

## İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Türkiye’de Tarım Politikası Arayışları

Sefer Şener\*

**Özet:** Osmanlı döneminde miri arazi düzeni ve bu düzen etrafı tarım politikaları devletin temelini oluşturmuştur. Cumhuriyetin ilk yıllarında sanayinin fazla gelişmemiş ve kurumsallaşmamış olması Türkiye’de tarımın önemini bir kat daha arttırmıştır. 1950’li yıllara kadar tarım, nüfusu besleyen en önemli unsur, zenginlik, iş kaynağı, iç ve dış ticaretin omurgası konumundadır. Bu çalışmada Türk ve dünya tarihi açısından olağanüstü bir dönem olan İkinci Dünya Savaşı yıllarında Türkiye’de uygulanan tarım politikaları ele alınmaya çalışılmıştır. Savaş yıllarında, savaş ekonomisi koşulları altında devletçe yapılan katı ve sert ekonomik müdahaleleri dönemin şartları ışığında değerlendirmek yerinde bir davranış olacaktır.

**Anahtar kelimeler:** Türkiye Ekonomisi, Tarım Politikası, İkinci Dünya Savaşı, Varlık Vergisi.

### 1. Giriş

Türkiye ekonomisinin gelişme çizgisi 2000’li yıllara kadar çok değişik aşamalardan geçmiştir. Uzun dönemde sürekli değişen iç ve dış ekonomik, askeri ve siyasi gelişmeler iktisat politikaları açısından farklı uygulamaları beraberinde getirmiştir. Türkiye, cumhuriyet yeni kurulduğunda 13 milyona yakın nüfusunun yaklaşık yüzde 84’ü tarımsal nüfustan oluşan ve GSMH’sinin yaklaşık yüzde 48’ini tarım sektörünün oluşturduğu bir tarım ülkesi görünümündedir. Bu nedenle iktisat politikalarının belkemiğini döneme ilişkin tarım politikaları belirlemiştir. Bugün ise nüfusu 65 milyonu aşmış, globalleşen dünyayla bütünleşmeye çalışan ve gelişmekte olan bir sanayi ülkesi konumundadır (DİE, 1996: 1-20, 409-420).

Kuruluşundan itibaren Türkiye ekonomisi önemli iniş çıkışlar göstermiştir. Olağan dönemlerin yanı sıra olağanüstü dönemlerde Türkiye ekonomisine yön veren iktisat politikaları ve iktisat politikalarının belirleyicisi tarım politikaları değişik şekillerde görülmektedir. İnceleyeceğimiz İkinci Dünya Savaşı yıllarından önce, uygulanan tarım politikaları açısından Türkiye ekonomisini, 1923-1932, 1933-1938 şeklinde iki döneme ayırmak mümkündür.

---

\* Yrd.Doç.Dr. S. Şener, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi İktisat Bölümünde (Biga) öğretim üyesidir.

İktisat ve tarım politikaları açısından 1923-1932 döneminde liberal anlayış hakim olmuştur. Bu dönemde Türkiye ekonomisine önemli bir yön çizen 1923 Türkiye İktisat Kongresi ve 1929 Dünya İktisat Buhranı tarım politikalarının belirleyicisi olmuştur. Türkiye’de 1933’ten sonra 1929 Dünya İktisat Buhranı’nın da etkisiyle tüm dünyayla birlikte devletçi politikalar ağırlık kazanmıştır. Bu dönemde devletin müdahaleleri artmış ve tarımdan sanayiye doğru bir yönelme başlamıştır.

Türkiye ekonomisi açısından önemli tarım politikası değişikliklerinin olduğu bir diğer dönem ise, 1938-1946 yıllarını kapsayan İkinci Dünya Savaşı yıllarıdır. İkinci Dünya Savaşı yılları Türkiye’de tarım politikaları açısından müdahalelerin ve katı devletçilik anlayışının had safhaya ulaştığı bir dönem olmuştur. Türkiye savaşa katılmamasına rağmen, savaşın ve savaş ekonomisinin tüm zorluklarını yaşamıştır. Savaşla birlikte ilan edilen seferberlikten dolayı çalışma çağındaki bir milyona yakın insanın silah altına alınması üretimi ve tüketimi olumsuz etkilemiştir. Ayrıca bu durum ülke kaynaklarının önemli bir kısmının savunmaya harcanmasına neden olmuştur. Ortaya çıkan yeni şartlar Türkiye’de kapsamlı ve dönem ihtiyaçlarına yönelik tarım politikası arayışlarını beraberinde getirmiştir.

Savaş döneminde önemli miktarda iş gücünün silah altında tutulması özellikle tarımsal üretimin azalmasına neden olmuştur. Bunun yanında savaş boyunca sürekli artan masraflar devletin para tedavülünü artırmasına yol açmıştır. Bu dönemde ihracat fiyatları ithalat fiyatlarından daha fazla arttığından ticaret hadleri lehimize dönmüş, Türkiye’nin döviz ve altın rezervi önemli ölçüde artmıştır. Bu koşullar altında da Türkiye’de yeni tarım politikaları oluşturulmaya çalışılmıştır. Her ülkede temel iktisat politikalarından olan gelişme ve büyümeyi hızlandırma amacı, koşulların değişmesinden dolayı fiyatlardaki artışı durdurmak, karaborsayı engellemek ve mal darlığını ortadan kaldırmak hedefine yönelmiştir. Bu hedefleri gerçekleştirmek ve yeni politikalar uygulamak isteyen hükümetler savaş döneminde sert ve müdahaleci tedbirlere başvurmuşlardır.

İkinci Dünya Savaşı ile birlikte içerde yeni tarım politikası arayışları yanında dış dünya ile ilişkilerde de yeni birtakım arayışlara girilmiştir. Savaş dolayısıyla Türkiye’nin dünya devletleriyle ilişkilerinin azalması ihracat ve ithalatı da azaltmıştır. Savaş döneminde diğer ülkelerle olan ilişkiler ticari olmaktan çok barışı korumaya dönük siyasi yaklaşımlardan ibaret kalmıştır. Ayrıca tarımsal ürünleri ihraç etmekten ziyade ülke ihtiyaçları için kullanmak bir politika haline gelmiştir.

## **2. Savaşın Başlangıcında İaşeye Dönük İlk Politikalar**

Savaş döneminde Türk devlet adamlarının bir çok demeçlerinden anlaşılacağı üzere en önemli iktisadi sorun, 1 milyonu aşkın askerin ve büyük şehirlerde yaşayan nüfusun iaşe ihtiyacının karşılanması olmuştur. Nitekim Başvekil Şükrü Saraçoğlu 1942

yılı sonunda TBMM’de yaptığı konuşmasında bu durumu şu sözleriyle dile getirmiştir (1942: 4):

“...Dahili politikamızın en mühim cephesi iktisadi cephedir ve bu cephenin en hareketli köşesi de iâşe meselesidir...”

Devlet dış ilişkilerini düzenledikten sonra iç piyasaya dönerek savaşla ilgili önemli iktisadi kararları almakta gecikmemiştir. İlk ve en önemli sorun olarak asker ve büyük şehirlerin iâşesinin karşılanması görüldüğünden alınan iktisadi tedbirler de doğal olarak iâşenin karşılanmasına dönük olmuştur.

Bir ülke savaşa katılsın ya da katılmasın kentlerin ve ordunun iâşesinin üreticilerden karşılanmasının iki yolu bulunmaktadır. Birinci yol devletin piyasaya yoğun şekilde müdahalesidir. Devlet üretimi ve ticareti sıkı polisiye önlemlerle denetim altına alarak gerekli hububatı kendi saptadığı fiyatlar üzerinden tedarik etmeye çalışır. Bu yöntemin beraberinde ihtikarı, istifçiliği ve karaborsacılığı getirmesi kaçınılmaz bir durumdur. Yine de devlet bu yöntemle fiyat artışlarını sınırlayabileceğini düşünmektedir. İkinci yolda ise devlet piyasaların işleyişine daha fazla güvenir ve piyasa koşulları, üretim ve fiyatlar üzerinde müdahale ve denetimden mümkün olduğunca uzak durur. Böylece fiyat artışları üreticiyi harekete geçirir ve talep artışları üretimdeki artışlarla karşılanır. Bu yöntemde devlet açık piyasada oluşan fiyat artışlarını da kabullenmiş olmaktadır (Pamuk, 1988: 97).

Türkiye savaş yıllarında bu iki politikadan birincisini uygulamayı tercih etmiştir. İkinci Dünya Savaşı’nın patlak verdiği Eylül 1939’da Türkiye’de Refik Saydam Hükümeti görevde bulunmaktadır. 25 Ocak 1939’da kurulan ilk Refik Saydam Hükümeti gibi 3 Nisan 1939’da kurulan İkinci Refik Saydam Hükümeti de iktisat politikası olarak “devletçilik” ilkesini savunmuştur. Refik Saydam ilk hükümet programını TBMM’ye sunarken yaptığı konuşmada şöyle demiştir (Hükümetler ve Programları, 1988: 91; Kuruç, 1963: 57):

“İktisadi sahadaki çalışmalarımızın istikameti her işimizde olduğu gibi parti programının ana hatlarında olacaktır. Devletçilik prensibine dayanan mevzularda faaliyetimiz ihtiyaçları, ehemmiyetlerine buradaki imkanlara göre sıraya koyarak temin etmek ve devletin iktisadi teşekküllerinin işlemleri ve bunlar üzerindeki kontrolleri kuruluşlarındaki maksada cevap verecek şekilde ve şartların müsaadesi nispetinde tekemmül ettirmek yönü takip edilecektir.”

Refik Saydam hükümetleri yeni bir şeyler getirmemiş, daha önce devletçiliği savunan hükümet programlarına benzer fikirler ortaya koymuşlardır. Ancak savaşın başlamasıyla birlikte hükümet de programını değiştirmek zorunda kalmıştır. İktisat politikası olarak tekrar devletçiliğin getirilmeye çalışılması Celal Bayar döneminde yumuşayan devletçilik anlayışını da ortadan kaldırmıştır.

Savaşın ilk yılında görev yapan Refik Saydam hükümetleri devletçilik temel yaklaşımı altında iktisat ve tarım politikalarına dönük olarak üç önemli problemi çözmeye gayret etmişlerdir:

- En önemli problem olarak savaş döneminde büyük bir tüketim grubu olarak ortaya çıkan asker ve büyük şehirlerin iâşesinin temini görülmüştür.
- Savaşın meydana getirebileceği mal ve ürün kıtlığı önlenmeye çalışılmıştır.
- Devletçilik politikasıyla birlikte devletin piyasaya yoğun müdahalesinin yol açacağı ihtikar, istifçilik ve karaborsacılık önlenmeye çalışılmıştır.

Savaş başlamadan 8 ay önce göreve gelen ilk Refik Saydam Hükümeti ile İkinci Refik Saydam Hükümeti ilk elde iâşe meselesini eldeki stokları kullanarak çözmeye çalışmıştır. 1940 sonuna kadar eldeki stoklar iâşe için yeterli olmuştur. Gerçekten Toprak Mahsulleri Ofisi'nin depolarında 1939-1940 yıllarında 194.170 ton buğday görülmektedir (Konjonktür, 1959: 121). Nitekim Başvekil Refik Saydam 8 Eylül 1939 tarihinde TBMM'de yaptığı konuşmasında bu durumu doğrulamaktadır (Resmi Gazete, Sayı: 4305):

"Zirai üretimimiz emin ve sağlamdır. Gıda maddeleri üzerinde herhangi bir sıkıntıımız yoktur. Mevcudumuz yıllık ihtiyacımızın üstündedir. TMO'nun silo ve depolarında 1.25 milyon kental (150 bin ton kadar) buğday bulunmaktadır. Köylü ve tüccarın elinde de en az iki misli stok kalmış olduğunu tahmin ediyoruz."

Refik Saydam oldukça olumlu bir tablo çizmesine rağmen daha 1940 yılının Ocak ayında sıkı bir takım tedbirlere başvurulmakta ve yeni bir takım kanunlar çıkarılmakta gecikilmemiştir. Buradaki amaç iktisadi hayatı kontrol altında tutma isteğidir. Çünkü savaşın getirdiği darlık, iâşe güçlüğü, temin edilen iâşenin dağıtım zorluğu ve kıtlık korkusu bu tür tedbirleri zorunluluk haline getirmiştir.

1939 Kasım ayında yeni bir takım düzenlemeler yapılacağıнын sinyalleri dönemin Cumhurbaşkanı İsmet İnönü tarafından verilmeye başlanmıştır. İsmet İnönü Kasım ayında TBMM açış nutkunda (aktaran Kuruç: 1963: 63):

"İçinde bulunduğumuz fevkalade şartların iktisadi hayatımızın nizamını muhafaza etmek için ayrıca kanuni tedbirlere ihtiyaç göstermesi ihtimali vardır..."

diyerek yeni düzenlemelere işaret etmiştir.

İsmet İnönü'nün bu konuşmasından bir ay sonra Refik Saydam Hükümeti ilk icraat olarak "Milli Korunma Kanunu"nu meclise sunmuş ve TBMM 18.01.1940 tarih ve 3780 sayılı "Milli Korunma Kanunu"nu kabul etmiştir (Düstur, Cilt 21: 433 ve Resmi Gazete, Sayı 4417: 1940). Bu kanuna işlerlik sağlayabilmek, alınacak kararları hazırlamak, ilgili vekiller arasında işbirliğini sağlamak amacıyla da bir "Koordinasyon Heyeti" kurulmuştur. Ziraat, ticaret, maliye, iktisat ve ulaştırma bakanlarının

katılımıyla başbakan veya ilgili bir bakanın başkanlık edeceği koordinasyon heyeti Şubat 1940'ta çalışmalarına başlamıştır. Koordinasyon heyeti, Milli Korunma Kanunu'nun uygulanmasında ve iktisat politikalarının belirlenmesinde doğrudan doğruya karar alma ve uygulama görevini yerine getirmiştir. Savaş döneminde ve Milli Korunma Kanunu'nun yürürlükte kaldığı sürede alınan tüm iktisadi kararlar Koordinasyon Heyeti tarafından belirlenmiştir. Bu dönemde Milli Korunma Kanunu ve koordinasyon heyeti aracılığıyla hükümet iktisadi konularda savaş konjonktürüne göre müdahale ve düzenlemelerde bulunabilmiştir.

Milli Korunma Kanunu savaş dönemi şartlarından ve ihtiyaçlarından doğan bir kanun niteliğindedir. Olağanüstü dönemlerde milli müdafaa gücünü arttırmak, iktisat hayatının olağanüstü hallerin gereklerine uygun olarak yürütülmesini gözetmek amacıyla çıkarılan bir kanundur. Kanun milli iktisadın hemen hemen bütün sektörlerini içermektedir. Kanun ziraata, madencilığa, sanayiye, taşımacılığa, ticarete, ait önemli hükümleri ve üretim, mübadele ve tüketim hareketlerini kontrol altına alacak esasları içermiştir. Kanun bu konularda hükümete yetkiler, vatandaşlara ise mükellefiyetler yüklemiştir. Milli Korunma Kanunu, milli savunmanın ihtiyaç duyacağı maddelerin muhtelif suretlerle temini ve zirai, ticari ve sınai faaliyetlerin bu amaçlara göre düzenlenmesi gibi iktisadi yollara başvurma hakkını hükümete tanımıştır. Yine kanun bu amaçları gerçekleştirebilmek için hükümete bizzat ticari ve sınai faaliyetlere ve teşebbüslere girişme, mal satın alma, hususi teşebbüslere kanun dairesinde vazifeler verme ve kredi temin etme gibi sermayeye ihtiyaç gösteren muameleleri yapma yetkisini de vermiştir.

Milli Korunma Kanunu'nun kabul edilmesinin ardından Şubat 1940'ta Başbakan Refik Saydam radyoda yaptığı bir konuşmada bu kanun ile ilgili olarak şu beyanda bulunmuştur (Kuruç, 1963: 64):

"Aylardan beri dünya vaziyetinin gösterdiği derin tahavvüller dolayısıyla memleketimizi iktisadi cephesinden olduğu kadar, müdafaa bakımından da koruyacak tedbirlerin alınmasını mecburi gördük ve her ihtimale karşı radikal tedbirler almak lüzumunun hasil olacağını evvelden düşündük. Haftalarca çalışarak büyük meclisimizce kabul edilen Milli Korunma Kanunu meydana geldi...hükümetçe Milli Korunma Kanunu'na uyarak alınan ve sırasıyla alınacak kararlar, dünya buhranının memleketimize yaptığı akisleri önlemek, sizlerin halde ve istikbalde bu günlerin tabii olmayan şartları içinde sıkıntı çekmemeniz içindir..."

Milli Korunma Kanunu işe ve ziraat işlerine dair bir çok hükümler içermektedir. İşe ve ziraata dair bu hükümlerin etkisi büyük olmuştur. Ziraatta bütün üretim kuvvetlerinin, üretim vasıtalarının en verimli şekilde düzenlenmesi gözetilmiş, boş duran iş gücü için bir iş mükellefiyeti bile getirilmiştir. Kanunun 37. maddesine göre hükümet, ziraatta çalışabilir her vatandaş kendi işi yüzüstü kalmamak şartıyla ika-

metgahının en çok 15 km mesafesi dahilinde bulunan, şahıslara veya devlete ait ziraat işletmelerinde gerekli ihtiyaca göre münasip ücretle çalıştırabilecekti (Dönüm, 1940, Sayı 4: 137-140).

Kanun yurt topraklarından ziraata elverişli olup da boş duran parçaların devlet eliyle işletilmesini de içermekteydi. Kanunun 39. maddesine göre hükümet, üzerinde ziraat yapılmayan 500 hektardan fazla araziye bir bedel karşılığında işletebilecekti. Yine belirli mıntikalarda ihtiyaca göre ziraat çeşitlerini tayin ve tespit görevi de bu kanunla hükümete verilmişti. Kanunun 38. maddesinde bu durum açık olarak görülmektedir.

Milli Korunma Kanunu'nun 40. maddesine göre hükümet ziraata elverişli 8 hektar ve daha fazla arazi sahibi olan her şahsı bu arazinin yarısı kadar hububatı ekmeye ve ektirmeye mecbur tutabilecekti. Kanunun 41. maddesi ile de ekilen her dört hektar arazi için bir çift öküz milli müdafaa mükellefiyetinden istisna edilmiştir. Böylelikle kanun aynı zamanda muayyen şartlar içinde iş hayvanlarının harp mükellefiyetinden muaf tutulmasını sağlamış ve çiftçilere üretim araçları verilmesini ve kredi temin edilmesini hükümete vazife olarak yüklemiştir.

Milli Korunma Kanunu ziraat ve iaşeye yönelik olarak başka iktisadi tedbirler alma yetkisini de hükümete tanımıştır. Mesela; üretilen her türlü mahsulün ihraç ve ithali izne bağlanmış, fiyatların kontrolü devlete bırakılmış ve hükümete her türlü ürüne el koyma yetkisi tanınmış; ithal edilecek bütün maddelerin miktar, cins ve çeşitlerinin tayini işi devlete bırakılmıştır (Dönüm, 1940, Sayı: 1-140). Özel kesimin bütün yatırımları izne ve denetime tabi tutulmuş, gerek görülen kuruluşlara tazminat ödeyerek el koyma yetkisi devlete tanınmıştır (Dönüm, 1940, Sayı 4-8: 126-151).

Yapılan tüm bu düzenlemeler iktisadi hayatta devleti ön plana çıkarmış, bu duruma paralel olarak da katı bir devletçilik uygulaması takip edilmiştir. Hatta bu dönemde tüccarların gereksizliğinden bahsedilmiş, bu zümrenin gerekli olup olmadığının ancak savaş sonrası dönemde anlaşılabilceği kaydedilmiştir. Tüccarların çabalarının şahsi ve ferdi kazanç hırsı olduğu düşünüldüğünden ihracat ve ithalat işi devletleştirilmiştir.

Çıkarılan Milli Korunma Kanunu'na bütün herkesin içtenlikle uyması gerektiği ısrarla üzerinde durulan konulardan biri olmuştur. Özellikle tüccarlara yönelik tehdit niteliğinde konuşmalar da yapılmıştır. Mesela; 1940'ta Milli Korunma Kanunu'nun bazı maddeleri değiştirilirken Başbakan Refik Saydam mecliste tüccarlara yönelik olarak şöyle demiştir (aktaran Kuruç, 1963: 68):

"Biz tüccarı millet hayatında lazım bir unsur olarak telakki ediyoruz. Bu unsurun kendi normal yaşamasını kendisi eğer taktir ve temin ederse, devletten ve hükümetten kendisine yardım gelir...fakat tüccar bunu böyle telakki etmezse tamamen içinizden çıkması lazım gelen bir unsur olduğuna kanaat getirerek ona göre hareket etmek kararındayız..."

### **3. İaşe Ürünlerinin Bildirim Zorunluluğu, Fiyatlara Müdahaleler ve Devletin Zorunlu Alımları**

Savaş döneminde hükümetin piyasaya müdahale etmek için çıkardığı Milli Korunma Kanunu’na dayanılarak oluşturulan koordinasyon heyeti, bu kanuna dayanarak bir çok önemli iktisadi kararlar almıştır. Alınan bu kararlar vekiller heyetine sunulmuştur. Vekiller heyeti alınan bu kararları kararname şeklinde yayımlayarak yürürlüğe koymuştur (Dönüm, 1940, Sayı 4: 138). Milli Korunma Kanunu ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan kararnamelerle hükümet ktlıkları önlemeyi ve fiyat artışlarını sınırlı tutmayı hedeflemiştir. Ancak buna rağmen fiyat artışları önlenememiştir.

1940 sonuna kadar eldeki stokları yeterli gören hükümet müdahaleden kaçınmış ancak bu yılın sonlarına doğru eldeki stokların hızla eridiği gözlenmiştir. 1940 yılında üretim yeterli olmasına rağmen tüccar ve halkın karamsarlığa kapılarak ellerinde stok tutmaları sonucunda TMO yeterli miktarda buğday alamamıştır. 1939 ve 1940 yılları buğday üretim miktarları aşağı yukarı aynı olmasına rağmen TMO’nun aldığı buğday miktarı 38 bin tona yakın düşüş göstermiştir. 1939 yılında üretilen 4 milyon tonu aşkın buğday’ın 194 bin tonunu, 1940 yılında ise üretilen yine 4 milyon tonu aşan buğday’ın 156 bin tonunu TMO alabilmiştir (DİE, 1996: 102; Konjonktür, 1959: 21).

Savaşın ilk yıllarında piyasalara müdahale etmeyip stokları yeterli gören hükümet bu karardan ilk defa Aralık 1940 tarihinde dönmüştür. Bu tarihten itibaren hububatın zorunlu olarak devlete satılması ve ürünlere el koyma işlemleri gibi devletin piyasalara müdahalesini arttıran çeşitli yöntemlere başvurulmuştur.

Milli Korunma Kanunu’na dayanılarak ilk müdahale 5 Aralık 1940 tarih, 2/14713 sayılı kararname ve aynı zamanda 1/76 No’lu koordinasyon heyeti kararı ile gelmiştir (Düstur, Cilt 22: 33). Bu kararname ile ilk defa hububat ticareti ile uğraşmayan üreticiler, il özel idareleri, belediyeler, özel bütçe ile idare edilen devlet kurumları, TMO ve elerinde 500 kg’nin altında hububat bulunanlar hariç bütün gerçek ve tüzel kişilere ellerinde bulunan buğday ve çavdar miktarını ve cinsini bildirme zorunluluğu getirilmiştir. Bu bildirim adı geçen kararnamenin yayın tarihinden itibaren 4 gün içerisinde mahallin en büyük mülki amirine yapılması şart koşulmuştur. Devlet bildirimde bulunma zorunluluğu yoluyla gerçek ve tüzel kişiler elinde her an kullanabileceği ne kadar iaşe ürünü olduğunu tespit etmeye çalışmıştır. Yine bu kararname ile devlet; depo, silo, değirmen veya başka yerlerde bulunan hububatın mahallin en büyük mülki amirince tespit edilerek TMO’ya satılması şartını getirmiştir. Ayrıca hububat ticareti ile uğraşmayan ve yukarıda belirtilen merkezlerdeki bütün gerçek ve tüzel kişilerin ellerindeki buğday ve çavdara devlet, bedelini peşin ödemek şartıyla el koyabilecekti. Böylece bildirim zorunluluğuyla birlikte bedelini ödemek kaydıyla devlete ürünlere el koyabilme yetkisi de tanınmıştı.

Çıkarılan bir başka kararnameye göre (5 Aralık 1940 ve 14714 sayılı kararname) (Düster, Cilt 22: 38) gerçek ve tüzel kişiler tarafından 100 kilodan fazla olarak satışı yapılan buğday, arpa, yulaf ve çavdarın fiyatları tespit edilecek olan azami fiyatların hiçbir şekilde üzerinde olamayacaktı. Bu tür satışlar için vilayetlere göre hububat fiyatları ayrı ayrı tespit edilmişti. Hükümet sadece bildirim zorunluluğu ve devlete zorunlu satışla yetinmemiş piyasadaki fiyatı da belirleme yoluna gitmiştir.

Hükümet el koyma işlemine ilk kez Şubat 1941 tarihinde başlamıştır. Bu el koyma işlemi Milli Korunma Kanunu'na dayanılarak 14.02.1941 tarih ve 2/15164 sayılı kararname ile gerçekleştirilmiştir (Düster Cilt 22: 248). Bu kararname ile çiftçilerin geçimlik, yemlik ve tohumluk için ayrılan kısımlar hariç hububatlarını kararname ile belirlenen fiyatlarla TMO'ya satmaları şart koşulmuştur. TMO bulunmayan şehir ve kasabalarda ise üreticiler istediği yere satış yapabilecekti. TMO bulunan yerlerdeki üreticiler eğer el konulan ürünlerini hemen paraya çevirmek isterlerse bu ürünlerini TMO'ya getirip tespit edilen fiyatlardan satabileceklerdi. Daha sonra çıkarılan 18.06.1941 tarih ve 15955 sayılı kararname (Düster Cilt 22: 1332) ile hükümetin el koyma yetkileri ve el konulacak ürün sayısı artırılmıştır. 1941 yılında 17 il ile başlatılan uygulama daha sonra 39 ile çıkarılmış ardından, 1942 yılında bütün illeri içine almıştır (15 Mayıs 1924 tarih ve 2/17875 sayılı kararname: Düster, Cilt 23: 599).

Hükümetin kanun ve kararnameler çıkararak yapmaya çalıştığı düzenlemeler köylünün geniş bir kesimi tarafından tepki ile karşılanmıştır. Hem küçük hem de büyük çiftçiler gerek rüşvet vererek gerek ürünlerini kaçırıp saklayarak devlete teslim etmemek ve teslim edilecek ürün kısmını düşük göstermek için ellerinden gelen çabayı sarf etmişlerdir. Bu çabalar neticesinde kimin ürününe ne ölçüde el konulacağını yerel güç ilişkileri belirlemiştir. Devletin payı olan ürün için jandarma ile birlikte köylere giden görevliler, zengin çiftçilerin, muhtarın, toprak ağalarının ya da Halk Partisi ileri gelenlerinin evlerinde kaldıkları için ürünlere el koyma işlemi başladığında hep bu kişiler kayırlmıştır. Sonuçta uygulamadan en çok etkilenen hep küçük ve orta ölçekli çiftçiler olmuştur. Çünkü ürettiği ürün kendine ancak yetebilen küçük ve orta ölçekli çiftçiler ellerindeki bu ürünlerini de devlete vermişler; büyük toprak ağaları ve zenginler ise sakladıkları ürünleri tüccara satarak karaborsa oluşturmuşlardır (Pamuk, 1988: 103). Bu piyasanın oluşmasında TMO'nun zorunlu alımlarla hububatı düşük fiyatlardan almasının etkisi de büyüktür. Mesela 1940 yılında Türkiye genelinde hububat fiyatı ortalama 7.10 kuruş iken, TMO fiyatı 6 kuruşta kalmıştır. Milli Korunma Kanunu ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan kararnameler de işe sorununun çözülmesinde yeterli olmamıştır. Hububat fiyatlarının yavaş yavaş yükselmesi ve büyük şehirlerde un bulunamaz duruma gelmesiyle birlikte şehirlerdeki ekmek tüketimi karneye bağlanmıştır. Bu iş için de hükümet yeni kararnameler çıkarmıştır. Mesela; dağıtım karneye bağlanan ekmek ve diğer maddelerin kartlarını



dağıtmak, fazla ve haksız karne dağıtımına engel olmak, her mahallin ayrı ayrı ihtiyaçlarını belirlemek ve satışları yasaklanmış bütün ürünlerin gizli satışını engellemek üzere (05.05.1942 tarih ve 2/17826 sayılı kararname: Düstur Cilt 23: 5080) "Halk Dağıtım Birlikleri" kurulmuştur. Ancak bu tür müdahaleler de iâşe sorununu çözmede yeterli olamamıştır.

Karaborsanın ve fiyatların hızla artması hükümeti bazı tedbirler almaya yöneltmiştir. İlk olarak 28.08.1941 tarih ve 16465 sayılı karamame (Düstur, Cilt 22: 1534) ile buğday fiyatlarına bir kuruşluk zam yapılmıştır. Nitekim bu çabalara paralel olarak 1940 yılında Türkiye genelinde 7.10 kuruş, TMO alışımda ise 6 kuruş olan buğday fiyatları, 1941 yılında Türkiye genelinde 8.12 kuruşa, TMO'da ise yaklaşık 8 kuruşa çıkmıştır.

Cumhurbaşkanı İsmet İnönü 1942 yılında TBMM açış konuşmasında fiyat artışlarıyla ilgili olarak şöyle demiştir (1942: 2):

"...Ziraat mahsullerinin fiyatlarını makul bir surette arttırmak hareketi hükümetin isabetli teşebbüslerindedir. Dünya pahalılığının yükünü yalnız köylümüzün yüklenmesini istemek büyük haksızlıktır. Hem köylünün kalkınmasını temin etmek hem onu hadden aşırı fiyat hırsına kapılmaktan korumak lazımdır..."

Savaşın ilk 3 yılında alınan tedbirler fazla etkili olmamış, aksine fiyatların artışına yol açmıştır. Savaş dolayısıyla mal ithali zorlaşmış, önemli bir işgücü potansiyeli olan genç nüfusun çoğunun askerde tutulması ve büyük şehirlerin iâşesinin sağlanması bir taraftan üretimin azalmasına, tüketimin ise artmasına yol açmıştır. Sonuçta ihtikar, karaborsa ve fiyat artışlarının önüne geçilememiştir.

### 3. İâşeye Dönük Daha Esnek Politikalar

Refik Saydam Hükümetleri katı devletçilik yaklaşımıyla savaş dönemine has olağanüstü önlemlere başvurmuş, ordu ve şehirli halkı ucuz fiyatlar yoluyla beslemeyi başarmıştır. Her ne kadar fiyatları denetim altında tutarak, ürünlere el koyarak yapılan bu işlemler geçici olarak fayda sağlamışsa da hiçbir zaman yeterli bir çözüm olmamıştır. Çünkü istifçilik, karaborsa ve enflasyon artmıştır. 1942 Temmuz'unda Başvekil Refik Saydam'ın ölümüyle Birinci Şükrü Saraçoğlu Hükümeti kurulmuştur. İki defa hükümet kuran Şükrü Saraçoğlu 5 Ağustos 1946 tarihine kadar iktidarda kalmıştır. Savaş döneminde kurulan iki ayrı hükümet olan Refik Saydam ve Şükrü Saraçoğlu hükümetlerinin ortak sorunu üretimin arttırılıp iâşenin sağlanması olmuştur. Ancak iki hükümetin uygulamaları birbirinden farklı tarzda gerçekleşmiştir. Refik Saydam katı bir devletçilik anlayışı içerisinde fiyat denetimi ve ürünlere el koyma gibi müdahalelerle dolu bir politika izlemiştir. Şükrü Saraçoğlu Hükümeti ise daha esnek politikalar izleme yolunu seçmiştir. Refik Saydam Hükümeti iç ve dış ticaret

üzerindeki etkisini ve denetimini arttırmak için İaşe Müsteşarlığı (12.02.1941 tarih ve 2/15168 sayılı kararname ile), Halk Dağıtım Birlikleri (14.05.1942 tarih ve 2/17826 sayılı kararname ile) Fiyat Murakabe Büroları, Ticaret Ofisi gibi yeni örgütlenmelere gitmiştir. Şükrü Saraçoğlu Hükümeti ise daha esnek politikalar izleme yolunu seçtiği için bu yeni kurumları kaldırarak iaşe işi ve fiyat denetimleri için alınacak önlem ve uygulamaları il ve ilçe belediyelerine bırakmıştır.

Başvekil Şükrü Saraçoğlu kendi uygulayacakları iktisat ve tarım politikalarının daha önceki hükümetten çok farklı olacağını TBMM’de şu sözleri ile dile getirmiştir (1942: 5):

"Bundan evvel benim ve on arkadaşımın dahil bulunduğu hükümet, memlekette hayat pahalılığına ve iktisadi buhranlara mani olmak için verilen salahiyetlere istinaden bir çok sert kararlar aldı ve onları sıkı bir gayretle tatbik başlandı. Fakat aradan günler geçtikçe bu kararların matlup neticeyi vermeyeceği yapılan şikayetlerden, tespit edilen fiyatlarla bir çok malların ve gıda maddelerinin bulunamamağa başlamasından ve yapılan tetkiklerden anlaşılmaya başlandı. Onun için yeni hükümet hemen işe başlayarak bu sert tedbirleri yumuşatmaya, yer yer kaldırmaya ve yer değiştirmeye karar verdi; tedbirlerin iktisadi olmasına daha çok bel bağladık."

Yeni hükümet iktisadi ve ticari hayat üzerindeki geniş müdahalelerin ve yapılan hukuki düzenlemelerin bir kısmını kaldırmıştır. İlk iş olarak iaşenin sağlanması için yapılan el koyma işlemleri yeni baştan düzenlenmiştir. Elden geldiğince devletin müdahaleleri ve denetimleri azaltılmış, üretimi arttırabilmek için de fiyatlar serbest bırakılmıştır.

Hükümet memleketin iaşe işini çözmek için çiftçiyi memnun ederek üretimi arttırmaya çalışmıştır. Çiftçiyi memnun etmek için de fiyatlar arttırılmıştır. Nitekim 1941 yılında bir kilo buğday satışından çiftçi eline 8.5 kuruş geçerken, 1942 yılında 25.5 kuruş, 1943 yılında ise 56.4 kuruş geçmeye başlamıştır. Ancak fiyatları arttırmak üretim artışı için çözüm olmamıştır. Çünkü 1941 senesinde 8 milyon hektarı aşan hububat ekim alanları 1943'te 7 milyon hektarın altına düşmüştür. 1942'de 8 milyon tonun üzerinde olan hububat üretim miktarı, 1943'de 7 milyon, 1944'de ise 6 milyon tonun altına inmiştir (Aktan, 1955: 327; DİE, 1996: 102). Hükümetin fiyatları yükselterek üretimi arttırma gayretleri sonuç vermemiştir.

Hükümet ikinci yol olarak tüketimi azaltmayı düşünmüş, bunun için de ordu ve resmi teşekküllerle büyük şehirlere konmuş olan tüketim sınırlamalarını koruma yoluna gitmiştir. Tüketime konulmuş olan sınırlamaları koruma çabaları da iaşe sorununu çözmeye yeterli olmamıştır. Hükümet iaşe ihtiyacını karşılamak için üçüncü yol olarak dışarıdan buğday getirmeyi denemiştir. Bunun için ilk olarak Amerika'ya müracaat edilmiştir. Amerikan Hükümeti bu öneriyi olumlu değerlendirmiş 45 gün

içinde 15 bin ton buğdayı kendi vasıtalarıyla getirip teslim edileceğini, nakil vasıtaları Türkiye tarafından bulunmak kaydıyla da istediğimiz kadar buğday verebileceğini belirtmiştir (Saraçoğlu, 1942: 6-7; Resmi Gazete, Sayı 5326: 1943). Ardından İngiliz Hükümeti’ne müracaat edilmiş, İngiliz Hükümeti de 15 bin ton buğday ve 7800 ton arpa vermeyi vaat etmiştir. Vaat edilen 15 bin tonluk buğday teslim edilmiş, arpanın ise yarısından fazlası getirilebilmiştir. Bunlarla birlikte Amerikan Hükümeti sürekli olarak 6 bin ton buğdayı emrimize hazır vaziyette elinde tutmuştur (Saraçoğlu, 1942: 24). Dışarıdan getirilen hububat ürünleri de iâşe sorununu çözmekte yeterli olmamıştır. İâşeye bir türlü çözüm bulamayan hükümet yem ihtiyacı için arpa ve yulaf açığının bir kısmını dışarıdan tedarik etmiş, kalan kısmı ise ülkede bolca bulunan pancar ve pamuk çekirdeği küspelerinin önemli bir miktarını ordunun hayvanlarına tahsis ederek karşılamaya çalışmıştır.

Refik Saydam hükümetleri tarafından Milli Korunma Kanunu’na dayanılarak çıkarılan kararnamelerle getirilen sınırlamalar Şükrü Saraçoğlu Hükümeti döneminde büyük ölçüde kaldırılmıştır. Yeni politika arayışları içerisinde olan Şükrü Saraçoğlu Hükümeti Temmuz ayı ortalarında herkes tarafından “yüzde 25 sistemi” olarak bilinen 15 Temmuz 1942 tarih ve 2/18365 sayılı “Hububat Mahsulünden Muayyen Nispetlerin Satın Alınması Hakkında Karar” kararnameyi kabul etmiştir. Bu kararname aynı zamanda koordinasyon heyetinin 366 No’lu kararındır. Aynı kararın uygulanma şekli Temmuz ayı ortalarında Ticaret Bakanlığı’na tebliğ olarak yayınlanmış ve taşra kuruluşlarına dağıtılmıştır. Yüzde 25 kararının uygulama koşullarını gösteren talimatname de Ağustos 1942’de yayınlanmıştır (Resmi Gazete, Sayı 5173: 1942).

Yüzde 25 uygulaması ile hububat ürünlerinin tamamına değil de belli bir kısmına el konulması amaçlanmıştır. Bu yöntem o dönemde el koyma şeklinin esnetilme çabalarının bir ürünüdür. Ürünün el konulmayan kısımlarının ise üreticiler tarafından serbestçe satılması (Üretici borcunu ödedikten sonra elinde kalan bütün hububatı iâşesi hükümetçe yapılan şehirler dışında satmakta serbesttir) karar altına alınmıştır. Yüzde 25 uygulaması ile üretim miktarı 50 tona kadar olan üreticilerden bu cins hububatın her birinden yüzde 25’inin, üretim miktarı 100 tona kadar olan üreticilerden bu cins hububatın her birinden yüzde 35’inin ve üretim miktarı 100 tonu geçenlerden, 50 tona kadar olandan yüzde 25’inin, 50-100 ton arasında yüzde 35’inin, 100 tondan fazlasının yüzde 50’sinin bedeli peşin ödenerek saptanan sabit fiyatlarla devletçe satın alınması kararlaştırılmıştır.

Hükümet yüzde 25 uygulamasıyla ülkede üretilen 8 milyon tona yakın hububat ürünlerinin en azından 1,5-2 milyon tona yakınına almak istemiştir. Böylece hem büyük şehirlerin hem de ordunun ihtiyaçlarının karşılanması ve her yerde tanzim satışlarının yapılabilmesi hedeflenmiştir. Ancak uygulama tıpkı Milli Korunma Kanunu’nun yürütülmesi gibi gerçekleştiğinden, yani toprak ağaları, zenginler, ileri ge-

lenler korunduğundan ve köylülerin ürünlerini saklamalarından dolayı başarılı olmamıştır. 1,5-2 milyon ton olarak hesaplanan alınacak ürün 600 bin ton da kalmıştır.

Miktarın bu denli düşük çıkmasını Başvekil Şükrü Saraçoğlu bir konuşmasında; ürün tespiti için gönderilen subaşların çiftçi içinden seçilmelerinden dolayı çiftçiyi koruma arzularına ve ürünün tespitinin mahsulün yeşil devrinde yapılmış olmasından dolayı çoğu ürünün sonradan bozulmasına bağlamaktadır. Çünkü; yüzde 25 uygulamasıyla harmanda borçlandırma işi kaldırılarak ürünün olgunlaşma ve biçilme döneminde tespiti esası getirilmiştir (Saraçoğlu, 1942: 25). Oysa dönemin resmî istatistiklerine göre üretilen hububat miktarı 8 milyon tonu bulmaktaydı. Ancak yüzde 25 esasına göre 600 bin tona yakın belirlenen el konulacak hububat miktarı 1942 yılında üretilen 4 milyon tonu aşkın buğdayın bile yüzde 25'ini oluşturmamaktadır.

Aslında hububatın yüzde 25 sistemine göre belirli oranlarına el konulacağı, geri kalan kısmının ise serbestçe satılabileceği çiftçiler arasında müdahalenin azalacağı düşüncesiyle olumlu karşılanmıştır. Fakat yüzde 25'e göre alınacak hububat fiyatlarının önceki dönemde (Refik Saydam Hükümeti Dönemi) tespit edilen fiyatlar üzerinden olacağını açıklanması ve uygulamanın da gerçekten bu şekilde yapılması çiftçilerden tepki görmüştür. Bu olumsuz hava çoğu üreticinin malını devletten saklamasına yol açmıştır. 1943'de serbest piyasada 100 kuruş olan buğday fiyatı TMO tarafından ancak 19.5 kuruştan işlem görmüştür. 1942'de buğdaya 18 kuruş veren hükümet 1944'de bu fiyatı ancak 25.5 kuruşa çıkarmıştır. Hükümetin serbest piyasaya göre aşağı yukarı buğdayı beşte bir fiyatına satın alması istifçiliği, mal kaçırmayı ve karaborsa piyasasını güçlendirmiştir (Aktan, 1978: 327-329).

Yüzde 25 kararı en çok küçük ve geçimlik üretim yapan çiftçileri etkilemiştir. Çünkü günün koşullarında buğday verim olarak yaklaşık bire beş vermektedir. Toplam ürünün yüzde 20'si tohum için bir sonraki seneye ayrılırken, yüzde 25'i de zorunlu olarak devlete satılmaktadır. Bu durumda köylü elde ettiği ürünün yüzde 55'ini serbest kullanabilmektedir. Bu oran 600 dönüm altındaki bütün çiftçiler için geçerlidir. Ancak mesela; 50 dönüm toprağı işleyen bir çiftçi ailesinin sene sonunda yaklaşık 4 ton ürün elde ettiği düşünürse (dönüme 80 kg) bu ürünün 1000 kg + 800 kg = 1800 kg'ı (yüzde 25 + yüzde 20'si) tohumluk ve yüzde 25 sistemi için ayrılacaktır. Geriye kalan 2200 kg'lık ürün ise ancak beş altı nüfuslu bir ailenin ihtiyacını karşılayacak kadardır. Bu durumda küçük köylü elinde serbest piyasada satacak kadar ürün kalmamış olmaktadır (Pamuk, 1988: 104-106).

Aynı hesaplamayı 500 dönüm arazisi olan bir çiftçi için yapmak mümkündür. Çiftçi 500 dönüm araziden sene sonunda 40 ton ürün elde edecektir. Bu ürünün tohumluk için yüzde 20'si olan 8 ton ve yüzde 25 uygulaması için 10 ton, ailenin yemesi için yaklaşık 3 tonluk kısmının ayrıldığı düşünülürse 19 tonluk bir miktar geriye kalmaktadır. Kalan bu 19 tonu büyük çiftçi serbest piyasada 100 kuruşa varan fi-

yattan satarak büyük kâr elde edecektir.

Yüzde 25 kararının uygulanmasıyla büyük çiftçiler servetlerini ve topraklarını genişletirken küçük çiftçiler geçimlerini zor sağlamışlardır. Özellikle 50 dönümün altında toprağı olanlar ihtiyaçları için pazardan 100 kuruşa varan fiyatlarla buğday almak zorunda kalmışlardır. Oysa küçük ve orta ölçekli çiftçiler bir önceki hükümet döneminde daha iyi bir konuma sahip olmuşlardır. Çünkü önceki sistemde tohumluk, yemlik ve geçimlik ürünler tespit edildikten sonra ürünlere el koyma işlemi yapılmıştır. Yüzde 25 sistemiyle borçlandırılan köylü borçlandığı hububatı kendi vasıtasıyla alım yerlerine götürmekle de sorumlu tutulmuştur.

Hükümet yetkilileri ise alınan kararların son derece adil olduğunu, hiçbir kesimin ezilmesini istemediklerini ancak ellerinden de bir şey gelmediğini bir çok konuşmalarında beyan etmişlerdir. Mesela Başvekil Şükrü Saraçoğlu bu konudaki görüşlerini Kasım 1942 de şöyle dile getirmiştir (1942: 17-18):

"Hükümetimizin her hangi bir kararı alırken üstünde en çok durduğu, en çok hassasiyetle tetkik ettiği cihet, alınacak kararların adil olması ve tatbik kabiliyetini haiz bulunmasıdır...Fiyat kontrolü kararları alınırken çok mühim bir keyfiyeti daima göz önünde tuttuk...O keyfiyet de bu kararlardan doğan yükün müstehlik ve müstahsillerden tereküp eden vatandaşlar arasında adilane taksimdir...İthalat mallarının fiyatları üzerinde hakim olamadık. Kezalik bin bir çeşit yollarla yapılan alışverişlerde muhtekirler ve vurguncular tarafından yaratılan yüksek fiyatların da önüne geçemedik. Böylece fiyat kararlarımızın yükünü daha ziyade çiftçiye yükletmeye devam ettik..."

Yüzde 25 kararı uygulamada istenilen neticeleri verememiştir. Arttırılmak istenen hububat alımları ve stok miktarları azalmaya devam etmiştir. Mesela; TMO 1941'de 491 bin ton buğday alıyor iken bu miktar 1942'de 471 bin tona ve 1943'te 368 bin tona düşmüştür. Hububat stoku yapılamadığı gibi fiyatlarının kontrolü de mümkün olmamıştır. TMO tarafından 1941 yılında yaklaşık 9 kuruşa alınan buğday, 1942 yılında yaklaşık 18 kuruşa, 1943 yılında ise yaklaşık 19.5 kuruşa kadar yükselmiştir. Serbest piyasa ve karaborsada ise buğday fiyatı 100 kuruşa kadar yükselmiştir (Saraçoğlu, 1942: 17-19).

Hükümetin serbest piyasanın beşte bir fiyatına buğday satın alması çiftçilerin tepkisini çekmiştir. Bu tepki gerek Cumhurbaşkanı İsmet İnönü ve gerekse Başvekil Şükrü Saraçoğlu tarafından çoğu zaman sert eleştirilerle karşılanmıştır. Hükümet yüzde 25 kararını uygularken, çiftçiden yüzde 25'lik payı alana kadar her türlü hububat alışverişini yasaklamıştır. Ancak bu karar şehir ihtiyaçlarını karşılamak için toplanan yüzde 25 stoklarının erimesine yol açmıştır. Çoğu buğday sahipleri dahi daha ucuz olduğu için çarşıdan ekme satın alma yoluna başvurmuştur (Pamuk,

1988: 104-107). Sadece köylünün değil hükümetin çabaları da fiyat artışlarına yol açmıştır. Hükümet bu artışa engel olmak ve stokları eritmeden şehirlere hububat bulmak için ticaret yasağını kaldırmaksızın başka çarelere de başvurmuştur. Belediyeler için içine sokulmuş, krediler açılarak artık hükümetin belediyelere hububat vermeyeceği belirtilmiştir. Ancak bu uygulama da başarılı olamamıştır. Çünkü belediyeler buğdayın bol olduğu şehirlere hücum ederek kendi şehirleri için stok oluşturma kaygısına düşmüşlerdir. Bu durum bir fiyat yarışı başlatmıştır. Hükümet ise elindeki stokları daha zor günler için sakladığından piyasaya müdahalede bulunamamıştır. Vatandaş gibi hükümet de fiyat artışlarından yakınmış ancak bunun önüne geçemedi. 1942 yılında mecliste yaptığı konuşmasında Cumhurbaşkanı İsmet İnönü fiyat artışlarına sebep olarak gösterdiği tüccarları sert bir dille uyarmıştır (1942: 2-4):

"Şuursuz bir ticaret havası, haklı sebepleri çok aşan bir pahalılık belası bu gün vatanımızı ızdırıp içinde bulunduruyor. Bizim gördüğümüz en tehlikeli hastalık, iki seneden beri cemiyetimiz içinde Cumhuriyet Hükümetlerini muvaffak etmemek için estirilmiş olan zehirli havadır...Milletin işe işlerini tanzim etmek yolunda Cumhuriyet Hükümetleri'nin sarf ettikleri gayretlere iki seneden beri cemiyetimiz tarafından hiç yardım edilmemiştir. İşte bu gün ilk hallolunulacak mesele umumi itimat havasının iade edilmesidir. Bulanık zamanı, bir daha ele geçmez fırsat sayan eski batakcı çiftlik ağası ve elinden gelse teneffüs ettiğimiz havayı ticaret metaı yapmaya yeltenen gözü doymaz vurguncu tüccar ve bütün sıkıntıları politika ihtirasları için büyük fırsat sayan ve hangi milletin hesabına çalıştığı belli olmayan birkaç politikacı, büyük bir milletin bütün hayatına küstah bir süratle kundak koymaya çalışmaktadır...Ticaretin ve iktisadi faaliyetlerin serbestliğini bahane ederek milleti soymak hakkını hiç kimseye, hiçbir zümreye tanımamalıyız..."

Yüzde 25 kararı piyasada fiyat artışı yanında tedavüldeki paranın da artmasına yol açmıştır. Bu durum beraberinde enflasyonu, istifçiliği ve karaborsayı getirmiştir. Yüzde 25 uygulaması da devletin ihtiyaçlarını karşılamayınca yeni bir yöntem arayan hükümet 12.11.1942 tarihinde 4305 sayılı "Varlık Vergisi Kanunu"nu çıkarmıştır (Düstur Cilt 24: 9).

Varlık Vergisi, TBMM'den geçmeden bir gün önce Başvekil Şükrü Saraçoğlu, Varlık Vergisi'nin ne için çıkarıldığını şu sözlerle açıklamıştır (1942: 30-31):

"...Diğer bir vakia tedavüldeki Türk parasının mütemadiyen artması ve 700 milyona çok yaklaşmış olmasıdır. Bu iş için tek yol tedavüle çıkan paranın bir kısmını vergi olarak geri çekmekten ibarettir."

Hükümet tedavüldeki paranın bir kısmını piyasadan çekerek artan fiyatları düşürmeyi düşünmüştür.

Varlık Vergisi savaş döneminde servetleri hızla artan tüccar, emlak sahibi ve büyük çiftçilere getirilmiş bir vergidir. Bu üç kesimden vergi alınarak, hem savaş döneminde elde ettikleri düşünülen haksız kazançların geri alınması; hem de bir kaynak yaratılması hedeflenmiştir. Vergiyi getiren hükümete göre; tüccar ve büyük çiftçiler vergiyi ödeyebilmek için ellerinde fazlaca bulunan stoklarından satış yapacaklar ve bu yolla hem piyasadaki mal miktarı çoğalacak hem de fiyatlar düşecektir. Ayrıca bir kısım para piyasadan, dolaşımdan çekilerek enflasyon engellenecektir.

Bu vergi tüccar, emlak sahibi ve büyük çiftçilerden alınması kararlaştırılan olağanüstü bir vergidir. Bu verginin matrah belirlenmesi ve vergilendirme işlemi, illerde oluşturulan altışar kişilik komisyonlar (Varlık Vergisi Tespit Komisyonları) tarafından yapılmıştır. Varlık Vergisi Tespit Komisyonu’nun ise; mahallin en büyük mülki amiri başkanlığında (vali, kaymakam) mal müdürü veya defterdar, iki kişi ticaret odası veya ziraat odası temsilcisi, iki kişi de belediye meclisi üyesi tarafından oluşturulması karara bağlanmıştır. Komisyonun takdir ve tespit kararları kesin kararlar niteliğinde olmuştur. Yani tartışmaya, itiraza kapalıdır. Komisyon kararlarının itiraza kapalı olması beraberinde hataları da getirmiştir. Çünkü gizli olarak tespit edilmeye çalışılan servet miktarları çoğu yerlerde veri ve bilgi yetersizliğinden dolayı yanlış tespit edilmiştir. Ayrıca vergide bir oran ve ölçünün olmaması da bir çok suistimali ve yanlışlığı beraberinde getirmiştir. Her yönüyle adaletsiz olan Varlık Vergisi’nin aynı zamanda yanlış bir yöntemle uygulanması sosyal ve siyasal huzursuzluklara yol açmıştır.

Varlık Vergisi Komisyonları mükelleflerin, en fazla 15 gün içerisinde vergilerini ödemeleri gerektiğini, aksi halde sürenin bitiminden itibaren ilk hafta için yüzde 1, ikinci hafta için yüzde 2 oranında borçlarına faiz uygulanacağını mükelleflere bildirmişlerdir. Buna rağmen vergisini yine ödemeyen olursa bunlara da çalışma yükümlülüğü getirilmiştir.

Varlık Vergisi çıkarıldıktan yaklaşık iki ay sonra 7 Ocak 1943 tarihinde 2/19288 sayılı kararname ile Varlık Vergisi Kanunu’nda belirtilen çalışma mükellefiyetini uygulama esasları saptanmıştır (Düstur Cilt 20: 214). Bu kararname vergi borçlarını ödemeyen borçlulara, borçlarını ödeyinceye kadar bedeni yeteneklerine göre genel kamu hizmetinde çalışma yükümlülüğü getirmiştir.

Yaklaşık 1.5 yıla yakın uygulanan ve istenilen sonuçlar elde edilemeyen Varlık Vergisi 15.03.1944’de 4530 sayılı kanun ile (Düstur Cilt 25: 273) yürürlükten kaldırılmıştır. Varlık Vergisi ile 1943’de Mart ayına kadar 225 milyon lira toplanmış, 1943 sonunda bu miktar 318 milyon liraya çıkmıştır. Vergiyi ödemeyenler ise çalışma kamplarına götürülmüşlerdir (Saraçoğlu, 1942: 31-32).

Kanunda herhangi bir ayırım yapılmamasına rağmen toplam tahakkuk eden verginin yüzde 65’lik kısmını ve tahsil edilen verginin de yüzde 55’lik kısmını gayri-

müslim Türk vatandaşları ödemiştir (Aktan, 1978: 54-56). Varlık Vergisi'nin uygulamaya konulduğu 1942 yılı Kasımında toplam 14.092.601 TL Varlık Vergisi tahsil edilmiştir (Saraçoğlu, 1942: 31-32).

Dönemin hükümet yetkilileri Varlık Vergisi'nin oldukça başarılı olduğunu düşünmüşlerdir. Nitekim 1943 yılı Mart ayında hükümet programını TBMM'de okuyan Başvekil Şükrü Saraçoğlu vergi uygulamasından 4 ay gibi kısa bir sürede oldukça tatminkar sonuçlar alındığını belirtmiştir. Saraçoğlu'na göre; 1939'da 396 milyon lira olan emisyon miktarı, 1941'de 521 ve 1942'de de 744 milyon liraya yükselmiştir. Hem emisyonun yükselmesi hem de ordunun sürekli artan ihtiyacı hükümeti zorlamıştır. Çıkış yolu arayan hükümet Varlık Vergisi'ne başvurmuştur. Bu vergiyle 225 milyon lira (1943 yılı Mart ayına kadar) toplanmış, önemli miktarda para piyasadandan çekilmiştir. Vergi, Merkez Bankası altın ve döviz rezervini de arttırmıştır. Bu vergiyle Türk parası da güçlenmiştir (Kuruç, 1963: 78-79).

Varlık Vergisi alınırken gittikçe şiddetlenen hububat krizi karşısında hükümet çareyi daha sıkı tedbirlere başvurmakta bulmuştur. Milli Korunma Kanunu'na dayanarak yeni bir kararname (15 Mayıs 1943 tarih ve 2/19930 sayılı kararname: Resmi Gazete, Sayı 5405: 1943; Düstur Cilt 24: 604) çıkarılmıştır. Bu kararname ile hükümet hem hububata el konulacak miktarı arttırmış, hem de baklagilleri yüzde 25 kapaşına almıştır. Bu kararname ile 1943 yılı içinde mercimek, nohut, fasulye, börülce, bakla mahsullerini üretenlerin mahsullerinin yüzde 25'inin devlet hissesi olarak belirli bedellerle TMO'ya teslimi zorunlu kılınmıştır. Ayrıca buğday, arpa, yulaf, çavdar, mahlut, mısır ve çeltik gibi hububat mahsullerinin 6 tona kadar olan kısmından yüzde 20'sinin, 6 tondan 15 tona kadar olan kısmından yüzde 30'unun, 15 tondan yukarı olan kısmından yüzde 50'sinin devlet hissesi olarak belirlenen bedellerle TMO'ya teslimi zorunlu tutulmuştur.

### **5. İleri Dönemde Aşar Vergisi Benzeri Yeni Uygulamalar**

Ocak 1940 tarihinden itibaren Milli Korunma Kanununu çıkaran, Temmuz 1942 tarihinden itibaren yüzde 25 uygulamasını başlatan ve Kasım 1942 tarihinden itibaren de Varlık Vergisi'ni uygulamaya koyan hükümet, savaş döneminin olağanüstü koşullarında ordu ve büyük şehirlerin iaşesini sağlayabilmek amacıyla başka bir uygulamaya daha başvurmuştur. Bu yeni uygulama 4 Haziran 1943 tarihinde 4429 sayılı yasa ile kabul edilen "Toprak Mahsulleri Vergisi"dir (Düstur, Cilt 24: 1323; Resmi Gazete Sayı 5423: 1943).

Türkiye'de yetiştirilen bütün toprak mahsulleri bu verginin kapsamı içine alınmıştır. Savaş döneminde diğer vergilerin alınmasında olduğu gibi Toprak Mahsulleri Vergisi'nin alınmasındaki gerekçe de savunma tedbirlerinin yol açtığı yükün dengeli paylaşılması fikridir. Ayrıca bu yolla hükümet emisyon hacmini daha fazla arttır-



madan kaynak bulmayı amaçlamıştır.

Toprak Mahsulleri Vergisi ürün olarak toplanan ve bütün toprak mahsullerine uygulanan bir vergidir. Bu verginin ürün olarak toplanması ve oranının aşağı yukarı aşarla aynı olması, aşar vergisinin geri getirildiği yorumlarına yol açmıştır. Nitekim dönemin milletvekillerinden 170’e yakını Toprak Mahsulleri Vergisi Kanunu’nun oylamasına katılmamış, katılanların bir kısmı ise vergiyi aşara benzetmişlerdir. Başvekil Şükrü Saraçoğlu ise bu yorumlara TBMM’de yaptığı konuşmasında karşı çıkarak şöyle demiştir (aktaran Kuruç, 1963: 81):

"...Biz bu toprak mahsullerinden aldığımız vergiyi eski aşara benzetmemek için elden gelen bütün gayreti sarf etmiş bulunuyoruz."

Şevket Pamuk, Toprak Mahsulleri Vergisi Kanunu ile vergi oranının yüzde 10 olarak belirlenmesinden hareketle Osmanlı döneminin en temel vergisi olan ve özellikle küçük üreticiler üzerinde ağır bir yük oluşturan aşar vergisinin geri getirildiğini ileri sürmüştür (1988: 107). Benzer bir değerlendirmeyi Yahya Sezai Tezel ve Esat Tekeli (1943: 25) yapmaktadır.

Toprak Mahsulleri Vergisi oranı yüzde 25 kanunu kapsamına giren hububat ve baklagillerde yüzde 8, diğer ürünlerde ise yüzde 12 olarak belirlenmiştir. Ancak hükümet bu yüzde 12’lik oranı gerektiği taktirde yüzde 8’e indirmeye yetkili kılınmıştır. Toprak Mahsulleri Vergisinin afyon, narenciye, patates, pancar, tütün ve kendir ürünlerinden para olarak, hububat, bakliyat, zeytin, incir, fındık, pamuk, üzüm gibi ürünlerden ise ürün olarak alınması kararlaştırılmıştır.

Toprak Mahsulleri Vergisi’nde ürünün olgunlaşma zamanı, verginin matrahının belirlenme zamanı olarak saptanmıştır. Ayrıca bu vergiyle yeni bir kural olarak elde edilen ürün miktarının üretici tarafından beyanı esası öngörülmüş, ancak bu bildirim hükümetçe denetleneceği belirtilmiştir (Türk Ekonomisi, 1943, Sayı 1: 24-27). Kanuna göre ürün hasat edilmeden önce üreticinin elde edebileceği ürün miktarını tahmini olarak tespit eden devlet, ürün elde edildikten sora ortaya çıkabilecek büyük çaplı açıkların hesabını üreticiden sorabilmek amacıyla bildirim zorunluluğunu getirmiştir. Tıpkı Varlık Vergisi’nde olduğu gibi bu vergi yükümlülerine de hiçbir itiraz hakkı tanınmamıştır.

Bu vergiden de umduğu sonuçları alamayan hükümet, ölçü ve tahmin yapan memurların işlerini doğru dürüst yapmadıklarını, kanunda bir çok eksik ve boşluk olduğunu gerekçe göstererek Mart 1944’te yeni bir Toprak Mahsulleri Vergisi Kanunu Tasarısı’nı TBMM’ye sevk etmiştir.

Nisan 1944 tarihinde 4553 sayılı (Düster Cilt 25: 294) yeni Toprak Mahsulleri Kanunu, TBMM tarafından kabul edilmiştir. Kabul edilen bu yeni kanunla vergi oranı tüm ürünlerde yüzde 10 olarak tespit edilmiştir. Böylece hükümet yüzde 8 ora-

nındaki vergiyle yetinmeyerek yüzde 10'a çıkarmıştır. Yeni vergideki oranın aşar-daki gibi yüzde 10 olması aşar vergisinin geri getirildiği izleniminin güçlenmesine yol açmıştır (Türk Ekonomisi, 1943, Sayı 1: 25-26). Yeni vergiyle birlikte öncelikle her il ve ilçede vali ve kaymakam başkanlığında bir vergi tahmin komisyonu oluşturulmuştur. Oluşturulan vergi tahmin komisyonlarının önerisi ile Toprak Mahsulleri Vergisi miktarını belirleyecek olan Ehl-i Vukuf Heyetleri mahallin en yüksek mülki amiri tarafından atanmıştır. Atanan Ehl-i Vukuf Heyetleri her ilçede biri devlet memuru, ikisi ziraat erbabından olmak üzere üçer kişiden oluşmuştur. Vergi komisyonunun tespit ettiği vergi miktarına üreticilere itiraz etme hakkı tanınmamıştır.

Toprak Mahsulleri Vergisi'yle birlikte devlet hububat ve baklagillerden ek bir vergi almaya başlamıştır. Hükümet bu vergiden yaklaşık olarak 1943-1946 döneminde 233 milyon liralık vergi geliri elde etmiştir. Üç mahsul dönemi uygulanan bu vergi ile bütçe gelirlerinin yaklaşık yüzde 8'lik bir oranı elde edilmiştir. Uygulamada yeterli sonucu vermeyen bu vergi olağanüstü dönemin sonlarına doğru, 23 Ocak 1946 tarihinde 4840 sayılı kanun ile (Düster, Cilt 27: 849) yürürlükten kaldırılmıştır.

## 6. Sonuç

1939 yılında İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla birlikte uygulanan iktisat ve tarım politikaları değişmeye başlamıştır. Savaşın beraberinde getirdiği olağanüstü şartlar özellikle tarım alanında olağanüstü bir takım önlemleri beraberinde getirmiştir. İkinci Dünya Savaşı yılları (1939-1946), tarım politikaları ve uygulamaları açısından çok farklı bir dönem olmuştur. Bu dönemde sayısı 1 milyonu aşan ordunun ve büyük kentlerin iâşesinin sağlanması sorunu ortaya çıkmıştır. Ayrıca tarımsal üretim düzeyinde büyük düşmeler görülmüştür. Bu dönemde iâşeyi sağlayabilmek amacıyla hükümet Milli Korunma Kanunu, el koymalar, yüzde 25 sistemi ve Toprak Mahsulleri Vergisi gibi bir çok olağanüstü uygulamaya başvurmuştur. Savaş şartlarında TMO aracılığıyla uygulanan bu tür tarım eksenli iktisat politikaları özellikle küçük ve orta ölçekli çiftçileri olumsuz etkilemiştir. 1944 yılından itibaren Türkiye için savaşın etkisinin zayıflaması ve 1946 yılında savaşın bitmesiyle birlikte uygulanan tarım politikaları da değişmeye başlamıştır. Küçük ve orta ölçekteki çiftçilerden gelen tepkiler 1947 yılından sonra CHP'nin de yavaş yavaş iktisadi görüşlerini değiştirmesine neden olmuştur.

İkinci Dünya Savaşı döneminde sürekli artan savaş masrafları her geçen gün çiftçi ve tüccar kesim üzerindeki yükü arttırmıştır. Birçok yeni uygulama da ihtiyaçların karşılanmasında yetersiz kalmıştır. Çünkü savaş döneminde sırf savunma harcamalarının bütçe içindeki oranı yüzde 50'lerin üzerinde seyretmiştir. Savunma harcamalarının bütçe içerisinde bu kadar geniş yer tutması savaş döneminde bütçe denkliliğini de bozmuştur. 1930'lardan itibaren sürekli dikkat edilen bütçe denkliliği ilkesi savaş

döneminde yerini bütçe açıklarına bırakmıştır.

Bunların dışında savaş döneminde ithalatımızın özellikle makine ve sınai mallar ithalatının durma noktasına gelmesi, oysa geleneksel ihraç mallarımızın dışarıya satışının devam etmesi ve dış yardımların sürmesi sayesinde Merkez Bankası'nda çok önemli miktarda döviz ve altın birikmiştir.

Tüm olumsuzluklara rağmen savaş yıllarında uygulanan tarım politikaları bir ölçüde başarılı olmuştur. İaşeye dönük politikalar sayesinde büyük şehirlerin ve ordunun ihtiyaçları karşılanmış, Türkiye ekonomisi savaş öncesine göre savaş sonunda daha güçlü hale gelmiştir. Savaştan önce Merkez Bankası'nda sadece 26 ton altın varken 1945 yılı sonunda bu miktar 209.5 tona ulaşmıştır. Yine harpten önce 203 milyon lira civarında olan emisyon, 1945 yılı sonunda 893 milyon liraya yükselmiştir. Savaşın bittiği 1945 yılı sonunda Başbakan Saraçoğlu memleket iktisadi yapısını değerlendirirken; savaşın ekonomiyi olumsuz etkilediğini ancak yine de savaştan ekonomik olarak daha güçlü çıktığını belirtmiştir.

Olumlu birtakım verilerle birlikte harp ekonomisi nedeniyle alınan tüm tedbirler hayat şartlarını gittikçe ağırlaştırmış, bilhassa düşük gelirli, küçük ve orta büyüklükteki çiftçiler büyük fedakarlıklara katlanmışlardır. Savaş döneminde beş kata yakın artan genel fiyat düzeyi, ürününü sabit fiyatlardan devlete teslim eden köylüyü önemli ölçüde zayıflatmıştır. Bu durum 1940'lı yıllarda nüfusun yaklaşık %80'ini oluşturan kırsal kesim insanının tek parti rejimine büyük tepki duymasına ve alternatif arayışlara girmesine yol açmıştır.

### **The Preferences of Turkey's Agricultural Policy in World War II**

**Abstract:** The foundation of the Ottoman Empire had been depended on the "Miri" Land Organization and the policies centered in this organizational structure. As Development of industry and institutionalization in the first years of The Republic hadn't been considerably enough, the importance of agriculture increased more. Agriculture had been the most important factor for feeding the people, indicating the welfare, employment creation, and export and import activities until 1950's. In this study, agriculture policies applied in Turkey are examined for the years of second world war, remarkably important in terms of world and Turkish history. Harsh and solid economic interventions applied by the government should be interpreted considering the terms of the war.

**Key Words:** Turkish Economy, Agricultural Policies, World War II, Wealth Tax.

### **Kaynakça**

AKTAN, Reşat (1995). *Türkiye'de Ziraat Mahsulleri Fiyatları*. Ankara.

AKTAN, Reşat (1978). *Türkiye İktisadi*. Ankara: SBF Yayını (425).

**CHP Grup Başkan Vekili ve Baş Vekil Şükrü Saraçoğlu'nun 5 Ağustos 1942 tarihli TBMM konuşması.** CHP Genel Sekreterliği. Ankara: Ulusal Matbaası.

DİE (1996). **İstatistik Göstergeler 1923-1995.** Ankara: DİE Yayını (1883).

**Hükümetler ve Programları 1920-1960** (1998). Ankara: TBMM Yayını.

**İsmet İnönü'nün TBMM 7. İntihap Devresi Açılış Nutku 1.11.1944,** Ankara: CHP Genel Sekreterliği Yayını.

**İsmet Paşanın Siyasi ve İçtimai Nutukları 1920-1933** (1933). Ankara: Başvekalet Müdürlüğü.

KURUÇ, Bilsay (1963). **İktisat Politikasının Resmi Belgeleri (Söylev, Demeç ve Yazıları).** Ankara.

PAMUK, Şevket (1988). "İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Devlet, Tarımsal Yapılar ve Bölüşüm". **Türkiye'de Tarımsal Yapılar: 1923-2000.** (Der: Şevket Pamuk, Zafer Toprak). Ankara: Yurt Yayınları (18).

TEKELİ, Esat (1943). "Toprak Mahsülleri Vergisi". **Türk Ekonomisi**, Sayı 1, Yıl 1, s.25.

TEZEL, Y. S. (1994). **Cumhuriyet Dönemi'nin İktisadi Tarihi: 1923-1950.** İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

#### **Sürelî Yayınlar**

**Dönüm**, 1939-1940.

**Düstur**, 20 - 25

**Konjonktür Dergisi**, 1958 - 1959.

**Türk Ekonomisi**, 1943-1946.

**Resmî Gazete** , 1939- 1946.