Hadiselerin gelişiminde yeni dönümler olmadığı
takdirde bugün öyle sanılabilirki, şimalde sosyalistleş-
tirilmiş iktisadiyat belki de eski Sovyetler Birliğinden
başka şarki ve merkezi Avrupa ile Balkanları da ikti-
sadi nüfuzu altına almak suretiyle bütün Avrupada
hakim bir siklet olmak imkânını bulabilecek, bunun
haricinde ise demokrasilerin, bittabi yenileştirilecek ik-
tisadi usulleri bazı mertebe güdümlü olsa dahi bir su-
per kapitalizm safhasında taazzuva çalışılacaktır...
...İki zıd fakat hakim iktisat sisteminin bilhassa temas
ve iltisak notlarında mütenevveler ve nüans farkları
göstermek kaydıyla birtakım «ara nizamlar» yahut mü-
tevassıt iktisat rejimleri yer alacak ve öyle sanılırki
meselâ Fransa, bu ara nizamların tipik bir mümessili
olacaktır... ..Memleketimizin yukarıda işaret edilen iki
hakim iktisat ve mübadele nizamının temas ve iltisak
hattı üstüne düşen memleketlerden biri olmak dolayı-
sıyla iktisadi bakımdan aynı zamanda birbirleriyle ik-
tisadi mübadelelere girişecek olan iki büyük blokun
her ikisinin de tesirleri altında kalması bir emri za-
ruri olsa gerektir.»

Plan, savaş sonrasında doğacak siyasal ve ekonomik kutup-
laşmayı doğru olarak kestirebilmektedir. Türkiye'nin bu kutup-
laşma içindeki konumunu ise, yalnızca jeopolitik konumuna da-
yalı bir öngörüyle doğru olarak saptıyamamaktadır. Türkiye'nin
bu konumda savaş öncesindeki gibi, tarafsız kalabileceğini var-
saymaktadır. Bu varsayım, herne kadar jeopolitik konuma da-
yandırılıyorsa da, gerçekte planda devamlı olarak etkinliği gö-
rülen «kadrocu» ideolojik arayışlardan da etkilenmiş görülmek-
tedir. Böyle bir durum, kadrocu üçüncü yol arayışlarının temel-
lendirilmesinde de, büyük ölçüde kolaylık sağlayacaktır.

Planın Stratejik Seçmeleri

Dünyanın yeni ekonomik ilişkileri içinde, Türkiye'ye izliye-
ceği ekonomik politikalarda önemli esneklikler kalacağını var-
sayan plan, temel hedeflerinden biri olan «makinalaşma»yı şöyle
koymaktadır :

«Cihanın ileri memleketleriyle iktisadi bağılılığı, bilhas-
sa harp sonrasında, daha ziyade artması icap eden
memleketimizin, o memleketlerde tatbik sahası bulan
aynı usul ve vasıtaları benimsemesi ve kullanması el-
zemdir. Bu usul ve vasıtaların farik vasfı da umumi
hizmetlerde ve istihsal işlerinde «Makine»nin hakimi-
yetidir. Makine ve sürat; devrin farikası ve yarının ci-
han manzumesi içinde müstakil bir mevcudiyet kala-
bilmenin asli şartıdır.»⁽²⁸⁾

Planda, makinalaşma hedefi salt bir sanayi kurulması şek-
linde ele alınmamakta, kapsamlı bir amaç olarak verilmektedir.

«... Memleketimizin makinalaşması, yalnız sanayi in-
tesis şeklinde bir teknik veya münhasıran iktisadi bir
hadise değildir. Kültür inkilabının sağlam bir esasa
dayanması, ziraatın verimliliği, istihsalin artışı, sinai-
nin iktisadiliği, hammaddelerinin işlenmesi ve ilk mad-
de ile son mamul arasındaki işçiliğin ve farkın mem-
lekette bırakılması gibi bir sıra sosyal ve ekonomik fütü-
hatın da bir iadesidir.»⁽²⁹⁾

Bu kapsamlı sanayi gelişme, nasıl başarılacaktır. Savaş ön-
cesinde «kadrocuların» önerdiği «otarşik» büyüme yoluyla mı?
Planı hazırlayanlar, yukarıda konuları uzun amaca yeni dünya
ilişkileri içinde «otarşik» yolun izlenmesiyle ulaşılamıyacağını
farketmektedir. Ve otarşik model yerine yine anti-kolonyal ni-
teliği dolayısıyla «kadrocu» ideolojik çizgiyle tutarlı, şöyle bir
«polikültür» politikası önermektedirler;

«Binaenaleyh polikültür ve sanayi, harp sonrasında et-
rafımızı saracak iktisat nizamları arasında kendisine
sarılacağımız ana inkişaf mihverini teşkil eder. Otarşi
değil, fakat polikültür (çeşitli mahsullerimizin ve kay-
naklarımızın sanayi alanında kıymetlendirilmesi bu

mefhuma dahildir). Yakın iktisadi hedefimiz olsa gerektir.» «Polikültür... evvela ziraatte çeşitliliği istihdaf eder ve çeşitlilikte memleket sanayii için hammadde tedariki gayesi de vardır. Aynı zamanda memlekette bu sanayileşme hareketini besleyecek böyle bir polikültür, milli vasıflı bir gelişmenin ilk şartıdır. Yurdumuz için dileğimiz böyle bir gelişmedir.»⁽³⁰⁾

Polikültür hedefinin konulmasıyla, sanayileşme ile tarımsal gelişme arasında bir bağ kurulmaktadır. Hem tarımsal gelişmeyi etkileyen bir sanayileşme biçimi öngörmekte ve bu bakımdan ikinci Sanayi Planının hedefleriyle bir benzerlik görülmektedir. Hem de sanayileşmenin gerçekleşebilmesini, planda bu konuda açık öneriler bulunmasa da, tarımdaki gelişmeye bağlamaktadır.

Planın kendisine seçtiği çok yönlü gelişme amaçları, yalnızca tarım ve sanayi ilişkisine özgü değildir, daha önce de plan metodolojisine değinirken de gördüğümüz gibi hazırlanacak plan

«Enerji bazları, münakale sistemi ve iktisadi reyonlaştırma şartlarının kül halinde mütalaasıyla mevcut ve yeni kurulacak sanayiın yurt içinde coğrafi dağılışını gösterecek»...

bir iş planı olacaktır.⁽³¹⁾ Plan mekansal örgütlenme hedeflerine açıkça yer vererek, kendinden önceki ve sonraki planlardan önemli biçimde ayrılmaktadır. Enerji bazları etrafında sanayi kompleksleri kurarak ülkede ihtisaslaşmış ve farklılaşmış bölgesel ekonomiler kurmak, «kadro» dergisinde de savunulmuş bir kalkınma yaklaşımıdır. Planda, Sovyetler Birliği ve Almanya'nın savaş öncesi deneylerinden esinlenildiği söylenen bu stratejik seçme, şöyle anlatılmaktadır.

«Sanayi bakımından reyonlaştırma, sanayiın yurt içinde enerji membalarına ve münakale şartlarına uygun coğrafi dağılışı veya coğrafi temerküzü olarak tarif edilebilir. Bu takdirde ise her reyon; elektrik santralleri ve yollar şebekesi etrafında bir iktisadi teazzuv yahut bir (kombina) teşkil ederki bugünkü haliyle memleketimizde böyle kombinalar mevcut değildir.»⁽³²⁾

Bu şekilde bir sanayileşme planının uygulanabilmesi, raporda, Türkiye'nin dış ilişkilerinde sanayisini koruyucu bir gümrük rejimi izleyebileceği, varsayımına şöyle bağlanmaktadır.

«İş bu suretle mutaleâ edildiği zaman Türkiye'nin de yarınki dünya iş bölümünde bir yeri olacağını, dünyaya bazı maddeler verip, yine dünyadan bazı maddeler alacağını, dünya mübadele nizamı ise, tek ve mütecanis olmayacağına göre mübadeleye gireceğimiz memleketlerin gümrük ve mübadele rejimlerine göre bizim de çeşitli ve elastiki hareket tarzları takip etmek zorunda bulunduğumuzu, hülasa müstakil bir gümrük siyasetini tabii saymak icap eder.»⁽³³⁾

Sanayilerin Hangi Kesimlerce Kurulacağı Konusundaki Seçmeler

Daha önceki bölümlerde gördüğümüz gibi Türkiye, yalnız dış ilişkilerinde değil, aynı zamanda iç siyasal örgütlenmesinde önemli bir dönüşüm arifesindedir, özel kesimin etkinliği artmakta, yabancı sermayeye karşı tutumunu yumuşatmaktadır. Böyle bir dönemde hazırlanan plan ise, sanayileşmede devlet kesimine öncelik veren tutumunu, aşağıdaki nedenlere dayandırmaktadır:

Sanayileşme «memlekette yeni bir içtimai tabaka yaratır ve bu tabakanın hayat kaygıları ve şartları kendi haricinde kalan kitlelere nazaran hususiyet arz ve içtimai alâka talep eder halen büyük işçi kalabalığının bulunduğu muhitlerin içtimai tetkiki bu hususta çok şayanı 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 meselesinin bizde bir (işçi siyaseti) ve içtimai bir mesele olarak kabul etmek ve onu asli kitlesi ile devletin müdahale ve tanzim çerçevesinde bulundurmak lazımdır.»⁽³⁴⁾

Bu şekilde, plandaki devletçilik kadrocuların içinde sınıf çatışması olmayan bir toplum yaratma istekleri temellendirilmiş

olmaktadır. Bu Cumhuriyetin altı okla simgelenen ideolojisi içinde devletçiliğin, halkçılığı gerçekleştirecek bir araç olarak görülmesidir ki, CHP içinde hiçbir zaman benimsenmemiş bir yaklaşımdır. Plana göre,

«Harp sonrasında devletçi sektör muhtelif şartlar ve sebeplerle milli iktisadiyatımızda gittikçe genişleyen bir hisseyi ve vazifeyi temsil edecek ve bu suretle bilhassa sanayiimiz gittikçe devlet elinde teşkilatlanmış bir faaliyet şubesi olmak zorunda kalacaktır... (Özel kesime ise) bilhassa mahalli mahiyetli teşebbüslerle, küçük ve orta üniteler şeklinde kurulması daha elverişli olan tesisler, devlet elinde bulunması işin süratle ve emniyetle inkişafı bakımından milli bir zaruret olunan sanayi»⁽³⁵⁾ alanları bırakılacaktır.

Planın, yeni dış ilişkiler çerçevesi içinde gelmesini olanaklı gördüğü, yabancı sermaye konusundaki tutumu da ilginçtir. Plan nasıl bir sınıfsal seçme sonucunda devletçiliği öneriyorsa, yine bir başka sınıfsal seçme sonucunda da yabancı sermayenin özel kesimle işbirliğiyle değil de, devlet kesimi yoluyla gelmesini savunmaktadır. Plan, ülke içinde işbirlikçi bir sınıfın oluşmasını istememektedir.⁽³⁶⁾ Planın bu konudaki seçmeleri, Türkiye'de ortaya çıkan dönüşümle tamamen ters yöndedir. Bu durumda planın önerileri, ya «kadrocular»a özgü bir sınıfsal miyopi ya da ortaya çıkan gelişmeleri önlemek konusunda son bir gayret olarak yorumlanabilir.

Plandaki İş ve İşçi Politikaları

Öz rapor, savaş sonrasında iş ve işçi politikalarının, uluslararası anlaşmalara dayanan genel kurallardan etkileneceğini kabul ederek, önerilerini şu iki amacı gerçekleştirecek yönde yapmaktadır.

1. İnkilabın ideolojik esaslarına uygun olarak, çıkarlarını toplum içindeki çelişkilerin gelişmesinde arayan bir işçi sınıfının doğmasını engellemek.

2. İşçinin ihtisaslaşmasını ve randımanı artırmak ve daimi bir işçi kadrosu oluşturmak için, işçiliğin meslekleşmesini sağlamak.

Bu amaçlarla planda, varolan iş mevzuatının uygulanması ve geliştirilmesi önerilmektedir. Geliştirme önerileri arasında, «İşçinin kendisini istismar edilen bir varlık olarak hissetmesini önlemek için» devlet çerçevesine «işçi baremi» kurmak, işçiliğin meslekleşmesini sağlamak için «iş odaları» şeklinde işçileri teşkilatlamak, işçilere iş cüzdanları vermek, işçilere sosyal güvenlik sağlamak, ücretlerini bir «eşel mobile» bağlamak gibi öneriler vardır.⁽³⁷⁾

İşçilerin örgütlenmesi için «sendika» değil de «iş odaları» önerisinin yapılmış olması, «öz raporun» hazırlandığı dönemde CHP kurultayının sınıf esasına dayanan cemiyet kurma yasağının kaldırılması yolunda henüz karar almamış olmasıyla açıklanabilir. Ayrıca «iş odaları» sınıf çelişkisi konusundaki bilinçlenmeyi önlemek isteyen bir plan için, «sendikadan» daha tutarlı bir öneri olacağı açıktır. Kadrocu ideoloji ile de çelişmez.

Planın Türk Parasının Değeri ve Fiyat Politikaları Konusundaki Tutumu

Önceki bölümlerde gördüğümüz gibi savaş sonrasında yeni dış ekonomik ilişkileri içinde Türkiye 6-7 Eylül 1946 tarihinde bir devalüasyon yapmak zorunda kalmıştır. Böyle bir devalüasyon öncesinde hazırlanan bu kalkınma planında, savaş içinde yükselen fiyat düzeyi, Türk parasının değeri ve üretilen malların varolan maliyetleri içinde ihraç olanaklarının sınırlılığı gibi sorunlara da değinmek zorundadır. Plan bu durumda, iki politika seçeneği öngörmektedir. Bu seçenekler, şunlardır :

«— Ya mevcut fiyatlar seviyesine fiilen intibak ederek, bu fiyatlarla müvazi yürümeyen maaşları ve bazı hizmetleri de ona göre tanzim etmek ve paramızın yabancı paralar karşısındaki durumunu, yahut kambiyo değerini ona göre ayarlamak (yani devalüasyon)

— Yahutta böyle moneter bir tedbire gitmeden ve cihanın nasıl inkişaf edeceği bilinmeyen milletler arası münasebetlerinin gidişine uyararak ve heran için ayrı tanzim tedbirleri düşünerek mutavassıt bir idare tarzına başvurmak. Bu takdirde bir taraftan fiyatların ve bilhassa buğday ve hububat mebdeinden hareket ede-

rek kısmen ve bir hadde kadar geriye itmeğe çalışmakla beraber emisyon hareketlerini ancak ve daha ziyade müstahsil (yani piyasada istihsal ve hizmet hareketlerini artırıcı maksatlara) tahsise çalışmak fakat harp öncesinin dizginleyici ve dar deflasyon siyasetine dönmemek». Planın seçmesi ikinci yöndedir. Bu bakımdan da plan toplumda gelişen eğilimlerin tersi bir tutum önermiştir.

Planın genel politikalarını gördükten sonra sanayileşme programı içinde yer alan projeleri görelim.

VI. Sanayileşme Programı İçinde Yeralan Projeler

Planda yer alacak projelerin seçilmesinde, iki farklı hareket noktası olduğu görülmektedir. Hareket noktalarından biri mevcut sanayidir. Çoğunluğu birinci ve ikinci plan döneminde kurulan sanayilerin, ölçekleri, üretilen mal kompozisyonlarının kombina içi dengesi ve randımanları açısından sorunları ortaya çıkmıştır. Bu fabrikaların revizyona tabi tutulması, ölçeklerinin büyütülmesi ve optimum kuruluşlar haline getirilmesi istenilmektedir.⁽³⁹⁾ Bu tür revizyon projelerinin rantablitesinden yüksek olmaktadır. Bu nedenle yatırımların bir kısmı bu tür projelere ayrılacaktır. Projelerin saptanmasında ikinci hareket noktası gelecekteki ülke talebi olmaktadır. Savaş sonu planının talep yaklaşımı, varolan piyasa talebin analizinden çok, normatiftir. Bu yaklaşım planda şöyle ifadelendirilmiştir.

«Bu itibarla sınaî istihsal siyasetimize milli bir «istihlâk siyaseti»nin temel kılınması lâzım ve zaruridir....

1. Bugüne kadar sanayileşme hareketlerimize rehber olan ihtiyaç haddi, yarınki sanayileşme hareketlerimizde bize yol gösteremeyecek kadar dar ve kifayetsizdir.
2. Sınaî istihsalatta yarının ihtiyaç haddini iptidai bir halkın düşük alım kabiliyetine göre değil, ihtiyaçları çeşitli ve hayat standardı, hiç değilse medeni memleketler vasatısının altında olmıyan veya bu vasatiye yaklaşan bir milletin tabii taleplerine göre hesaplamak lâzımdır.»⁽⁴⁰⁾

Böyle bir normatif tutum, büyük bir sanayi programı önermeğe olanak sağlayabilir. Ama bu üretimin yeterli talep bulabileceğini de sınamak gerekir. Sözkonusu plan içinde böyle bir kaygı görülmemektedir.

Proje konuları bu yolla seçilen planda, iki yatırım programı geliştirilmiştir.

Birinci program tablo (I) de verilen yatırım konularını kapsamaktadır. Uzun erimli bir programdır. Bu programda, tekstil, kâğıt ve selüloz, inşa malzemesi, kimya, makina madeni eşya ve malzeme sanayileri, madencilik ve elektrik santralları yer almaktadır. Toplam yatırım miktarı 1,345 milyar TL.'dir Bunun 610 milyon TL lik kısmının döviz olarak ödenmesi gerekmektedir.

İkinci program, yukarıdaki genel programdaki konular içinden Sümerbank ve Etibank tarafından hemen uygulamaya konması öngörülen konuları kapsayan, tablo (II) ve tablo (III) te verilen uygulama programlarıdır. Bu programlarda Sümerbank'ın 110 milyon TL, lik, Etibank'ın 165 milyon TL. lik bir yatırım yapması öngörülmektedir. Programların gerçekleştirilmesinde temel darboğazın dış ödemeler olması beklendiğinden, her yatırımın dış ödemeler kısmı ve bu yatırımın gerçekleştirilmesi halinde her yıl sağlanacak döviz tasarrufunu gösteren listeler hazırlanmıştır. Sümerbank ve Etibank'ça gerçekleştirilecek yatırımların yer aldığı bu program, «Beş Yıllık İvedili Sanayi Planı» olarak adlandırılacaktır.

Daha önceki bölümlerde gördüğümüz gibi, savaş sonrası kalkınma planlarında, sanayilerin enerji bazları etrafında oluşturulacak sanayi kombinaları şeklinde kurulması öngörülmüştü. Planda, genel program içinde yeralan sanayilerin, 11 bölge içinde yerleşmesi düşünülmüştür. Bu 11 bölgeden 10 tanesi sanayi kombinaları (kompleks) dir. 11 inci bölge, bu 10 kombinanın dışında kalan kısımları kapsayan, bir «artık» mekandır. Planda bu 10 sanayi kombinasyonu ve bunlar içinde yer alacak sanayiler aşağıdaki şekilde belirlenmiştir.⁽⁴¹⁾

1. **Kuzey-Batı Anadolu** : Sakarya-Kütahya hidrolik ve termik enerji ekseni etrafında oluşacaktır. Eskişehir ve İzmit ikin-

TABLO I

Devlet Eliyle Muhtemel Olarak Kurulması Düşünülen Umumi Sanayi Planına Alınan Konular*

Sanayiın Konuları	İptidai Maddeleri	Kapasiteleri (Başlıca Mamuller İçin)		Lüzumlu Sermaye		Düşünceler		
				Tutarı	Harice Gidecek Kısım			
				Milyon TL.	Milyon TL.			
				(Takribidir)				
I. Tekstil Sanayii :								
Pamuklu	Akala pamuğu	İğ	370.000	Pamuk ipliği	40.000	225	85	Santraller kısmen dahil
		Tezgâh	8.000	Bez	30.000			
Yünlü	Yerli yapağı, yabancı Merinos ve Tiftik	İğ	66.000	Yün ipliği	12.500	55	25	Santraller dahil
		Tezgâh	1.000	Kumaş	9.000			
Kendir	Kendir lifi	—		İplik, Sicim ve dokuma	3.000	5	1.5	Santraller kısmen dahil
	Sun'i Yün	Selüloz		Sun'i Yün İpliği	500	1	0.5	Santral hariç
					286.—		112.—	
II. Kâğıt ve Selüloz Sanayii :								
Tomruk ve Selüloz				Mih. Hamur	12.000			
				İnce sargılık kâğıt	3.000	11	6	Santraller hariç
				Mukavva ve karton	16.500	11.—	6.—	

*) Sayın Maliye Bakanına 6/11/1945 tarihinde Hususi Kaleminden gönderilen listelere ait ihzari materyaldir.

**) Sayın Bakana verilen tabloların birer örneğidir. Düzeltilen rakamlar esas tablolarda öylece yazılmıştır. 20.10.1945

TABLO I'in (Devamı)

Sanayiın Konuları	İptidai Maddeleri	Kapasiteleri (Başlıca Mamuller İçin)		Lüzumlu Sermaye		Düşünceler	
				Tutarı	Harice Gidecek Kısım		
				Milyon TL.	Milyon TL.		
				(Takribidir)			
III. İnşaat Malzemesi Sanayi :							
Kireç Kil Alçı Kaolin Kuvartz Feldespat Dolomit Mermer Kum Pandermit Soda Amyant		Portlant çimentosu	285.000				
		Curuf çimentosu	100.000				
		Aluminli çimento	20.000				
		Pencere camı ve telli cam	10.000	60	20	Santraller hariç	
		Fayans malzeme	10.000				
		Gres seram	5.000				
		Porselen	3.000				
		Alçı levha	15.000				
		İnşa ve tecrit levha.	7.000				
		Asbest çimento malze.	40.000				
					60.—	20.—	
	IV. Kimya Sanayii :						
	Linyit		Nitrik asit	6.000			
Kireç taşı		Amonyum Nitrat	2.000				
Sülfürik Asit		Nitroşo (Asitli gübre)	28.000				
Tuz		Mayi amonyak	2.500				
Kok		Kalsine Soda	20.000				
Katran		Kalsiyum karbit	10.000				
Katran tali mamâlleri		Kimyevi boyalar	—				
Krom		Ferrokrom	10.000				
Mangenez ve kuva		Ferromangen	5.000				
Kuarsit cevherleri		Ferrosilisyum	5.000				
Magnezyum karbonat		Metal magnezyum	5.000				

TABLO I'in (Devamı)

312

Sanayiın Konuları	İptidai Maddeleri	Kapasiteleri (Başlıca Mamüller İçin)	Lüzumlu Sermaye		Düşünceler	
			Tutarı	Harice Gidecek Kısım		
			Milyon TL. (Takribidir)	Milyon TL.		
Kimya Sanayii devamı	Odun ve orman döküntüleri	Metilalkol	500			
		Aseton	80			
		Asetik asit	2.300	295	112	Santraller hariç
		Odun kömürü	15.000			
		Odun katranı	3.000			
	Yağ ve yağlı maddeler	Gliserin	800			
		Sabun	15.000			
		Kükürtlü cevherler	Elementer kükürt	5.000		
		Şeker kamışı	Oleum	15.000		
		Melâs	Şeker	50.000		
		Ham deri	İspirto	8.000		
		Debagat maddeleri	Kösele	2.000		
			Deri	1.000		
			Taneli hülasalar	10.000		
			Plastik maddeler	10.000		
	Balık		Sınai balık yağı	5.000		
	Kükürt Karpit İspirto Klor	Tali mahsulleri	—			
		Akaryakıt	—			
		Sentetik kauçuk	6.000			
				295.—	112.—	

TABLO I'in (Devamı)

Sanayiın Konuları	İptidai Maddeleri	Kapasiteleri (Başlıca Mamuller İçin)	Lüzumlu Sermaye		Düşünceler		
			Tutarı	Harice Gidecek Kısım			
			Milyon TL. (Takribidir)	Milyon TL.			
V. Makine, Madeni Eşya ve Malzeme Sanayii :	Demir cevheri	Pik	89.000				
		Taşkömür (0/10)	Kütük	3.000			
		Kireçtaşı	Çelik boru	16.000			
		Çakmaktaşı	Font boru	17.500			
		Dolomit	Levha, sac ve teneke	80.000			
		Ferrolar	Çelik döküm	4.000			
		Katık metaller	Hadde mamulü	221.000			
			Demir konstrüksiyon	15.000			
			Ham ve hurda demir	Hadde mamulü	15.000		
			Ferrolar	Çelik döküm	10.000		
			Katık metaller				
		Bakır	Elektrolitik bakır	25.000			
		Alumin	Bakır alışımları	20.000			
		Kurşun	Alüminyum ve alaşımları	5.000			
		Çinko	Bakır, alüminyum ve alaşımları mamulleri	40.000	373.—	190.—	Santraller hariç
	Kalay	Kurşun	2.000				
	Kauçuk	Kablo (bakır)	5.000				
	Yarı mamul demir-çelik	Makine ve yedek parça	10.000				
	Türlü çelik malz.	Takım, avadanlık dişli ve bilyalı yatak	1.500				
		Civata, perçin, vida	10.000				
		Türlü demir					
	Çelik malzeme						
	Türlü demir ve çelik malzeme ve alaşımları	Türlü malzeme	10.000				

313

TABLO I'in (Devamı)

Sanayiın Konuları	İptidai Maddeleri	Kapasiteleri (Başbca Mamüller İçin)		Lüzumlu Sermaye			
				Tutarı	Harice Gidecek Kısım	Düşünceler	
				Milyon TL.	Milyon TL.		
				(Takribidir)			
Makine Madeni Eşya ve Malzeme Sanayii devamı	Türlü demir ve çelik malzeme alaşımları ve kereste	Otomobil	1.000 Adet				
		Kamyon	1.000 *				
		Traktör	1.000 *				
		Motor	6.000 *				
		Motosiklet	1.000 *				
		Bisiklet	5.000 *				
		Demir	Elektrik makineleri	—			
		Çelik	Elektrik aletleri				
		Bakır malzeme	Elektrik malzemesi				
			Pil				
		Akümülatör					
		Muhabere aletleri					
	Demir	Su sayacı	5.000 Adet				
	Çelik	Havagazı sayacı	5.000 *				
	Alüminyum alaşımları	Sair mamuller	70 *				
Cam malzeme			373.—	190.—			
VI. Madencilik :	Taşkömür	Lave taşkömür	5.000.000				
	Linyit	Satılık linyit	1.250.000				
	Kromit cevheri	Konsantre krom	35.000	250	125		
	Kükürt cevheri	Konsantre kükürt	5.000				
	Bakır cevheri	Saf kükürt	2.500				
	Gümüşlü kurşun cevheri	Blister bakır	25.000				
	Saf kurşun	2.000	250.—	125.—			
VII. Elektrik Santralleri ve Dağıtma Ağları	Su		120.000 Kw.	72.—	45.—		
	Taşkömür						
	Linyit			72.—	45.—		

TABLO I'in (Devamı)

İ C M A L :	S e r m a y e	
	Tutarı Milyon (TL.)	Harice Gidecek Kısım Milyon (TL.)
I. Tekstil sanayi	286.—	112.—
II. Selüloz Sanayii	11.—	6.—
III. İnşa malzemesi sanayi	60.—	20.—
IV. Kimya Sanayii	293.—	112.—
V. Makine, madeni eşya ve malzeme sanayii	373.—	190.—
VI. Madencilik	250.—	125.—
VII. Elektrik santralleri ve dağıtma ağları	72.—	45.—
Genel Tutarları	1.345.—	610.—

TABLO II

Sümerbank Tarafından Yapılması Düşünülen Sınai Tesislerden İlk Planda Tahakkuk Ettirilmesi Gerekenlerin Muhtemel Tutarları

Tesislerin Cinsi	Düşünülen Yıllık Kapasite	Makineler Santral ve Montaj (TL.)	İnşaat TL.	Sosyal Tesisler TL.	Döner Sermaye TL.	Yekünler TL.	Düşünceler
I. Kimya Endüstrisi							
1) Azot Fabrikası	5.000 T. Nitrik Asit 2.000 T. Amon Nitra 10.000 T. Azotlu gübre	4.000.000	2.000.000	2.000.000	1.000.000	9.000.000	Santral hariç (kabili tevsi olmak üzere)
2) Soda Fabrikası	10.000 T. Kalsine Soda ayrıca Nişadır, Sodyum Bikarbonat ve müştakları	1.300.000	1.200.000	1.000.000	500.000	4.000.000	
3) Göztaşı	3.000 T. Göztaşı	750.000	500.000	—	—	1.250.000	Karabük'te kurulacak
4) Karbon Sülfürü	500 T.Karbon Sülfürü	450.000	150.000	—	—	600.000	Gemlik'te kurulacak
		6.500.000	3.850.000	3.000.000	1.500.000	14.850.000	
II. Toprak Endüstrisi :							
1) Sivas Çim. Fab. Tevsii	120.000 T. Çimento	2.500.000	700.000	—	—	3.200.000	
2) Eternit	6.600.000m ² muhtelif kalınlıkta levha veya (20-25 binm ³) levha	1.000.000	1.000.000	250.000	500.000	2.750.000	
		3.500.000	1.700.000	250.000	500.000	5.950.000	

TABLO II'nin (Devamı)

Tesislerin Cinsi	Düşünülen Yıllık Kapasite	Makineler Santral ve Montaj (TL)	İnşaat TL.	Sosyal Tesisler TL.	Döner Sermaye TL.	Yekünler TL.	Düşünceler
III. Selüloz Endüstrisi :							
1) Yankee sargılık kâğıt	3.000 T.Mamul	800.000	200.000	—	—	1.000.000	Santral hariç
2) Sarı saman, oluklu mukavva ve mukavva	10.000 T.Oluklu muk. 6.500 T.Karton	4.000.000	2.000.000	200.000	500.000	6.700.000	»
3) Borçka Mihaniki Hamur	12.000 T.	2.500.000	250.000	200.000	200.000	3.100.000	Santral dahil
		7.300.000	2.450.000	400.000	700.000	10.850.000	
IV. Mensucat Endüstrisi:							
1) 10.000 iğlik pamuk ipliği fabrikası	1.000 T.İplik	1.500.000	1.500.000	—	—	3.000.000	Santral hariç (Bir fabrikaya ilave)
2) 20.000 » »	2.000 T.İplik	3.000.000	2.500.000	800.000	500.000	6.800.000	Santral dahil
3) 500 tezgâhlik dokuma Fab. (Pamuk)	1.700.000.000 m.	2.000.000	1.500.000	300.000	300.000	4.100.000	»
4) Ken. Soyma Fab.	6.000 T.Ken. işle.	300.000	500.000	300.000	200.000	1.300.000	»
5) Kendir iplik, sicim ip ve dokuma	5.000 T. Mamul	1.000.000	1.000.000	500.000	400.000	2.900.000	Santral hariç
6) Sun'i Yün Fab.	500 T.Sun'i yün	800.000	150.000	—	—	950.000	Santral dahil
7) 6.000 İğli Yün İpliği	2.000 T.Mamul	2.500.000	1.000.000	400.000	500.000	4.400.000	(Tevsii)
		11.100.000	8.150.000	2.300.000	1.900.000	23.450.000	

TABLO II'nin (Devamı)

Tesislerin Cinsi	Düşünülen Yıllık Kapasite	Makineler Santral ve Montaj (TL)	İnşaat TL.	Sosyal Tesisler TL.	Döner Sermaye TL.	Yekünler TL.	Düşünceler
V. Umumi Makine Fabrikası							
Bütün Tesisatı İle :		10.000.000	7.000.000	1.000.000	2.000.000	20.000.000	Santral
		10.000.000	7.000.000	1.000.000	2.000.000	20.000.000	hariç
VI. Ağır Endüstri :							
1) Küçük hadde ve tel haddesi		5.000.000	Dahil	—	—	3.000.000	
2) Saç, teneke, oluklu saç ve kara saç tesisleri		6.000.000	Dahil	—	—	6.000.000	
3) Merdane atelyesi, demiryolu şebekesi ve vasıtaları ile su tesisatı		5.000.000	Dahil	—	—	5.000.000	
4) Santral tevsii		1.500.000	1.000.000	—	—	2.500.000	
5) Sosyal tesisler (Ev ve saire)		—	—	2.000.000	—	2.000.000	
6) Çelik Boru Fab.	15.000 T.	3.000.000	2.000.000	400.000	1.000.000	6.400.000	Snt. hariç
7) Hususi Çelik Fab.	10.000 T.	5.000.000	3.000.000	1.000.000	1.000.000	10.000.000	Snt. hariç
							(Kütahyada)
		23.500.000	6.000.000	3.400.000	2.000.000	34.900.000	
	Umumi Yekün	61.900.000	29.150.000	10.350.000	8.800.000	110.000.000	

TABLO III

lan Yapılması Düşünülen Sınai Tesislerden İlk Planda Tahakkuk Ettirilmesi Gerekenler ve Muhtemel Tutarları

hınca 12.6.1945'te kabul edilen miktarlara göre tanzim edilmiştir)

İşinin sitesi	Madeni ve Sınai Tesis İşleri TL.	Sosyal Tesis İşleri TL.	Y e k ü n	Yapılacak Tesis İşlerine Lüzumlu Mütedavil Sermaye TL.	Umumi Yekün TL.	Düşünceler
	50.000.000	10.000.000	60.000.000	5.000.000	65.000.000	Umumi amenajman projesine göre 1960 senesinde günde 24.000 ton T.V. kömür istihali için 1950 senesine kadar mütedavil sermaye hariç 115.000.000 liraya ihtiyaç vardır. Bu meblağın 83.000.000 nu maden ve sınai tesisata, 35.000.000 da sosyal tesisata ayrılmıştır.
sinde günde T.V. istih	35.000.000	7.000.000	42.000.000	3.000.000	45.000.000	Soma ve Tunçbilek mntıkları için derpiş edilen tesisata icap eden ilaveler yapıldığı takdirde iki ilâ üç sene zarfında Soma'da günde 2.000 ton T.V. ve Tavşanlı'da yine günde 2.000 ton T.V. istihaline geçilebilecektir.

cil sanayi merkezleri ile kısmen de İstanbul'a uzanacaktır. Bu bölgede kimya ve izabe, toprak ve seramik, orman ve gıda sanayileriyle, değirmenler ve silolar, harp sanayii demiryolu işletmeleri yer alacaktır.

2. **Ankara Bölgesi** : Sakarya hidrolik ve ikinci derece termik santraller çevresinde oluşacaktır. Harp sanayii, makine, çelik, toprak ve gıda sanayileri ile vagon-lokomotif ve nakil vasıtaları sanayiinin yer alacağı bir kompleks olacaktır.

3. **Batı Karadeniz Bölgesi** : Zonguldak - Karabük termik santralleri ekseni etrafında yer alacak olan, demir-çelik fabrikaları, kimya, toprak ve kereste sanayi komplekslerinden oluşacaktır.

4. **Ege Bölgesi** : Batı Anadolu linyit bazı etrafında, yünlü ve pamuklu dokuma, bitkisel yağlar, gıda, içki, deri, palamut, tütün, sabun, toprak sanayii gibi daha çok hafif sanayilerin oluşturacağı bir kompleks olacaktır.

5. **Çukurova Bölgesi** : Çukurova hidrolik enerji aksı etrafında pamuk ve pamuklu dokuma, bitkisel yağlar, şeker, gıda, toprak, ağaç sanayii ve demiryolu işletmelerinden meydana gelen bir kompleks olarak düşünülmektedir.

6. **Doğu Anadolu Bölgesi'nin** hangi enerji ekseni etrafında oluşacağı henüz kararlaştırılmamıştır. Maden işletme, izabe dokuma ve gıda sanayilerinin bu komplekste yer alması öngörülmektedir.

7. **Orta Anadolu Bölgesi** : Karaman hidrolik, Konya termik santralleri ekseni etrafında, dokuma, değirmencilik, harp sanayii, bakır, kurşun, çinko, alüminyum sanayilerinin yer alacağı bir kompleks olacaktır.

8. **İstanbul Alt Bölgesi** : İstanbul çevresinde başlıca termik santrallerden meydana gelecek, enerji sistemi etrafında, madeni eşya, gemi inşaatı, kâğıt, karton, gıda, toprak, dokuma, kimya, cam, seramik ve ağaç işleme sanayilerinden oluşacak bir komplekstir.

9. **Marmara Alt Bölgesi** : Bursa, Karacabey Ovası ve Balıkesir çevresinde yer alacak ipek, şeker, gıda, yünlü dokuma, kimya sanayileri ile maden işletmelerinden meydana gelecek bir komplekstir.

10. Kızılırmak Bölgesi: Kayseri-Sivas hidrolik ve termik santralleri ekseninde, demiryolu malzemesi, çimento ve toprak değirmencilik ve dokuma sanayilerinin oluşturacağı bir kompleks olacaktır.

Plandaki tanımlarıyla «sanayi kompleksleri» bir yerleşim noktasında yığılan sanayilerden meydana gelmeyecek, öngörülen bölgenin yarıçapı içinde yer alan küçük yerleşmelere dağılmış sanayilerden oluşacaktır.

Genel hatlarıyla sanayi programının içeriğini gördükten sonra, bu programın uygulamadaki gelişimini inceliyelim.

VII Sanayileşme Programının Uygulama Öyküsü

1945 yılının Haziran ayı ortalarında planın yukarıda tanımlanan biçimde genel hatları belirlendikten sonra, plan, siyasal sürece ve uygulamaya intikal etmiştir.

Planı hazırlayanlar, bir yandan planın değişik kesimlerinin bakanlar kurulunda konuşularak onaylanmasını sağlamaya çalışırken, bir yandan da uygulayıcı kuruluşların program içinde yer alan projelerin uygulama aşamasına getirmesini sağlayacak ilişkilere girdiği görülmektedir.

Planda yer alan kimya sanayii bölümü, plan daha hazırlık safhasında iken, 25 Kasım 1944 Bakanlar Kurulunda görüşülerek onaylanmıştır. 14 Ağustos 1945'te beş yıllık bir dönem için, programda öngörülen yatırımların uygulanmasına ilişkin girişimlere başlanmasını kararlaştıracaktır. 13 Kasım 1945'de ise planın ayrı bir kitapçık şeklinde yayınlanan «Makina Madeni Eşya ve Malzeme Sanayii'ne» ilişkin kısmı da Bakanlar Kurulunca kabul edilecektir.⁽⁴²⁾ Planın, siyasal kabul sürecine paralel olarak, uygulayıcı kuruluşlarla yapılan toplantılarla projelerin ayrıntılarının geliştirilerek daha sağlıklı yatırım tahminlerine ulaşılmaya çalışıldığı görülmektedir. Sümerbank'ta ilgili olarak 8 Mart 1946 tarihinde yapılan bir toplantıda, örneğin planda öngörülen 110 milyon TL. lik yatırımın ancak 158 milyon TL.'sına gerçekleştirebileceğini hesaplamıştır. Savaş sonrası koşulları içinde, Türkiye'de, daha sağlıklı yatırım tahmini yapma olanağı yoktur. Plan, Bakanlar Kurulunda görüşülerek, öngörülen, Sümerbank yatırımlarını gerçekleştirmek için, 55

milyon TL.'lik bağlantı yapma yetkisiyle donatılmış, satın alma heyetlerinin Avrupa ve Amerika'da incelemeler yaparak, dış satın alma bağlantılarını yapması ve planın geliştirilmesi konusunda bilgi toplaması kararlaştırılmıştır. 1946 yılı Mayıs ayında, ülke dışında bulunan satın alma heyetlerinden, kâğıt ve tekstil heyetlerine satın alma bağlantıları yapma emri verilirken, demirçelik ve makine heyetlerine bağlantı yapmadan geri dönme emri gönderilecektir. Bu kararlarda, planın gerçekleştirilmesi için gerekli yatırım miktarının ne olacağının daha hassas olarak tahmin edilebilmesi etkin olmuştur. 26 Haziran 1946 tarihinde yapılan bir saptamaya göre, toplam yatırımı 165 milyon TL. dış ödeme miktarı 87,6 milyon olan Etibank programının toplam yatırımın 341 milyon TL. dış ödemesinin 185,1 milyon TL. olacağı anlaşılmıştır. Ekonomi Bakanlığı, 12 Temmuz 1946'da Başbakanlığa, Sümerbank'ın 55 milyon TL. olan dış harcama yetkisinin kâğıt için 10.350.000 TL., tekstil için 7 milyon TL. daha artırılması için başvurmak zorunluğunu hissetmiştir.

Finansman yükünün ağırlığının daha açıkça görülmeğe başlaması üzerine hükümet, 3 Haziran 1946'da çıkartılan 4938 sayılı kanunla iç istikraza gitmiştir. Gerekçesinde,

«Yurdumuzda gelişme şartları mevcut endüstri şubelerinin takviyesi ve tevsi ve yeraltı servetlerimizin rasyonel usulleriyle veriminin artırılması için hazırlanan planların tahakkukuna milli tasarrufunda yardımını temin için (hazırlandığı söylenen bu kanun)... hasılatı ekonomik kalkınma giderlerine karşılık tutulmak üzere 150 milyon TL.'ye kadar uzun vadeli iç istikraz akdine Maliye Bakanının yetkili kılındığı»⁽⁴³⁾ belirtilmektedir.

Planın uygulamasında belirli bir gelişme görüldüğü bu dönemde, uygulama iki önemli değişiklik karşışlaşmıştır. Bir yandan yeni seçim sonrasında, 12 Ağustos 1946 tarihinde kurulan Recep Peker kabinesinde Ekonomi Bakanlığı'na Tahsin Bekir Balta getirilecektir. O tarihe kadar plana sahip çıkmış olan Başbakan Şükrü Saraçoğlu ve Ekonomi Bakanı Fuat Sirmen'in değişmesi, plan için bir belirsizlik yaratacaktır.⁽⁴⁴⁾ Öte yandan yeni kabine 6-7 Eylülde 1946'da, Türkiye'nin ilk devalüasyonunu yapacaktır. Bu da planın tüm yatırım hesaplarının, değişmesine neden olacaktır.

Şevket Süreyya Aydemir,⁽⁴⁵⁾ bu planların yeni Başvekil Recep Peker'e iyice anlatılmadığından yakınmış aynı dönemde sanayi tetkik heyetinde görev alan Bekir Sıtkı Oransay ise planın, Tahsin Bekir Balta'ca küçümsendiği ve genişletilmesini istediğini ileri sürmüştür. Nitekim kabine değişikliği üzerine yeniden ele alınan programda, Etibank'ın yapacağı işlerde Ereğli Kömür Havzası umumi amenajmanı için beş yılda 112,5 milyon lira harcanmasını öngören bir genişletme yapılmıştır. Bu programdaki genişlemeler ve 6-7 Eylül kararlarının doğurduğu kur farklarından gelen artışları da içerecek şekilde Ekonomi Bakanlığınca 24 Aralık 1946'da yapılan nihai saptamada, Sümerbank'ın, 202 milyon TL. si dış harcama olmak üzere 301.520.000 TL.'lik yatırım yapması, Etibank'ın ise 204 milyon lirası dış harcama olmak üzere 395.400.000 TL. lik yatırım yapması gerektiği bulundu. Bu programdan tekstil ve kâğıt sanayilerine ilişkin projeler için 6.193.403 İsviçre franklık, 962.536 sterlinlik 2.277.485 dolarlık dış sipariş verilmiş bulunuyordu. Bu değişikliklerle, program 3 Ocak 1947'de Ekonomi Bakanlığınca Başbakanlığa gönderilmişse de, programın Bakanlar Kurulu gündemine tekrar alınmadan, uzunca bir süre beklediği anılmaktadır.

9 Eylül 1947'de Recep Peker hükümetinin istifasıyla, plan yeniden bir siyasal belirsizlikle karşı karşıya kalacaktır. Recep Peker kabinesinin istifasından 8 Ekim 1947'de Hasan Saka hükümetinin kuruluşuna kadar geçen sürede, programlar Başbakanlıktan Ekonomi Bakanlığına «yeniden incelenmesi gerekiyorsa, incelenerek yeniden teklifte bulunulması» için geriye gönderilecektir. Plan yeniden gözden geçirilmesinde «ivedili sanayi planının» mali gerçeklerle, şu ilkelere göre, küçültüldüğü görülmektedir.

«a) Ana tesisleri siparişe bağlanmış tekstil ve kâğıt endüstrisi ile ilgili konuların ikmal edilmesi,

b) Milli savunma ve halk ihtiyaçlarının karşılanması bakımından büyük önemi olan Karabük tesislerinin asgari ölçüde ıslah ve takviyesi ile iktifa olunması,

c) İçinde bulunulan çimento buhranını biran evvel hafifletmek gayesiyle toprak sanayii grubuna dahil Sivas çimento fabrikasının tevsiinin tahakkuk ettirilmesi,

d) Makine ve kimya sanayileri gruplarında ön planda mütalaa edilen umumi makine fabrikası ve azot endüstrisi konularının zaruri görülen son etüdüleriyle iktifa olunarak bu mevzuların muvakkaten tehir olunması».⁽⁴⁶⁾

Bu ilkelere göre, 301 milyon TL.'lik Sümerbank Programı 190 milyon TL.'na indiriliyordu. Planın kapsamının küçültülmesinden önce, bu program içinde yer alan tüm tesisler için ran-tablitede hesapları yaptırılmıştır.⁽⁴⁷⁾ Program daraltılırken, ran-tablitesi küçük olan tesislerin program dışında bırakıldığı görülmektedir. Böylece İkinci Sanayi Planından beri kurulmak istenilen «makine sanayii», bir kez daha gerçekleşme şansını kaybediyordu. Programdaki bu değişikliğe ve özellikle kimya sanayiindeki daraltmaya katılmayan Şevket Süreyya Aydemir 13 Kasım 1947'de görevinden alınarak, Başbakanlık Yüksek Denetleme Teşkilâtına atanacaktır. Daha Recep Peker hükümeti zamanında, 1947 yılının şubat ayında, Ekonomi Bakanlığı Baş Müşaviri Kemal Süleyman Vaner'e, içteki ve dıştaki gelişmelere daha uygun bir plan hazırlama görevi verilecektir. Bu plan 3 Kasım 1947'de Marshall Planı hazırlık komitesine verilecek hale gelecektir. Bu yeni planın İngilizce nüshası «Turkish Recovery Program» başlığını taşıyacaktır.⁽⁴⁸⁾

Böylece, Kasım 1947'de, «Savaş Sonrası Kalkınma Planı» ömrünü doldurmuş ve uygulamadan çekilmiş oluyordu. Ama 1946 Savaş sonrası Kalkınma Planında yeralan birçok proje, bir başka çerçevede de olsa, 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı içinde yer aldı. Dış alım bağlantıları yapılan tekstil ve kâğıt sanayileri ile Sivas Çimento Fabrikası ve Karabük Fabrikasının tevsi, 1950'li yılların ilk yarısı içinde gerçekleşti. Böylece plan kısmen de olsa uygulamayı etkilemiş oldu.

VIII. Savaş Sonrası Kalkınma Programlarının Genel Değerlendirmesi

- i) 1946 yılında hazırlanan Savaş Sonrası Planları, dış ilişkileri ve iç siyasal örgütlenmesi çok önemli değişimler geçirmekte olan bir ülkede hazırlanan planların, karşı karşıya kaldığı belirsizlikler yüzünden nasıl kısa sürede siyasal gündem dışında kaldığını gösteren ilginç bir örnektir.

- ii) Bu planlardaki planlama tutumu üzerinde de ayrıca durmak gerekir. Benimsenen planlama tutumu, toplumun ekonomik ve siyasal mekanizmalarının işleyişi sonunda ortaya çıkacak yapının belirli bir ideolojik seçme doğrultusunda etkilenmesidir. Seçilen ideoloji genellikle «kadro» dergisinde savunulmuş olan yöndedir. Kadroda savunulan toplumsal yapıya ulaşmakta bu planlar bir araç olarak kullanılmak istenmiştir. Sınıfsal bir dayanağı olmayan ve daha çok bürokrasi kesiminden gelen bu tür özelemlerin uygulamadaki geçerlilik derecesini göstermesi bakımından da bu planlar çok öğreticidir.
- iii) Bu planda öne sürülen kalkınma stratejisi, büyük endüstriyel kompleksleri öngörmesi, talep konusundaki tutumu, ve devlet girişimciliğinin dayanması bakımından, aynı dönemlerde Doğu ve Güneydoğu Avrupa ülkelerinin savaş sonrası kalkınması için bir öneri geliştiren Roseinstein Rodan'ın⁽⁴⁹⁾ «büyük itme» (big push) yaklaşımına büyük benzerlik göstermektedir. Roseinstein Rodan'ın çalışmasından tamamen ayrı olarak ama benzer jeopolitik konumdaki bir ülkede benzer bir kalkınma stratejisinin gelişmiş olması ilginçtir. Bu salt bir rastlantı değildir. 1929 Dünya Buhranından İkinci Dünya Savaşına kadar değişik ülkelerin yaşadığı sanayileşme deneyi bu öneriyi çok değişik çevrelere esinlendirmiş denilebilir. Ne var ki kurulacak yeni uluslararası düzen böyle bir önerinin uygulanmasına olanak vermeyecektir.
- iv) Savaş sonrası planlarının politika düzeyindeki önerileriyle, projelerden meydana gelen programları arasında açık bir boşluk vardır. Bu boşluk ülke içi ve dışı güçlerin proje seçimini etkileyerek planın somutta kendi istekleriyle tutarlı hale getirilmesine olanak vermektedir. Planın çok katı bir belge olarak ortaya konmaması, özellikle uygulamada sık sık gözden geçirilmesi, planın projeler düzeyinde, toplumu etkileyen iç ve dış güçlerin istemlerine uyumlu hale getirilmesini kolaylaştırmıştır.

- v) Savaş sonrası planlarının esnek ve iç tutarlılığı az, bu nedenle de planlıların dışından gelecek müdahalelere açık yapısı, bu planın kısa bir süre de olsa siyasal gündemde kalmasına, projeler düzeyinde de kısmen uygulanıyor görüntüsünü kazanmasına neden olmuştur. Eğer bu plan daha katı ve iç tutarlılığı yüksek olarak hazırlansaydı uygulama sahnesinden çekilmesi daha kısa süre içinde gerçekleşecekti.

N O T L A R :

- (1) Şevket Süreyya Aydemir, İkinci Adam, İstanbul 1968, s. 388.
- (2) Bu plan Türkiye Belgesel İktisat Tarihi dizisinde yayınlanmıştır. İlhan Tekeli, Selim İkin, Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, Ankara 1974.
- (3) Şefik Bilkur, «Memleket Fiyatları Nasıl Gelişecek», Türk Ekonomisi, Yıl 2, sayı 24, Haziran 1945.
- (4) W. Aldrich Winthrop, «Bretton-Woods Konferansının Kritiği», Türk Ekonomisi, yıl 2, sayı 17-18, Ekim-Kasım 1944; Uluslararası Ticaret Kurumu (I.T.O) adıyla kurulması düşünülen bir örgüt, bu örgütün getirmesi söz konusu bazı kontroller nedeniyle, A.B.D. ticari çevrelerinin tepkisiyle karşılanmış ve yaşayabilme şansını kaybetmiştir. Bunun üzerine uluslararası bir anlaşmaya G.A.T.T. gidilerek, uluslararası engellerin kaldırılması yolunda önemli bir adım atılmıştır. Bkz. A.G. Keenwood ve A.L. Loughheed, The Growth of the International Economy: 1820-1960, London 1971, s. 272.
- (5) Cahit Zamangil, «Türkiye'nin Harp Sonrası Dış Ticareti», Türk Ekonomisi, yıl 2, sayı 19-20, Ocak-Şubat 1945.
- (6) Nadir Nadi, Perde Arahğından, İstanbul 1964, s. 188.
- (7) «7 Eylül Kararları ve Akisleri», Siyasi İlimler Mecmuası, yıl XVI, sayı 191, Şubat 1947, s. 161.
- (8) Namık Zeki Aral, «7 Eylül Kararları ve Akisleri», Siyasi İlimler Mecmuası, yıl XVI, sayı 190, Ocak 1947, s. 551.
- (9) Coral Bell, «Truman Doktrini Soğuk Savaş İlanı Ediliyor», 20. Yüzyıl Tarihi, sayı 43, Eylül 1970.
- (10) Mehmet Gönlübol, «Dış ve İç Etkenler Açısından Nato ve Türkiye», Belgelerle Türk Tarihi Dergisi, sayı 43, Nisan 1971, s. 40-41.
- (11) D.K. Adams, «Marshall Yardımı, Avrupanın Kurulması», 20. Yüzyıl Tarihi, sayı 43, Eylül 1970.

- (12) Necmettin Sadak, «Marshall Planının Türkiye'ye Aait Kısmı» Türk İktisat Mecmuası, sayı 2, Şubat 1948.
- (13) M.R. Eralp, «Amerika Dünyaya Yardıma Borçludur», Türk İktisat Mecmuası, sayı 2, Şubat 1948.
- (14) M. Zekeriya Sertel, *Hatırladıklarım 1995-1950*, İstanbul 1968, s. 258-259, Nadir Nadi, *op.cit.*, s. 212, Cem Eroğul, *Demokrat Parti Tarihi İdeolojisi*, Ankara 1970, s. 5.
- (15) Türk Devrim Tarihi Enstitüsü, *İnönü'nün Söylev ve Demeçleri*, İstanbul 1946, s. 397.
- (16) Metin Toker, *Tek Partiden Çok Partiye*, İstanbul 1970, s. 18-19, Şevket Süreyya Aydemir, *op.cit.*, s. 245.
- (17) Faik Ökte, *Varlık Vergisi Faciası*, İstanbul (tarihi belli değil), s. 22-26, Türkiye Odalar Birliği, *Türkiye'de Özel Sektör ve Kalkınma*, Ankara 1966, s. 35.
- (18) Fahir Giritlioğlu, *Türk Siyasi Tarihinde Cumhuriyet Halk Partisinin Mevkii*, cilt 1, Ankara 1965, s. 158.
- (19) Şevket Süreyya Aydemir, *op.cit.*, s. 387-388.
- (20) Burada tanımlanan planlama süreci, Şevket Süreyya Aydemir ve Bekir Sıtkı Oransay'ın elindeki belgelerin incelenmesinden çıkarılmıştır.
- (21) Şevket Süreyya Aydemir, İkinci Adam adlı kitabında son protokollara Merkez Bankası Başkanının katıldığını yazmasına rağmen, bu protokolların elimizde bulunan kopyalarında Merkez Bankası Başkanının adına rastlanmamaktadır.
- (22) «Rapor: Türk Sanayinin Harp Zamanından Sulh Zamanına İntikal ve Sulh Zamanının Muhtemel Yeni Şartlarına İntibak Devresinde Korunması ve Gelişmesi ile İlgili Genel Problemler Hakkında (Geniş Metin)», Ankara 1945, s. 59.
- (23) E.G. Lingeman, *Overseas Economic Surveys Turkey*, London, September 1947.
- (24) «Bayındırlık Haberleri», *Bayındırlık Dergisi*, yıl 12, sayı 1, Mart 1956, s. 99.
- (25) Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, *Birinci On Yıllık Sağlık Planı*, Ankara 1946.
- (26) Maarif Vekâleti, *Türkiye Endüstrisinin Gelişim Programı Hakkında Rapor*, Ankara 1942.
- (27) *Öz Rapor*, s. 2.
- (28) *Rapor (Geniş Metin)*, s. 58.

- (29) *Rapor (Geniş Metin)*, s. 58.
- (30) *Öz Rapor*, s. 3.
- (31) *Rapor (Geniş Metin)*, s. 60, Bu alıntıda kullanılan «iş planı» deyimini «kadro» dergisinde savunulmuş bir kavramdır.
- (32) *Rapor (Geniş Metin)*, s. 63.
- (33) *Öz Rapor*, s. 35.
- (34) *Öz Rapor*, s. 24.
- (35) *Öz Rapor*, s. 24-25.
- (36) *Öz Rapor*, s. 26.
- (37) *Öz Rapor*, s. 27-35.
- (38) *Öz Rapor*, s. 45.
- (39) *Rapor (Geniş Metin)*, s. 67.
- (40) *Rapor (Geniş Metin)*, s. 43.
- (41) *Öz Rapor*, s. 22-23.
- (42) Hazırlanan plan çalışmaları içinde tek yayınlanan (Gizli ve Hizmete Mahsus) bölüm budur. Ekonomi Bakanlığı Sanayi Tetkik Heyeti Başkanlığı, *Memleketimizde Kurulması Düşünülen Makine Madeni Eşya ve Malzeme Sanayii Planı Hakkında Rapor*, (tarihsiz). Bu rapor 1960 lar sonrasında kurulan, D.P.T. tarafından ikinci kez çoğaltılmıştır.
- (43) H. Üren Arsan, *Türkiye'de Cumhuriyet Devrinde İç Devlet Borçları*, Ankara 1961, s. 24-25.
- (44) Şevket Süreyya Aydemir, *op.cit.*, s. 400.
- (45) Şevket Süreyya Aydemir, *Menderesin Dramı*, İstanbul 1969, s. 242-247.
- (46) Kopyası elimizde bulunan, Kasım 1947 tarihli, hazırlanan uzun daktilo bir rapordan alınmıştır.
- (47) Sümerbank, «İvedili Sanayi Planı Tesislerin Maliyet ve Rantablite Hesapları», 18.11.1947. (Ozallitle çoğaltılmış).
- (48) İlhan Tekeli ve Selim İlkin, *op.cit.*, s. 7 ve s. 10.
- (49) Roseinstein Rodan, «Problems of the Industrialization of Eastern and South Eastern Europe» *Economic Journal*, 1943. Bu makale sonra çok ünlü hale gelecek pek çok kalkınma iktisadı kitabı ya da derlemeleri içinde yer alacaktır.