



Asya Studies

Academic Social Studies / Akademik Sosyal Araştırmalar
Year: 7 - Number: 23 p. 53-64, Spring 2023

Türkiye’de Yabancı Sermayenin Teşvik Edilmesinde ABD Etkisi (1945-1955)*

US Influence on the Promotion of Foreign Capital in Türkiye (1945-1955)

DOI: <https://doi.org/10.31455/asya.1196111>

Araştırma Makalesi /
Research Article

Makale Geliş Tarihi /
Article Arrival Date
28.10.2022

Makale Kabul Tarihi /
Article Accepted Date
05.01.2023

Makale Yayın Tarihi /
Article Publication Date
30.03.2023

Asya Studies

Zafer Aktaş
Doktora Öğrencisi
Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Fen-
Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü
zaferaktas28@gmail.com

ORCID ID

<https://orcid.org/0000-0001-8283-9616>

* “COPE-Dergi Editörleri İçin Davranış Kuralları ve En İyi Uygulama İlkeleri” beyanları: Bu makale için herhangi bir çıkar çatışması bildirilmemiştir. Bu makale, İntihal.net tarafından taranmıştır. Bu makale, Creative Commons lisansı altındadır. Bu makale için etik kurul onayı gerekmemektedir.

Öz

Hem istihdama katkısı, hem de teknoloji transferine imkân sağlaması bakımından doğrudan yabancı sermaye yatırımları, kalkınmakta olan ülkeler için vazgeçilmez kaynaklardır. Ancak Osmanlı Devleti’nin ekonomik alanda geri kalmasında kapitülasyonların olumsuz etkisi, Türkiye Cumhuriyeti kurucu kadrolarına yabancı sermayeye şüpheyle bakan bir anlayışı miras bırakmıştır. Bununla beraber Cumhuriyet’in ilk yıllarından itibaren yabancı sermaye yatırımlarının olması, yabancı sermayeye yasak konmadığının da bir göstergesidir. İstenmeyen yabancı sermaye, imtiyaz isteyen kapitüller yapıdaki sermayedir. Bu sebeple yabancı sermayeye bazı sınırlamalar getirilmiş, Türkiye’de yabancı sermaye yatırımları yeterince gelişme gösterememiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrası SSCB tehditleri karşısında, kendisine askeri ve siyasi müttefik arayan Türkiye, ABD ile iyi ilişkiler kurmuştur. Çünkü ABD de, Sovyet yayılmasını kendi çıkarları açısından tehlikeli bulmaktadır. Başlangıçta Truman Doktrini ile başlayan ABD askeri yardımı, Marshall Planı ile ekonomik alana da yayılmıştır. Türkiye’ye yapılacak yardımların hangi alanlara, ne oranda yapılması gerektiğini tespit etmek için gelen askeri ve sivil uzmanların tavsiyeleri ile de ABD yönetimi, Türkiye’nin ekonomi politikalarını yönlendirme imkânı bulmuştur. ABD’li uzmanların tavsiyelerindeki ortak nokta ise, devletçi sanayileşmeden vazgeçilmesi, hususi teşebbüsün ve yabancı sermayenin önündeki engellerin kaldırılması, tarımsal üretime önem verilmesi, sulama işleri ve kara yolu ulaşımına yatırım yapılmasıdır. Bu tavsiyeler doğrultusunda 1946’dan itibaren başlayan ekonomideki değişim anlayışına 1950’de iktidara gelen Demokrat Parti daha bir samimiyetle sahip çıkmış, özel sektörü ve bu arada yabancı sermayeyi yatırım yapma konusunda teşvik etmiştir. Bu makalede, 1945 sonrası ABD etkisiyle ekonomide meydana gelen değişim sürecinde, Türkiye’ye doğrudan yabancı sermaye çekme çabaları incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yabancı Sermaye, Truman Doktrini, Marshall Planı, Türk Amerikan İlişkileri, Yabancı Uzman Heyetleri

Abstract

Foreign direct investment is an indispensable resource for developing countries in terms of both its contribution to employment and the opportunity for technology transfer. However, the negative effect of capitulations in the economic backwardness of the Ottoman Empire left a legacy to the founding cadres of the Republic of Turkey, an understanding that was suspicious of foreign capital. However, the presence of foreign capital investments since the first years of the Republic is an indication that foreign capital has not been banned. Unwanted foreign capital is capital in capitulate form seeking concession. For this reason, some restrictions have been imposed on foreign capital, and therefore foreign capital investments in Turkey have not developed enough. In the face of the USSR threats after the Second World War, Turkey, looking for military and political allies, established good relations with the USA. Because the USA also finds the Soviet expansion dangerous for its own interests. Initially, the US military aid, which started with the Truman Doctrine, spread to the economic field with the Marshall Plan. With the advice of military and civilian experts who came to determine in which areas and how much aid should be given to Turkey, the US administration had the opportunity to direct Turkey’s economic policies. The common point in the recommendations of the US experts is to abandon the statist industrialization, to remove the obstacles in front of private enterprise and foreign capital, to give importance to agricultural production, to invest in irrigation works and road transportation. In line with these recommendations, the Democratic Party, which came to power in 1950, more sincerely embraced the understanding of change in the economy, which began in 1946, and encouraged the private sector and in the meantime foreign capital to invest. In this article, the efforts to attract foreign direct investment to Turkey in the process of change in the economy with the effect of the USA after 1945 are examined.

Keywords: Foreign Capital, Truman Doctrine, Marshall Plan, Turkey-American Relationship, Foreign Expert Committees

Citation Information/Kaynakça Bilgisi

Aktaş, Z. (2023). Türkiye’de Yabancı Sermayenin Teşvik Edilmesinde ABD Etkisi (1945-1955). *Asya Studies-Academic Social Studies / Akademik Sosyal Araştırmalar*, 7(23), 53-64.

GİRİŞ

Yabancı sermaye denildiğinde ülkedeki herhangi bir ekonomik kaynağın, başka bir ülkeye taşınması anlaşılmaktadır. Bu durum, fabrika ya da şirket kurmak veya mevcut şirketlere ortak olmak şeklinde doğrudan yatırım olabildiği gibi, mevcut ticari kurumların hisselerinin borsa yoluyla satın alınmasını ifade eden portföy yatırımı şeklinde de olabilir (Töre, 2015: 124). Bu çalışmada 1945-1955 yılları arasında Türkiye’ye doğrudan yabancı sermaye yatırımı çekmek için yapılan çalışmalar üzerinde durulmuştur.

Türkiye’deki ilk yabancı sermaye yatırımları Osmanlı dönemine kadar uzanmaktadır. Osmanlı Devleti ilk kez Ceneviz ve Venediklilere ticari ayrıcalık tanıırken, “kapitülasyon” olarak bilinen ilk ticari ayrıcalıkları 1535’te Fransa’ya vermiştir (Acartürk, 2011: 6). Önceleri ticareti geliştirmek için verilen kapitülasyonlar, savaşların kaybedilmesiyle İngiltere, Hollanda, Rusya gibi ülkelere de verilmiştir. Başlangıçta sorun teşkil etmeyen kapitülasyonlar, devletin gerilemesiyle birlikte önemli bir sorun haline gelmiş, özellikle 1838 Balta Limanı Antlaşması’ndan sonra, Osmanlı Devleti sanayileşmiş Avrupa Devletlerinin pazarı haline gelmeye başlamıştır (Eşiyok 2014: 86). Kaybedilen savaşların etkisiyle ekonomi daha da bozulmuş, 1856 Kırım Savaşı sonrası ilk kez dış borç alan Osmanlı Devleti, 1876 yılında borçlarını ödeyemez hale gelmiştir. 1881 yılında kurulan Duyun-u Umumiye idaresiyle Osmanlı Devleti’nin vergi gelirlerine el koymaya başlayan alacaklı devletler, Osmanlı ekonomisinde daha fazla söz sahibi haline gelmişlerdir (Adiloğlu, 2021: 73).

1850’li yıllardan itibaren Osmanlı Devleti’nde kurulan yabancı şirketler, özellikle demiryolu yapımı ve işletmesi işine yönelmişlerdir. Osmanlı Devleti’nin yabancı şirketlere verdiği imtiyazlarla, Osmanlı toprakları yabancı sermaye için ideal bir yatırım merkezi haline gelmiştir. Osmanlı devletinin borçlarını ödeyemez hale gelmesi yabancı sermayeyi ürkütmüş, ancak Duyun-u Umumiye’nin yabancı şirketlerin alacaklarını da tahsilde yetkili olması, yabancı sermaye yatırımlarını artırmıştır (Yıldız, 2011: 120).

1854-1914 yılları arasında, Osmanlı Devleti’ndeki yabancı sermaye yatırımları, ticaret, ulaşım, bankacılık gibi karlı alanlara yönelmiştir. Bu dönemde yabancı sermaye yatırımları ve dış borç karşılığı olarak dışarıya 16 milyon Osmanlı Lirası aktarılmıştır. Buna 8 milyon liralık dış ticaret açığı eklendiğinde 24-25 milyon Osmanlı Lirası’na ulaşılır ki, aynı yıllarda toplam milli gelirin ortalama 203,69 milyon Osmanlı Lirası olduğu dikkate alındığında, toplam milli gelirin yüzde 12’sinin dışarıya aktarıldığı sonucuna ulaşılmaktadır (Kepenek, 2020: 13).

Osmanlı Devleti’nin yabancı sermayeye tanıdığı imtiyazların zararından ders alan Türkiye Cumhuriyeti kurucuları işe Lozan Antlaşması’nda kapitülasyonların kaldırılmasını batılı devletlere kabul ettirerek başlamışlardır. Ancak bilhassa teknoloji transferinde yabancı sermayenin önemi bilen Atatürk ve arkadaşları yabancı sermayeyi yasaklamamışlar, mevcut yabancı şirketlerin sözleşmelerini uzattıkları gibi yeni ortaklıklar kurmalarına da izin vermişlerdir (Tezel, 2020:226). 1930 sonrası uygulanan devletçi sanayileşme döneminde bile SSCB’den kredi ve teknik yardım alınması bu açıdan anlamlı bir örnektir. Ancak yabancı sermayenin ayrıcalıklı bir nitelik oluşturmamasına dikkat edilmiştir.

1923-1945 ARASI DÖNEMDE TÜRKİYE’DE YABANCI SERMAYE

Gerek kurtuluş savaşı günlerinde gerekse savaş sonrası dönemde milliyetçi bir anlayışla, biraz da Osmanlı’dan kalan acı tecrübelerin etkisiyle yabancı sermayeye karşı soğuk bakıldığı doğrudur. TBMM’de hafta tatilinin Cuma gününe alınmasıyla ilgili kanunun müzakerelerinde Yusuf Akçura’nın gayrimüslimlere ait dükkânları kastederek sarf ettiği “...bilhassa bizim elimizde olmayan dükkânlar” (TBMM Zabıt Ceridesi, 1924: 635) ifadesi bunun tipik örneğidir. Ancak Atatürk ve önde gelen diğer devlet adamları hiçbir zaman yabancı sermayeye karşı olmamıştır. Atatürk’ün İzmir İktisat Kongresi’nde söylediği “...zannolunmasın ki, biz ecnebi sermayesine hasım bulunuyoruz. Hayır, bizim memleketimiz vasidir. Çok say ve sermayeye ihtiyacımız vardır. Binaenaleyh kanunlarımıza riayetkâr olmak şartıyla ecnebi sermayelerine lazım gelen teminatı vermeye her zaman hazırız...” (Bostancı, 2020: 56) ifadesi onun yabancı sermayeye bakışını özetlemektedir. Uygulamada da her zaman yabancı sermaye yatırımları varlığını sürdürmüştür. Buna devletin doğrudan yatırım yaptığı, fabrika açtığı ve yabancı şirketlerin satın alınarak millileştirmelerin yoğun olarak yapıldığı 1930’lu yıllar da dâhildir (Tezel, 2020: 240).

1920’lerde Osmanlı döneminden kalan ayrıcalıklı şirketlerin çoğu varlıklarını sürdürürken, birçok yeni yabancı sermayeli şirkete de yeni ayrıcalıklar tanınmıştır. İstanbul, İzmir, Adana ve Ankara’daki elektrik şirketleri bu duruma örnek gösterilebilir (Tezel, 2020: 231). Yine Türklerin kurduğu anonim şirketler içerisinde de yabancı sermaye varlığı dikkat çekmektedir. Gündüz Ökçün’ün

araştırmasına göre 1923-1930 yılları arasında kurulan anonim şirketlerdeki 71 milyon liralık ödenmiş sermayenin yüzde 43’ü yabancı sermaye katılımlı şirketlere aittir (Tezel, 2020: 233).

1929 krizinin etkisiyle Batı Avrupa ülkelerinden gelen yabancı sermaye azalınca, Türkiye SSCB’den mali ve teknik destek olarak devletçi sanayileşmeyi başlatmıştır (Tezel, 2020: 559). Bu durum milli bir sermaye oluşturma isteğinin yanında şartların da zorlaması sonucu ortaya çıkan bir uygulamadır. Bu dönemde yabancı sermayeli şirketlerden bazıları da daralan ekonomi yüzünden Türkiye’den çıkmak istemiş, bu sebeple yabancı sermayeli bazı şirketler devlet tarafından satın alınarak millileştirilmiştir (Tezel, 2020: 244). Millileştirme hareketi yabancı sermayenin tamamen tasfiye edildiği gibi genellemelere yol açmış olsa da, gerçek böyle değildir (Tezel, 2020:239). 1930-1945 döneminde yabancı sermaye yatırımları azalmış olsa da, tamamen kesilmemiştir. 1930-1933 arasında toplam 7,3 milyon lira tutarında yeni yabancı yatırım yapılmış, 1934-1938 arasında ise 32 tane yeni yabancı şirket Türkiye’de faaliyete geçmiştir (Bostancı, 2020: 49).

1923-1945 döneminde yabancı sermayeyi en çok sınırlandıran ve ürküten şey, 25 Şubat 1930’da yürürlüğe giren 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun olmuştur (Resmi Gazete, 25 Şubat 1930). Bu zamana kadar İngiliz Sterlini’ne bağlı olarak serbest piyasada tespit edilen Türk Lirası’nın değeri, artık Bakanlar Kurulu kararıyla tespit edilecektir. Bunun sebebi 1929 Dünya Ekonomik kriziyle aşırı değer kaybeden paranın değerini korumaktır. Bu kanunla yabancı sermayenin dövizini serbest piyasa şartlarında bozduramaması, karlılığının düşmesi tehlikesini ortaya çıkarmış, bu da Türkiye’ye gelen yabancı sermayeyi olumsuz etkilemiştir (Töre, 2015: 132).

1930’larda yapılan millileştirme hareketi de yabancı sermayenin tasfiye edildiği yorumlarına yol açmıştır. 1938’de bu iddialara cevap veren Başbakan Celal Bayar, millileştirilen kurumların sözleşmelerine uygun davranmadıkları veya zaten sözleşme süreleri kısılmış kurumlar oldukları için satın alındığını, satın alma işleminde de bu kurumların gönüllü olarak bu işe yaklaştıklarını, söylemiştir (Tezel 2020: 245). Zaten millileştirmenin en çok yapıldığı 1934-1938 yılları arasında 32 yeni yabancı şirketin faaliyete geçmesi yabancı sermayenin tasfiye edilmediğinin en açık göstergesidir (Tezel, 2020: 245).

İkinci dünya savaşı yıllarında ekonomide savaşın etkisiyle duraklama görülmüştür. Bu dönemde tüm sanayileşme çalışmaları durdurulmuş, sadece halkın ve ordunun temel ihtiyaçları karşılanmaya çalışılmıştır. İktisadî anlamda yaşanan gerilemeden dolayı bu dönem “bir kesinti” dönemi olarak nitelendirilebilir (Boratav, 2019: 89).

1945-1950 ARASI DÖNEMDE TÜRKİYE’DE YABANCI SERMAYE

Savaş sonrası devletçi sanayileşmeye uygulamasına kaldığı yerden devam edilmek istenmiştir. Başbakan Şükrü Saraçoğlu 1944’te bakanlıklar arası planlama komisyonunu 5 yıllık kalkınma planı hazırlamakla görevlendirmiş, komisyon 5 Mayıs 1945’te planlama çalışmalarını tamamlamıştır. İvedili plan ve sanayi planı şeklinde iki bölümden oluşan plan “İvedili Plan” olarak bilinmektedir (Tekeli ve İlkin, 2009: 1). İvedili Plan, uluslararası ihtisaslaşmanın dışında bir sanayileşmeyi hedeflemesi, kalkınmada sürükleyici sektör olarak sanayiye görmesi, Kadro¹ hareketinin iki önemli ismi, Şevket Süreyya Aydemir ve İsmail Hüsrev Tökin tarafından hazırlanması birlikte değerlendirildiğinde 1930’lu yıllardaki “Devletçi Planlama” anlayışının devamı niteliğindedir (Eşiyok 2009: 117). Planlama yapılırken büyük oranda eldeki 245 milyon dolarlık altın stoklarına güvenilmiştir. Ancak SSCB’nin Türkiye’ye olan tehditleri ordunun terhis edilmesini engellemiş, mevcut altın stoklarının savunma masraflarında kullanmak üzere bir kenarda bekletilmesine sebep olmuştur. Bu durumda planın uygulanması için dış kaynak arayışı başlamıştır (Tekeli ve İlkin, 2009: 4-6).

ABD ile yapılan görüşmeler sonucu 27 Şubat 1946 Kahire Antlaşmasıyla 10 Milyon Dolar kredi alınmıştır (Sander, 2016: 73). Ancak bunu yeterli görmeyen Türk Hükümeti daha fazla kredi bulabilmek için 7 Eylül 1946 devalüasyonunu yapmıştır. Türkiye’nin dış ticaret açığı değil, dış ticaret fazlası² verdiği bir dönemde, böyle bir devalüasyonu yapmış olması dış kaynak bulma çabalarıyla ilgili olmalıdır. Muhtemelen ABD ile yapılan ikili görüşmelerde kredi için devalüasyon şartı koşulmuştur. Çünkü Türkiye gibi tarım ürünleri ihracatçısı bir ülkenin, Avrupa’nın açlık çektiği bir ortamda devalüasyon yaparak ihraç

¹ Ankara’da 1932-1934 yılları arasında 36 sayı yayımlanmış dergi etrafında oluşan harekete, “Kadrocular” denilmektedir. Aralarında Burhan Asaf Belge, Vedat Nedim Tör, Şevket Süreyya Aydemir, İsmail Hüsrev Tökin, Yakup Kadri Karaosmanoğlu gibi ünlü kişilerin de bulunduğu Kadrocular, devletçi, planlı ekonomiyi savunmuşlardır (Bostancı, 1990: 160).

² Yahya Sezai Tezel, Türkiye’nin 1930-1947 döneminde dış ticaret fazlası veren bir ülke olduğunu gösteren Devlet İstatistik Enstitüsü verilerine ihtiyatlı yaklaşmakta ve ithalat içerisine askeri ithalatın dâhil edilmemesi sebebiyle 1935 ve sonrasında açık verildiğini iddia etmektedir (Tezel, 2020:140).

ürünlerinin fiyatını indirmesi başka türlü izah edilemez. Nitekim bir yıl sonra, 7 Eylül kararlarının yıl dönümünde, dönemin Başbakanı Recep Peker, borç bulma meselesini ima ederek, eğer devalüasyon yapmasaydık düşük faizli, uzun vadeli kredi imkanlarından mahrum kalırdık, demesi bu kanaati güçlendirmektedir (Cumhuriyet Gazetesi, 8 Eylül 1947). Ticaret ve Sanayi odası üyelerinden Hüsnü Himmetoğlu da gıdasızlıktan kıvranan Avrupa eğer biz paramızın değerini düşürmeseydik bile, bizde stok bırakmayacaktı demesi de yüksek maliyet fiyatları nedeniyle devalüasyon yapılmadığını ima etmektedir (Cumhuriyet Gazetesi, 7 Eylül 1947).

Devalüasyona rağmen, mevcut “İvedili Plan”la daha fazla kredi bulmanın imkânsız olduğunu gören Başbakan Recep Peker, 1947 Şubat’ında, tekno-bürokrasideki liberal çevrelerden oluşan Kemal Süleyman Vaner başkanlığındaki Türk Ekonomi Kurumu’nu yeni bir “İktisadi Kalkınma Planı” hazırlamakla görevlendirmiştir (Tezel, 2020: 393). Plan hazırlanırken bir taraftan ABD, Truman Doktrini kapsamında Türkiye’ye yardım etmeye başlamış, diğer taraftan da Truman Doktrininden daha geniş yardımları öngören Marshall Planı hazırlıklarını sürdürmüştür (Ertem, 2009: 390). Bu sırada Türkiye’ye gelen Max Western Thornburg ve General Lunsford Oliver heyetleri, yaptıkları görüşmelerde Türkiye’nin yapması gerekenleri söyleyerek ekonomi planlamalarını etkilemişlerdir. Bu şartlar altında Kemal Süleyman Vaner, Marshall Planı’ndan faydalanacak bir plan oluşturmaya çalışmıştır. Türkiye kısmen Vaner Planı kısmen de İvedili Plan’ın bazı bölümleriyle yeni bir plan oluşturmuş, hazırlanan bu planla ABD’den Marshall Yardımları kapsamında 615 milyon dolarlık yardım istemiştir. Ancak bu talep reddedilmiş, ABD’li uzmanların görüşlerini daha fazla dikkate alan 1948 Planıyla, Türkiye Nisan 1948’de Marshall Planına dâhil olmayı başarmıştır (Tezel, 2020: 395).

Burada dikkatlerden kaçmaması gereken nokta ekonomi politikalarındaki değişimin 1950’de Demokrat Parti ile değil 1946’da CHP döneminde başlamış olmasıdır. Bunun en açık göstergesi yukarıda da değinildiği gibi devletçi sanayileşmeyi esas alan Şevket Süreyya Aydemir ve İsmail Hüsrev Tökin gibi Kadrocu kimselerin hazırladığı planın bir kenara bırakılarak, 7 Eylül 1946 devalüasyonunun yapılması ve dış yardım arayışının başlanmasıdır. 1947 yılında yapılan CHP kongresinde de devletçilik özel teşebbüse yardım etme şeklinde tanımlanarak, CHP programı yeni döneme uygun hale getirilmiştir (Boratav, 2019: 107-110). Bu durum, yönetimin ABD isteklerine göre hareket ettiğini göstermektedir.

ABD’Lİ UZMANLAR TÜRKİYE’DE

Türkiye, 12 Temmuz 1947 “Türkiye’ye Yapılacak Yardım Hakkında Antlaşma” (Resmi Gazete, 5 Eylül 1947) ile Truman Doktrini kapsamında, 4 Temmuz 1948’de “Ekonomik İşbirliği Antlaşması” (Resmi Gazete, 13 Temmuz 1948) ile de Marshall Planı kapsamında Amerikan yardımlarını almaya başlamıştır. Bu yardımların yapılmasından önce Türkiye’ye ABD’li uzman heyetleri gelmeye başlamış, heyetler yardımların hangi alanlara ne kadar olacağını tespit etmiş, yardımlar sırasında da heyetlerin geliş gidişi devam etmiştir. Mart 1947’de Thornburg Heyeti’nin gelişine başlayan süreç Mayıs 1947’de Oliver Heyeti’yle devam etmiş, bu heyeti Aralık 1947’de Hiltz Heyeti takip etmiştir. ABD, hem bu heyetlerin telkinleri, hem de yardımlar başladıktan sonra, yardımları kesme tehdidiyle Türkiye’nin ekonomi politikalarını yönlendirmiştir.

Max W. Thornburg, gazeteci Mekki Said Esen’e verdiği bir demeçte Türkiye’deki amaçlarının iktisadi, zirai, endüstriyel alanlarda incelemeler yaparak, ABD’nin hangi alanlarda yardımcı olabileceğini tespit etmek olduğunu söylemiştir. Thornburg, Amerikan hususi sermayesinin Türkiye’ye gelmesi konusunda da, Türkiye’nin kanunlarının müsait olup olmadığını inceleyeceğini, eğer kanunlar müsait değilse, kanunların değişmesi noktasında bir temayülün olup olmadığına bakılacağını, söylemiştir. (Cumhuriyet Gazetesi, 23 Nisan 1947). Thornburg’a göre devletin şahsî teşebbüsleri kendi işi gibi desteklemesi gerekir. Türk işadamları, başka memleketlerden zengin memleketinize büyük sermayeler getirip çalıştırabilirler (Cumhuriyet Gazetesi, 2 Temmuz 1947). Thornburg ayrıca, Türkiye’de öncelikle yol ve sulama kanalları yapılarak, ziraat geliştirilmesi gerektiğini (Semiz ve Toplu, 2019: 462), Karadeniz’deki taş kömürünün de, modern Amerikan makinalarıyla çıkarılıp, Amerikan şilepleriyle Avrupa’ya taşınabileceğini söylemiştir (Cumhuriyet Gazetesi, 1 Temmuz 1947). O’na göre Türkiye’de hususi teşebbüs inkişaf ettirilmedikçe, Amerikan hususi teşebbüsü de buraya gelmeyecektir. Önce Türk müteşebbisinin önü açılmalı, ardından yabancı sermaye davet edilmelidir (Ulus Gazetesi, 9 Temmuz 1947). Kanaatimizce Thornburg’un yerli özel sermaye ile ilgili sözleri biraz durumu kurtarmaya yöneliktir. Asıl maksadı yabancı sermaye önündeki engellerin kaldırılması beklentisidir.

Türk Hükümeti yabancı uzman heyetlerin incelemelerinde gerekli kolaylıkları göstermiş, hatta heyetlerin askeri yasak bölgelere girmelerine dahi izin verilmiştir (DABCA, 30.18.1.2/113.36.3)³. Türkiye’nin nasıl kalkınması gerektiği sorusuna, ABD açısından cevap arayan uzmanlar, hep benzer tavsiyeleri yapmışlardır. Buna göre devletçi sanayileşmeden vaz geçilmeli, tarıma önem verilmeli, kara yolu yapına öncelik verilmeli, özel teşebbüs öncülüğünde sanayileşme yapılmalı, yabancı sermayenin önündeki engeller kaldırılmalıdır (Güven, 1998: 143). Bu tavsiyelerle ABD bir taraftan Türkiye’ye “Hür Dünya”nın beslenmesi rolünü vermekte, diğer taraftan da kendi hususi sermayesi için alan açmaktadır (Güven, 1998: 3).

ABD aslında askeri nedenlerle Türkiye’ye destek vermiştir. Amerikan Senatosu Dış İlişkiler Komisyonun 1956’da hazırladığı bir raporda geçen: “(Amerikan Yardımı) bir hükümet girişimi olarak başkalarının çıkarı için yapılan bir şey değildir. ABD ne sadaka veren bir kuruluş ve ne de ekonomik yardım, Amerikan halkının cömert ruhunun dışarıya akmasıdır. Teknik yardım, ABD dış politikasını yürütmek ve ulusal çıkarlarını dışarıda geliştirmek için mevcut araçlardan bir tanesidir” (Sander, 2016: 71) ifadeleri adeta bunun itirafı gibidir. Ancak yardım yaparken de kendi özel sermayesine alan açmayı unutmamıştır. Bu sebeple Amerikan yardımının sağlanması ve devam ettirilmesinde hep yabancı sermayeye tanınan hakların genişletilmesi isteği tekrarlanmıştır (Güven, 1998: 4).

ABD’li uzmanların görüşlerinin benimsenmesinde kazan-kazan ilkesinin benimsendiği anlaşılmaktadır. Yani bir tarafta SSCB tehdidi karşısında ABD reçetelerine razı olmak mecburiyetinde olan Türkiye, diğer tarafta da SSCB’nin yayılmasını engellemek isteyen, bunu yaparken de kendi menfaatlerini ve sermayesini düşünen ABD yönetimi vardır. Türkiye ABD’li uzmanların kalkınma modelini kabul ederken sadece ekonomik yardım almayı düşünmemiş, bunu batı ittifakında yer almanın bir şartı olarak değerlendirmiştir (Esmer, 1948: 1). Yani ABD, kendi sermayesinin ve yatırımlarının olduğu bir Türkiye’yi, SSCB’ye yem etmeyecektir, düşüncesi vardır. Daha önceleri ısrarla devletçi sanayileşmeyi savunan, yabancı sermaye konusunda çok da gönüllü olmayan CHP yönetiminin, devletçiliği özel sektörün desteklenmesi olarak tanımlaması, sınıfsız kaynaşmış bir toplum anlayışından, sınıf esaslı dernek ve cemiyet kurulmasına izin vermesi, çok keskin bir değişimdir. Zamanla insanların düşüncesinin değişmesi mümkün olsa da, İnönü ve yönetim kadrosunun bir anda bu kadar değişmesi hayatın olağan akışına aykırıdır. SSCB baskısı karşısında, ABD’yi ürkütme siyaseti bu değişikliğin asıl sebebi olmalıdır. Bu açıdan bakınca, Türkiye İkinci Dünya Savaşı sonrasında SSCB bloğu etkisinde kalsaydı, doğu Avrupa ülkeleri gibi serbest ticareti 1990’larda görürdü yorumu (Barlas, 2001:8) çok da abartılı durmamaktadır.

ABD’nin 12 Temmuz 1947 tarihli askeri yardım anlaşmasının yapılmasından önce, bu anlaşmanın imzalanması için yabancı sermayenin önündeki engellerin kaldırılmasının şart koşulduğunu gösteren bir belge henüz ortaya çıkmamıştır. Ancak Başbakan Recep Peker’in, 17 Nisan 1947 tarihli New York Times gazetesinde çıkan demecinde, Türkiye’ye yapılacak askeri yardımla ilgili olarak söyledikleri yabancı sermaye hakkında ilginç ipuçları vermektedir. Peker yardım miktarının en az 200 milyon dolar olması gerektiğini söyledikten sonra, Türkiye’ye yabancı sermaye gelmesi için gerekli kolaylıkları yapacaklarını, kambiyo kısıtlamalarını kaldırarak yabancı sermayenin kâr transferine kolaylık sağlayacaklarını belirtmiştir (DABCA, 30.1.0.0/12.70.5). Askeri yardım konusuyla, yabancı sermaye meselesinin bir ilgisi yokken, Peker’in bundan bahsetmesi, üstelik bu demeci ABD’de yayımlanan bir gazeteyle vermesi, yardım yapılması için yabancı sermaye kolaylık sağlanmasının şart koşulduğunu ima etmektedir.

Bayındırlık ve İskân Bakanı Kasım Gülek de Dünya Bankasından istenen kredinin, hazırlanmış oldukları beş yıllık planın (Tarıma ağırlık veren Vaner Planı’nı kastediyor.) uygulamasında kullanacaklarını belirterek, bu sayede Avrupa’nın daha kolay besleneceğini söylemektedir (Cumhuriyet Gazetesi 9 Kasım 1947). Yani planlama yapılırken ABD’nin beklentileri dikkate alınmıştır.

Türkiye’nin ABD’li askeri ve sivil heyetlere verdiği önem de, ABD taleplerine karşı itiraz etmeyeceğini ima etmektedir. Mesela 2 Mayıs 1947’de Amerikan Filosu İstanbul’a gelmiş, Filo komutanıyla görüşmek için Cumhurbaşkanı İsmet İnönü Ankara’dan İstanbul’a gitmiştir (Cumhuriyet Gazetesi 6 Mayıs 1947). Yine Truman Doktrini kapsamında yapılacak olan Amerikan Askeri yardımlarının hangi alanlara ne kadar olacağını tespit etmek amacıyla Türkiye’ye gelen Oliver Heyeti’nin Ankara Palas’ta verdiği ziyafete İnönü’nün gitmesi, mevcut yönetimin heyete verdiği önemin

³ Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi, “DABCA” şeklinde kısaltılmış, sonra fon (30.18.1.2), kutu (113), gömlek (36) ve sıra (3) numaraları verilmiştir.

göstergesidir (Cumhuriyet, 14 Temmuz 1947). Tabii ki bu derece değer verilen bir heyetin ricalarının da dikkate alınmaması düşünülemez.

Öte yandan Türkiye'ye gelen heyetler sadece askeri ve ekonomi konularında değil siyasi alanda da incelemeler yapmışlardır. 21 Ekim 1947'de ülkemize gelmiş olan ABD Temsilciler Meclisi Dış İşleri Komisyonu üyelerinden oluşan bir grup, geliş gayelerini yardım alan ülkelerdeki siyasi akımları incelemek ve kongreye sunulmak üzere bir rapor hazırlamak olduğunu söylemişlerdir (Sander, 2016: 74).

Sadece ABD'li uzman görüşleriyle değil, Marshall Yardımlarının kullanılma biçimiyle de, ABD, Türkiye'nin izlediği ekonomi politikalarını yönlendirmiştir. Amerikan Ekonomik İşbirliği İdaresince (Economic Cooperation Administration-ECA) Dolar olarak verilen yardımların TL karşılıkları TC Merkez Bankası'na yatırılmıştır. Bu paranın yüzde 5'i, ABD'li görevlilerin Türkiye'deki masrafları için ayrılmış, geriye kalan yüzde 95'i de, ABD'nin uygun gördüğü alanlarda kullanılabilmiştir. Böylece ABD, yatırımların yönünü belirlemiştir (Tezel, 2020:269). Erzurum'da Mustafa Kömürcü adlı bir girişimcinin kurmuş olduğu hidro-elektrik tesisinin genişletilmesi meselesinde Marshall fonundan yararlanıp yararlanmayacağına ECA'ya sorulması, en küçük işlerin bile ABD'ye danışıldığını göstermesi bakımından ilginç bir örnektir (DABCA, 30.10.0.0/268.807.4).

Bu dönemde gerek ABD'li uzmanların tavsiyeleri, gerekse ABD yönetiminin yardımları kesmesi sonucu SSCB ile tek başına mücadele etmekten çekinilmesi yüzünden özel sektörün teşvik edildiği, yabancı sermayenin önündeki engellerin kaldırılmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. Ancak yabancı sermayeyi teşvik kanunu ve petrol kanunu gibi daha köklü düzenlemeler 1950 sonrası Demokrat Parti döneminde yapılmıştır (Tezel, 2020: 574).

Demokrat Parti iktidarı öncesinde yabancı sermaye yatırımlarıyla ilgili olarak yapılan iki düzenleme dikkat çekmektedir. Bunlardan biri "Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun" a dayanılarak çıkarılan 22 Nisan 1947 tarihli 13 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Karar'dır (Şener ve Kılıç, 2008: 30). Buna göre Türkiye'ye yatırım amacıyla gelen yabancı sermayenin ülke faydasına olduğu görülürse hükümet kârın döviz olarak yurt dışına çıkarılmasında gerekli kolaylıkları gösterecektir (Karakamış, 2019: 23). Yukarıda değindiğimiz Recep Peker'in 17 Nisan 1947'de New York Times gazetesinde çıkan demecinde bahsettiği, yabancı sermayeye sağlanacak kâr transferi kolaylığı, bu olmalıdır. Yani bu düzenlemenin kabul edilmesinde Truman Doktrini kapsamında ABD'den daha fazla yardım alma beklentisi vardır. Yabancı sermaye ile ilgili diğer düzenleme ise 1 Mart 1950'de kabul edilen 5583 sayılı "Hazinece Özel Teşebbüslere Kefalet Edilmesine ve Döviz Taahhüdünde Bulunulmasına Dair Kanun"dur (Resmi Gazete, 4 Mart 1950). Bu kanun ile hazine, özel teşebbüsün dışarıdan yapacağı borçlanmalara 300 milyon liraya kadar kefil olacak, ayrıca gelen dövizin geri dönmesinde de gerekli kolaylık gösterilecektir.

24 Mart 1950'te kabul edilen 5660 sayılı yasa ile kurulan Türkiye Sınai Kalkınma Bankası 2 Haziran 1950'de faaliyete geçmiştir (Seçkin, 1996: 162). Bu banka Dünya Bankası, T.C. Hükümeti, T.C. Merkez Bankası ve Ticaret Bankalarının katkısıyla kurulmuş olup (Tezel, 2020: 400), Türkiye'nin yabancı sermaye desteği ile kurulan ilk özel yatırım ve kalkınma bankasıdır (Terazi, 2011: 112).

DEMOKRAT PARTİ'NİN YABANCI SERMAYE ÇEKME ÇABALARI

14 Mayıs 1950'de Demokrat Parti'nin iktidara gelmesi, siyasi anlamda önemli bir kırılma noktası olarak görülse de, ekonomi anlamında aynı şey söylenemez. CHP'nin izlediği ekonomi politikaları farklı siyasi kadrolarla devam ettirilmiştir (Boratav, 2019: 17). Aslında Demokrat Parti muhalefette olduğu yıllarda da ABD'li uzmanların görüşlerine paralel görüşleri savunmuştur. Demokrat Partililer 12 Temmuz 1947'de ABD ile imzalanan yardım anlaşmasının TBMM'deki oylamasında evet oyu kullanmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1947: 558). Dolayısıyla ABD yardımlarının ön şartı olan yabancı sermayeye taraftar olması son derece normaldir.

Demokrat Parti daha ilk hükümet programında özel teşebbüs ve yabancı sermaye yanlısı olduğunu göstermiş, özel teşebbüse gerekli güvencelerin verileceğini, özel sermayenin yatırımlara yönelmesini kolaylaştırmak, yabancı sermayeye gerekli kolaylıkları göstermek için gerekli çalışmaların yapılacağını belirtmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1950: 26). Başbakan Menderes'e göre hiçbir gelişmiş ülke, kalkınmasını öz kaynaklarıyla sağlamamıştır. Borçlanmak kadar yabancı sermaye ile işbirliği yapmak kalkınma için vazgeçilmez bir şarttır (Coşar, 2005: 32).

Demokrat Parti'yi yabancı sermaye yanlısı politika izlemeye iten bir diğer sebep de çok partili demokratik hayat olmalıdır. Çünkü seçimle iş başına geldiği ve her oyun değerli olduğu bir ortamda halka yeni vergiler koyarak iç kaynaklara yönelmek oy kaybına sebep olacaktır. Bunun yerine borçlanma

ve doğrudan yabancı sermaye yatırımları ile kalkınmayı gerçekleştirme daha akılcıdır. Yani çok partili sistem halkın taleplerine duyarlı olmayı, Truman Doktrini ile başlayıp Marshall Yardım Programı ile devam eden ABD yardımları dış telkinlere açık olmayı getirmiştir (Özcan, 2020: 39).

Artan dış ticaret açığı da DP’yi yabancı sermaye çekmeye iten sebeplerden biri olmuştur. 1936-1939 yılları arasında ABD’den yapılan ithalat 7-14 milyon dolar arasında değişirken, savaş sonrası 1947’de 81 milyon dolara çıkmıştır. ABD’ye ihracatımız ise çok düşük seviyededir. Demokrat Parti yabancı sermayeyi teşvik ederek bu açığı kapatmak istemiştir (Sander, 2016:49).

Demokrat Parti döneminde yabancı Sermayenin önündeki engellerin kaldırılmasını isteyen en önemli belge Barker Raporu’dur. İlk defa 1949 yılında Türkiye’ye gelip giden James M. Barker başkanlığındaki Dünya Bankası heyetini, iktidara gelen Demokrat Parti hükümeti tekrar Türkiye’ye davet etmiştir. (Semiz ve Toplu, 2021: 118). 18 Haziran 1950 de Türkiye’ye gelen Barker Heyeti, üç aylık çalışmasının ardından 8 Eylül 1950’de Türkiye’den ayrılmış, hazırlanan rapor Dünya Bankası yetkililerinin de yaptıkları katkıların ardından 1951 Mayıs’ında resmi kanallardan Cumhurbaşkanlığı Celal Bayar’a iletilmiştir (Semiz ve Toplu, 2021: 124). 276 sayfalık⁴ Barker Misyonu Rapor’unda yer alan ulaşımdan sağlığa, maliyeden turizme kadar ayrıntılı tahliller Demokrat Parti’nin 10 yıllık iktidarında adeta bir yol haritası niteliği taşımıştır.

Rapor tıpkı önceki raporlar gibi sanayileşmenin özel sektör öncülüğünde sürdürülmesini, tarımsal üretimin desteklenmesini, devletin yol, köprü, sulama kanalı gibi alt yapı hizmetlerini yaparak, özel sektörün önünü açmasını istemektedir. Ayrıca kapsamlı planlamalar yapılmamasını, kalkınmada önceliğin, zirai üretime ve hammadde üretimine verilmesini, devletçiliğin tasfiye edilmesini, özel girişime öncelik verilmesini, yabancı sermayeyi engelleyen mevzuatın değiştirilmesini tavsiye etmektedir (Güven, 1998: 120). Yabancı sermayeyle ilgili olarak, yabancı sermayenin sadece kaynak olarak görülmemesi, aynı zamanda ihtiyaç duyulan teknoloji ve yönetim bilgisi eksikliğini gidermenin bir yolu olarak değerlendirilmesinin tavsiye edilmesi, dikkat çekmektedir (Semiz ve Toplu, 2021: 153).

Demokrat Parti döneminde 1 Ağustos 1951’de kabul edilen 5821 sayılı “Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu”, doğrudan yabancı sermayeyi teşvik anlamında önemli bir dönüm noktasıdır (Resmî Gazete, 9 Ağustos 1951). Bu kanun ile yerli özel sermayeye açık olan yatırım sahaları, yabancı sermayeye de açılmıştır. Ancak kanun metninde yer alan “memleket ekonomisinin kalkınmasına yarayacak mahiyette olmak” (madde 1) ifadesi, başvuruları engellemek için hükümete takdir hakkı tanımaktadır. Kârın transferinde de yüzde 10 sınırı getirilmiştir (madde3). Yukarıda bahsettiğimiz 1 Mart 1950 tarihli 5583 sayılı “Hazinece Özel Teşebbüslere Kefalet Edilmesine ve Döviz Taahhüdünde Bulunulmasına Dair Kanun” ise bu kanunla yürürlükten kaldırılmıştır (madde 10).

Yabancı sermaye yatırımı 1951’de 3 milyon 400 bin TL (verilen izin yüzde 71’i oranında), 1952’de 2 milyon 993 bin TL (verilen izin yüzde 11’i oranında), 1953’te 1 milyon 148 bin TL (verilen izin yüzde 6’sı oranında) olarak gerçekleşmiştir (Kepenek, 2020: 98). Yabancı sermayeye verilen izinlerin çok altında gerçekleşen yatırımlara karşılık, ihracatın ithalatı karşılama oranı yüzde 92’den, yüzde 74’e inmiştir (Özdemir, Yiğit ve Oral, 2016: 157). Bir taraftan dış ticaret açığının artması, diğer taraftan verilen izinlerin çok altındaki oranlarda yabancı sermaye yatırımı gerçekleşmesi, daha fazla yabancı sermaye yatırımı çekmek için yeni düzenleme yapılması arayışlarını başlatmıştır.

5821 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanununun üç yıllık uygulamasından beklenen netice alınmayınca Amerikalı Clarence B. Randall Ağustos 1953’te Türkiye’ye davet edilmiştir (Kapıcı ve Aydın, 2018: 211). ABD Yabancı Memleketler Ekonomik Siyaseti Komisyonu başkanı olan Randall, daha önce de ECA’da müşavir olarak Paris’te bulunmuştur. ABD Yabancı Memleketler Ekonomik Siyaseti Komisyonu’nun görevi ise, ABD’nin yabancı memleketlerle hangi oranda ticaret yapacağı ve yabancı memleketlere hangi oranda yardım yapılacağını tespit etmektir (DABCA 30.1.0.0/13.79.16).

26-29 Ağustos 1953 tarihleri arasında Türkiye’de incelemeler yapan Randall Heyeti hükümet yetkilileri ve iş çevreleriyle görüşmüştür. Başbakan Menderes ile gerçekleştirilen ilk görüşmede Randall, yapılması gerekenleri Menderes’in yüzüne söylemiştir. Randall’ göre üç şey yapılmalıdır. 1. Yabancı sermaye için belirlenen faaliyet alanları genişletilmelidir. 2. Ana sermaye dâhil tüm kâr serbestçe dışarıya transfer edilebilmelidir. 3. Hazırlanacak yeni yasa mevcut yasayı da kapsayacak şekilde gerçeğe dönük işletilmelidir (DABCA 30.1.0.0/26.153.1). Aynı toplantıda, Randall heyetinde bulunan Redvers Opie, Menderes’e hitaben, yabancı sermaye ne kadar çekingen olursa olsun, uygun ortamı bulduğunda oraya akar demiş, bu sözünü küfürlü bir İngiliz atasözü ile desteklemiştir. Bu kaba üsluba rağmen Menderes,

⁴ Raporun devlet arşivlerindeki kaydında toplam 68 sayfa bulunmaktadır (DABCA, 30.1.0.0/134.873.8).

arkadaşça olan bu samimi sohbete teşekkür etmiştir (DABCA 30.1.0.0/26.153.1). Redvers Opie'nin bu tavrı, nasıl olsa bizim istediğimizi yapmak zorundasınız özgüvenini ima etmektedir.

Randall, 28 Ağustos 1953'te iş adamlarıyla da bir toplantı yapmıştır. Toplantıda söz alan Vehbi Koç'un Randall'a hitaben, Amerikan hükümetinin kendi özel sermayesini Türkiye'ye yatırım yapma konusunda yeterince teşvik etmediğini söylemesi ilginçtir. Koç bu sözleriyle ABD özel sermayesinin ABD'nin isteğiyle başka ülkelere gittiğini düşündüğünü ima etmektedir. Bu durum ABD özel sermayesine Türkiye'deki bakışı göstermesi bakımından da anlamlıdır. Randall, Koç'un ne demek istediğini anlamadığını söyleyince, Koç, Türkiye'nin coğrafi olarak bulunduğu yerin önemini belirtmiş, SSCB'ye yakın olmasının ABD için önemini açıklamıştır. Randall, Koç'la aynı fikirde olmadığını söylemiş, her sermaye sahibinin kendi riskini alması gerektiğini, devletin buna güvence veremeyeceğini belirtmiştir (DABCA 30.1.0.0/26.153.1). Aslında Koç'un bu düşüncesinde yanılmadığını, 1956'da ABD Başkanı Eisenhower'ın yabancı sermayenin teşvikini, Amerikan Dış Politikasının gereklerinden biri olarak gördüğünü belirterek, "Dış ülkelere özel sermaye akımını teşvik yolunda hükümetimiz elinden geleni yapacaktır" demesi, doğrulamıştır (Güven 1998: 4).

Randall heyetinin de tavsiyeleri dikkate alınarak 18 Ocak 1954'te 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu çıkarılmıştır (Resmi Gazete, 23 Ocak 1954). Kanunun en dikkat çeken yönü 1951 kanunundaki kâr sınırlamalarının kaldırılmış olmasıdır (Madde 4). Bu kanunla 1951 tarihli kanun yürürlükten kaldırılmış, ancak o kanunun hükümlerinden faydalanan sermaye sahipleri yeni kanunun hükümlerinden yararlandırılmıştır (Madde 10). Yani Randall'ın tavsiyesine uyulup kanun geriye doğru işletilmiştir. 1951 de çıkarılan 5821 sayılı teşvik kanunuyla 3 yılda yaklaşık 15 milyon liralık yabancı sermaye gelmişken 6224 sayılı yeni kanunla bir yılda 56 milyon liradan fazla yabancı sermaye girişi olmuştur (Haykır ve Demir, 2017: 258). Yeni kanunda kâr sınırlamasının kaldırılarak, elde edilen kârın dövize çevrilip ülke dışına transferinden memnun olan ABD büyükelçisi "Dünyanın en liberal yabancı yatırım kanunu" yorumunu yapmıştır (Sander, 2016: 146).

6224 sayılı kanunu tamamlayıcı nitelikte olan bir diğer yasal düzenleme de 7 Mart 1954 tarihinde kabul edilen 6326 sayılı Petrol Kanunu'dur (Resmi Gazete, 16 Mart 1954). Aslında 1926 yılında çıkarılan 792 sayılı Petrol Kanunu ile Türkiye, ülkedeki tüm petrol arama ve işletme haklarını hükümete vererek, petrol arama ve çıkarma işlemini devletleştirmiştir. 1933 yılında 2189 sayılı kanun ile de ülke genelinde tüm altın ve petrol madenlerini aramak ve işletmek için Altın ve Petrol Arama ve İşletme İdaresi kurulmuştur. Bu kurum daha sonra, 1935 yılında kurulan Maden Teknik Arama Enstitüsü'ne devredilmiştir (Kapıcı ve Aydın, 2018: 209). Ancak bu dönemde ABD'li uzmanların da isteğiyle petrol sahaları yabancılara açılmıştır.

6326 sayılı yeni petrol yasasının hazırlık çalışmaları sırasında, ABD'de uzun yıllar Petrol Dairesi Reisliği yapmış ve 1952'de İsrail Petrol Kanunu'nu hazırlamış olan Max Ball'ın, Türkiye'ye davet edildiği, Ekonomi ve Ticaret Bakanı Sıtkı Yırcalı'nın Randall'a yaptığı görüşmedeki sözlerinden anlaşılmaktadır (DABCA, 30.1.0.0/26.153.1). Max Ball Türkiye'ye geldikten sonra Maden Tetkik Arama Enstitüsü'nde görevlendirilmiş, çalışmalarını burada sürdürmüştür (DABCA, 31.18.1.2/131.5.15).

Max Ball'ın da aralarında bulunduğu sekiz kişilik komisyon, çalışmalarını altı ayda tamamlayarak yeni petrol kanunu hazırlamıştır (Haykır ve Demir, 2017: 258). Hazırlanan yeni kanuna göre, yabancı sermayeli şirketler Türkiye'de petrol arayabilecek ve bulduklarında işletebileceklerdir. Kanunun 100. Maddesine göre yabancı firmalarca çıkarılan petrolden elde edilen gelirin yarısı devlete vergi olarak ödenecektir.

Petrol kanunun hazırlıkları sırasında ABD yayımlanan gazete ve dergilerde çıkan çeşitli makalelerde, bu kanundan duyulan memnuniyet dile getirilmiştir. 11 Aralık 1953 tarihli Albuquerque N.M.journal gazetesindeki bir makalede, Türkiye'nin petrol sahalarını yabancılara açmasıyla ilgili olarak, Türkiye'nin daha önce devletleştirdiği petrol arama ve işletme haklarını, yabancı sermayeye açmasının çok ileri bir adım olduğu, İran ve Mısır'da bunun tersinin yapıldığı yorumu yer almıştır (DABCA 30.1.0.0/103.641.3).

Yasa metninde bu yasal düzenlemeden sadece ABD'li yatırımcılar yararlanacaktır diye bir kayıt yoktur. Ancak yasadan en fazla Amerikalı şirketler faydalanmıştır. 1954-1965 döneminde Türkiye'ye yatırım yapmak üzere gelen yabancı sermayeye bakıldığında, toplam yabancı sermaye yatırımının %30,5'inin ABD kaynaklı olduğu görülmektedir (Kapıcı ve Aydın, 2018: 212). Petrol arama işinde yabancı şirketlere gerekli kolaylık gösterilmiş, askeri yasak bölgelerde bile arama yapmalarına izin

verilmiştir (DABCA, 30.18.1.2/132.52.5). Kanunun özü aynı kalmakla birlikte 1955 ve 1957 de bazı küçük değişiklikler⁵ yapılmıştır.

Yapılan bu yasal düzenlemelerle Türkiye’ye gelen yabancı sermayenin arttığı görülmektedir. Ancak 1951-1958 döneminde gelen 23,4 milyon dolarlık yabancı sermaye, verilen izinlerin sadece yüzde 17,4’üne denk gelmektedir (Özcan, 2020: 47). Aşağıda Tablo 1’de 1951-1960 döneminde Türkiye’ye gelen doğrudan yabancı sermaye yatırımları gösterilmiştir.

Tablo 1: 1950-1960 Döneminde Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları

Yıllar	Gelen Sermaye Bin TL	Kümülatif Bin TL
1951	3410000	3410
1952	2993	6404
1953	1148	7552000
1954	2598	10150
1955	8002	18152
1956	21655	39807
1957	10531	50338
1958	15068	65406
1959	19825	85233
1960	18711	103944

Kaynak: (Bozdağlıoğlu ve Evlimoğlu, 2014: 40)

1948’den 1955 yılı ortalarına kadar ABD’nin Türkiye’ye yaptığı yardım 396 milyon dolara ulaşmıştır. Bu miktara askeri ve teknik destek karşılığı olarak verilen 205 milyon dolar da ilave edildiğinde toplam yardım miktarı 601 milyon doları bulmuştur (Sander, 2016: 144). Ancak artan dış ticaret açığı, döviz darboğazını daha da artırdığı için daha fazla dış yardım ve yabancı sermaye yatırıma ihtiyaç duyulmuştur. Aşağıda Tablo 2’de dış ticaret dengesinde 1950-1959 yılları arasında sürekli açık verildiği görülmektedir.

Tablo 2: Dış Ticaret Dengesi

Yıllar	İhracat (Bin Dolar)	İthalat (Bin Dolar)	Dış Ticaret Dengesi (Bin Dolar)	Dış Ticaret Hacmi (Bin Dolar)	İhracatın İthalatı Karşısına Oranı (%)
1950	263.424	285.664	- 22.240	549.088	92,2
1951	314.082	402.086	- 88.004	716.168	78,1
1952	362.914	555.920	- 193.006	918.834	65,3
1953	396.061	532.533	- 136.472	928.594	74,4
1954	334.924	478.359	- 143.435	813.283	70,0
1955	313.346	497.637	- 184.291	810.983	63,0
1956	304.990	407.340	- 102.350	712.330	74,9
1957	345.217	397.125	- 51.908	742.342	86,9
1958	247.271	315.098	- 67.827	562.369	78,5
1959	353.799	469.982	- 116.183	823.781	75,3

Kaynak: (Özdemir, Yiğit ve Oral, 2016: 157)

Celal Bayar Ocak 1954’te yaptığı ABD ziyaretinde Dünya Bankası yetkilileriyle görüşmüş, banka yetkililerinin Türkiye’nin izlemiş olduğu ekonomik modeli değiştirmedeği takdirde yeni kredi açmayacaklarını söylemeleri üzerine, bankanın Türkiye’deki Misyonu’nu çekmesini, talep etmiştir (Özcan, 2020: 58). Menderes’in 1954 yazındaki ABD ziyaretinde de devalüasyona yanaşmaması

⁵ Yapılan değişiklikler için bkz. (PETROL, 1954).

sebebiyle, ABD'den yardım talepleri sonuçsuz kalmıştır (Özcan, 2020: 59). Aslında bu yaşananlar ilk sıkıntılar değildir. Menderes ve arkadaşları yabancı uzmanların tavsiyeleri doğrultusunda ekonomik tedbirler almış olsalar da, tarımın vergilendirilmesi ve devalüasyon tavsiyelerine direnmişlerdir. DP hükümetinin 1951'de tarımsal gelirleri vergi dışı bırakması ve banka faizlerini indirmesi karşısında İktisadi İşbirliği İdaresinin (ECA), yardımları vermekte isteksiz davranması hükümetin tepkisine sebep olmuştur (Özcan, 2020: 58). 1953 yılında Türkiye'ye gelen Hollis Chenery'nin hazırlamış olduğu "Turkish Investment and Economic Development" isimli raporda artan cari açık nedeniyle enflasyon baskısı olduğu ve devalüasyon yapılması gerektiği belirtilmektedir. Bu teklif de Menderes'i kızdırmıştır (Türkcan, 2014: 126-128).

Artan cari açık karşısında Dünya Bankası'ndan istediği yardımları alamayan hükümet bir taraftan ithalat kısıtlamaları ve diğer taraftan da banka kredilerinde tavan uygulamasına gitmiştir. Milli Korunma Kanunu da tekrar uygulamaya sokularak, piyasada darlığı çekilen bütün mallar, tahsis ve tevziye tabi kılınmıştır (Özcan, 2020: 60-62). Hükümet bir taraftan bu tedbirleri alırken diğer taraftan 1956'da Randall'ı tekrar Türkiye'ye davet etmiştir. Ancak Randall, ABD'ye Türkiye'ye kredi açmamasını, Türkiye'nin krediyi OEEC ve IMF'den alması gerektiğini söylemiştir (Özcan, 2020: 60).

Devalüasyon yapmak istemeyen Menderes Hükümeti, ABD sermayesinin Türkiye'ye daha rahat gelmesi için, ABD ile 15 Ocak 1957'de "İstimlak ve Müsadere Garantisi Antlaşması" yapmıştır. Kapitülasyonları andıran bu antlaşmaya göre Türkiye'de yatırım yapan bir Amerikan şirketi ile Türk şirketi arasında bir anlaşmazlık çıkarsa Amerikan hükümeti müdahale edebilecek, Türk hükümeti Amerikan şirketinin bir yatırımını istimlak ederse, Amerikan yetkili makamları çözüm bulabilecek, gerekirse tazminat verebilecektir (Sander, 2016: 198). Tüm bu çabalara rağmen mali tikanıklık aşılamayınca, daha önce uluslararası mali kuruluşların önerilerini dikkate almayan hükümet, bu kuruluşlardan yardım istemek zorunda kalmış, IMF ve OECD ülkelerinin desteği ile 4 Ağustos 1958'de devalüasyon yapmıştır. Buna göre 1 dolar 2,80 TL.'den 9,00 TL'ye çıkarılmıştır (Terazi, 2011: 114).

SONUÇ

Osmanlı Devleti zamanındaki kapitülasyon uygulamalarından ders çıkaran Atatürk ve arkadaşları, Cumhuriyet'in ilk yıllarında yabancı sermayeye karşı dikkatli bir yaklaşım içine girmişlerdir. 1930'lu yıllarda dış kredi imkânlarının da daralmasıyla "Devletçilik" olarak isimlendirilen, beş yıllık kalkınma planlarının yapıldığı, devletin doğrudan fabrika kurduğu yeni bir döneme girilmiştir. İlk kalkınma planı 1937'de tamamlandıktan sonra, yeni bir kalkınma planı daha yapılmış, ancak bu sırada başlayan İkinci Dünya Savaşı, planın uygulanmasını imkânsız kılmıştır. 1923-1945 arası dönemde Türkiye'de faaliyet gösteren bazı yabancı şirketlerin satın alınarak millileştirildiği de görülmektedir. Ancak yabancı sermaye hiçbir zaman yasaklanmamış, millileştirme yapılan dönem de dâhil, yabancı sermaye yatırımları varlığını sürdürmüştür.

İkinci Dünya Savaşının bitmesiyle birlikte aynı anlayışla kalkınma çabalarına devam etmek isteyen Türkiye, SSCB'nin Türkiye'nin boğazlarında askerî üs kurmayı ve Doğu Anadolu'dan toprak talep etmesi üzerine bütün hesaplarını değiştirmek zorunda kalmıştır. Çünkü kalkınma planı yapılırken savaş yıllarında biriktirilen 245 milyon dolarlık altın stokuna güvenilmiştir. Oysa savaş ihtimali yüzünden ordu terhis edilememekte, kalabalık ordu savunma masraflarını artırmaktadır. Bu durumda kalkınma planı için dış kaynak bulmak mecburiyet halini almıştır.

Öte yandan SSCB ile yalnız başına savaşmak istemeyen Türkiye, Batı Avrupalı devletlerin ve ABD'nin desteğini aramıştır. Başlangıçta Türkiye'ye açık destek vermeyen ABD, 1946'dan itibaren tutumunu değiştirmiş, SSCB yayılmasını kendi çıkarları açısından tehlikeli bulduğu için Türkiye'yi desteklemeye başlamıştır. Türkiye'ye 1947'de Truman Doktrini ile daha ziyade askeri amaçlı olarak başlayan ABD yardımları, 1948 Marshall Planı ile iktisadi sahaya da yayılmıştır. Bu sırada ABD yönetimi, yardımların hangi alanlara yapılacağını araştırmak ve yardımların yerinde kullanılıp kullanılmadığını denetlemek üzere çok sayıda askeri ve sivil uzman heyetini Türkiye'ye göndermiştir.

Askerî uzman heyetlerinin askeri alandaki tavsiyelerini bir kenara bırakırsak, uzman heyetleri genelde aynı ekonomi modelini tavsiye etmişlerdir. Kara yolu yapılması, devletçilikten vaz geçilip tarım öncülüğünde kalkınma gerçekleştirilmesi, özel sektörün ve yabancı sermayenin önündeki engellerin kaldırılması, tavsiyelerdeki başlıca ortak noktalardır. Aslında ABD böyle yapmakla, bir taraftan Avrupa'nın doyurulması işini Türkiye'ye vermekte, diğer taraftan kendi özel sermayesi için yeni kârlı alanlar bulmaktadır. Türkiye ise hem ABD'nin desteğini kaybetmemek, hem de yapmış olduğu kalkınma planına kaynak bulmak için bu önerileri kabul etmiştir.

Türkiye’nin bu dönemde yabancı sermayeyi teşvik etmesinde de ABD isteklerinin etkili olduğu hissedilmektedir. Mart 1947’de Türkiye’ye gelmiş olan Thornburg heyetinin yabancı sermayenin teşvik edilmesini istemesi, bu sırada dönemin başbakanının bir Amerikan gazetesine yabancı sermayeye gerekli kolaylıkların sağlanacağını söylemesi ve ardından 22 Nisan 1947 tarih ve 13 sayılı “Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Karar” ile yabancı sermayeye kâr transferinde kolaylık sağlanması tesadüf olmasa gerektir.

Demokrat Parti dönemindeki yabancı sermaye teşviklerinde de ABD etkisi aynı şekilde devam etmiştir. Amerikan Barker Heyeti’nin tavsiyeleri sonucu Demokrat Parti’nin Yabancı sermayeyi teşvik etmek için çıkardığı ilk kanun 1 Ağustos 1951 tarihli ve 5821 sayılı “Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu” olmuştur. Ancak bu kanunda yabancı sermayeye kâr transferinde sınırlama getirilmesi, kanundan beklenen neticenin alınmasını engellemiştir. 1953’te Türkiye’ye gelen Randall heyetinin tavsiyeleri doğrultusunda 18 Ocak 1954’te kabul edilen 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ile bu sınırlamalar kaldırılarak daha fazla yabancı sermaye çekilmeye çalışılmıştır. Bu kanunu tamamlayıcı nitelikte olan 7 Mart 1954 tarihli ve 6326 sayılı Petrol Kanunu ile de daha önce devletleştirilmiş olan petrol arama ve çıkarma işi, özel ve yabancı sermayeye açılmıştır. Petrol Kanunu’nun çıkarılmasında da ABD’li uzman Max Ball’ın görüş ve telkinleri etkili olmuştur.

Ancak yapılan tüm teşvik çalışmalarına rağmen 1951-1958 arası dönemde, yabancı sermayeye yatırım için verilen izinlerinin sadece yüzde 17’ler seviyesinde yatırıma dönüşmesi, yabancı sermayeyi teşvik çalışmalarından istenen sonucun alınmadığını göstermektedir.

Yazarlık Katkısı

Bu araştırma tek yazarlı olarak yürütülmüştür.

Etik Kurul Beyanı

Bu araştırma için etik kurul izni gerekmemektedir.

KAYNAKÇA

- Acartürk, E. & Kılıç, R. (2011). OsmanlıDevletinde Kapitülasyonların İktisadi ve Siyasi Perspektiften Analizi. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 29(2), 1-21.
- Adiloğlu, B. & Yücel, G. (2021). Düÿn-ı Umûmiyye Osmanlı Devlet Borçları İdaresi. *Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 0(21), 67-78.
- Barlas, M. (2001). *Türkiye Üzerine Pazarlıklar*. İstanbul: Birey Yayıncılık.
- Boratav, K. (2019). *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2015*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Bostancı, E. (2020). 1929-1938 Yılları Arasında Türkiyede Yabancı Sermaye. *Yeditepe Üniversitesi Tarih Bölümü Araştırma Dergisi*, 4(8), 37-68.
- Bostancı, N. (1990). *Kadrocular ve Sosyo-Ekonomik Görüşleri*. Ankara: Kültür Bakanlığı Yayınları.
- Bozdağlıoğlu, Y. & Evlinoğlu, U. (2014). Türkiye’de Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarının Tarihsel Süreçte Gösterdiği Gelişim: Hukuksal ve Ekonomik Yansımaları. *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 0(11), 32-52.
- Coşar, N. (2005). Demokrat Parti Dönemi Maliye Politikası. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 60(01), 29-58.
- Cumhuriyet Gazetesi, 1 Temmuz 1947.
- Cumhuriyet Gazetesi, 14 Temmuz 1947.
- Cumhuriyet Gazetesi, 2 Temmuz 1947.
- Cumhuriyet Gazetesi, 23 Nisan 1947.
- Cumhuriyet Gazetesi, 6 Mayıs 1947.
- Cumhuriyet Gazetesi, 7 Eylül 1947.
- Cumhuriyet Gazetesi, 8 Eylül 1947.
- Cumhuriyet Gazetesi, 9 Kasım 1947.
- DABCA, 30.1.0.0/134.873.8.
- DABCA, 30.1.0.0/103.641.3.
- DABCA, 30.1.0.0/12.70.5.
- DABCA, 30.1.0.0/13.79.16.
- DABCA, 30.1.0.0/26.153.1.
- DABCA, 30.10.0.0/268.807.4.
- DABCA, 30.18.1.2/113.36.3.
- DABCA, 30.18.1.2/132.52.5.
- DABCA, 31.18.1.2/131.5.15.

- Ertem, B. (2009). Türkiye ABD İlişkilerinde Truman Doktrini ve Marshall Planı. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(21), 377-397.
- Esmer, A. Ş. (19 Nisan 1948). Türkiye ve Marshall Planı. *Ulus Gazetesi*.
- Eşiyok, B. A. (2009). Sanayi Planlarından 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'na: Bir Dönüşümün Kısa Bir Öyküsü, *Memleket Siyaset Yönetim*, 4(11), 86-131.
- Eşiyok, B. A. (2014). Osmanlı İmparatorluğu'nun Dünya Ekonomisine Eklemlenmesinde Bir Dönüm Noktası:1838 Serbest Ticaret Anlaşması. *Mülkiye Dergisi*, 34(266), 67-108.
- Güven, S. (1998). *1950'li yıllarda Türk Ekonomisi Üzerinde Üzerinde Amerikan Kalkınma Reçeteleri*. İstanbul: Ezgi Kitabevi.
- Haykır, Y. & Demir, Ö. (2017). 6326 Sayılı Petrol Kanunu ve Demokrat Parti Dönemi Petrol Politikası. *SUTAD*, (41), 251-269.
- Kapıcı, H. Z. & Aydın, İ. (2018). Demokrat Parti Döneminde Türkiye ABD İlişkilerinde Petrol (1950-1960), *Uluslararası Tarih ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 0(20), 201-224.
- Karakamış, F. (2019). Türkiye'de Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları: 1990-2002 Dönemi İle 2003-2018 Döneminin Karşılaştırılması. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). (Danışman: Doç. Dr. Kıvanç Halil Arıç). Sivas: Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kepepek, Y. (2020). *Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Özcan, F.C. (2020). Ellili Yıllarda Türkiye Ekonomisi. (Haz. M. K. Kaynar). *Türkiye'nin 1950'li Yılları* içinde (s. 39-68). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Özdemir, Ü., Yiğit, G. K. & Oral, M. (2016). Cumhuriyetten Günümüze Ekonomi Politikaları Bağlamında Türk Dış Ticaretinin Gelişimi, *Doğu Coğrafya Dergisi*, 21(35), 149-174.
- PETROL. (1954). Petrol Kanunu. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.6326.pdf> adresinden 23.10.2022 tarihinde erişildi.
- Resmî Gazete, 25 Şubat 1930.
- Resmî Gazete, 5 Eylül 1947.
- Resmî Gazete, 13 Temmuz 1948.
- Resmî Gazete, 4 Mart 1950.
- Resmî Gazete, 9 Ağustos 1951.
- Resmî Gazete, 23 Ocak 1954.
- Resmî Gazete, 16 Mart 1954.
- Sander, O. (2016). *Türk-Amerikan İlişkileri 1947-1964*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Semiz, Y. & Toplu G. (2019). Cumhuriyet Döneminde Amerikan Emperyalizminin Türkiye'ye Girişi: Thornburg Raporu. *Toplum Bilimleri Dergisi*, 0(27), 455-484.
- Semiz, Y. & Toplu G. (2021). Barker Raporu: Çok Partili Hayata Geçiş Döneminde İktisadi Kalkınmayı Hızlandırmak Amacıyla Yabancı Uzmanlara Hazırlatılan Örnek İnceleme. *Akademik Tarih ve Araştırmalar Dergisi*, 4(4), 114-161.
- Şener, S. & Kılıç, C. (2008). Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Yabancı Sermaye. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, 0(1), 22-50.
- TBMM Tutanak Dergisi, (1 Eylül 1947). Dönem 8, C. 6, Toplantı 1.
- TBMM Tutanak Dergisi, (29 Mayıs 1950). Dönem 9, C. 1, Toplantı Olağan.
- TBMM Zabıt Ceridesi, (2 Ocak 1924). Devre 2, C. 4.
- Tekeli, İ. & İlkin, S. (2009). *Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadî Kalkınma Planı*. İstanbul: Bilge Kültür Sanat Yayınları.
- Terazi, E. (2011). Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). (Danışman: Prof. Dr. Havva Tunç). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Tezel, Y. S. (2020). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Töre, İ. (2015). Geçmişten Günümüze Türkiye'de Yabancı Sermaye Mevzuatı. *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 19(3-4), 123-148.
- Türkcan, E. (2014). Chenery Raporu'na Göre 1950'lerin Başında Türkiye Ekonomisi. *Mülkiye Dergisi*, 34(267), 123-128.
- Ulus Gazetesi, 9 Temmuz 1947.
- Yıldız, A. (2011). Osmanlı İmparatorluğunun Borçlanmasında Yabancı Sermayenin Etkisi. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 0(37), 113-125.