

İKTİSAT ve MALİYE

İKTİSADİ KALKINMAYI SINIRLANDIRICI ROLÜ BAKIMINDAN ZİRAAT

Prof. Sadun AREN

I

İktisadi kalkınmayı çeşitli şekillerde tanımlamak mümkündür. Biz, buradaki maksadımız bakımından, iktisadi kalkınmayı ziraat dışı faaliyetlerin genişlemesi olarak tanımlayacağız. Böyle olunca, kalkınmanın başka bir adı olarak kullandığımız sermaye birikimini de, yalnız teknik mânadaki makine ve teçhizat birikimi olarak değil, fakat bunların yanısıra adalet, eğitim, sıhhat gibi faaliyet alanlarının ve şehirleşmenin de gelişmesi olarak kavramak gerekmektedir.

İktisadi kalkınmaya bu yanından bakılınca, zirai sektörün kalkınma hareketinde özel bir yeri ve rolü olduğu açıkça ortaya çıkar. Çünkü insanların, ancak, en temel zorunluluk olan beslenme ihtiyaçlarını bizzat sağlamaktan âzade kılınabildikleri ölçüde başka sahalarda çalışabilecekleri tartışma götürmez bir gerçektir. Kapalı bir ekonomide bu imkân ancak zirai sektördeki adam başına verimin artırılması ile sağlanabilir. Diğer bir deyimle burada, ziraat sektöründe çalışan bir kişinin ziraat sektörü dışında kaç kişiyi besleyebileceğini gösteren bir katsayı bahis konusudur. Bu katsayının büyüklüğünü tayin eden temel unsur ziraî verimdir. Ancak, aşağıda dokunacağımız üzere buna etki yapan başka unsurlar da vardır. Bu şekilde düşünülünce, kalkınma hızının veya aynı şey demek olan sermaye birikimi temposunun bu katsayıya, yani ziraî prodüktiviteye bağlı olduğu görülür.

İşte bu sebepten ötürü, kalkınan bir memleket için ziraatin önemi, sanayie nazaran alternatif ve ona rakip bir gelişme alanı

olmaktan çok, bizzat gelişmenin şartı olmasıdır. Mesele bu şekilde kavrandığı taktirde, kalkınma esnasında ziraat sektörüne verilecek ağırlık meselesi, ya da sık sık rastlanan «ziraat mi sanayi mi?» tartışması gerçek yerine yerleşerek açıklık kazanmış olur.

II

Yukarda kısaca özetlediğimiz ve Fizyokratlardan beri biline gelen bu basit kalkınma modelinin hem savunulmaya hem de biraz daha işlenerek tamamlanmaya ihtiyacı vardır: Çünkü, bilindiği gibi, yatırımları sınırlayan unsur sadece gıda maddeleri için değil, fakat bütün tüketim maddeleri için sarfedilen işgücüdür. Yani, sermaye birikiminde çalıştırılmak üzere, insanları ziraatten çekebilmek ne kadar önemli ise tekstil veya buz dolabı istihsalinden çekebilmek de o kadar önemlidir. Nitekim, Keynesci modeldeki yatırım çoğaltanı bu niteliktedir. Halbuki bizim bahis konusu ettiğimiz katsayı bunun sadece bir kısmıdır.

Bu temel itiraza rağmen modelimiz, az gelişmiş memleketler için geniş ölçüde geçerlidir. Bunun nedenlerini aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

Bir kere, bilindiği gibi, fakir toplumlarda fertlerin geçim masraflarının çok büyük bir kısmını gıda maddeleri, zengin toplumlarda ise sınaî mamuller ve hizmetler teşkil eder. Gıda maddeleri ise ziraî istihsalin çok önemli bir kısmını kapsar. Kaldı ki, geçim masraflarının diğer önemli bir kalemi olan giyim eşyasının ham maddesi de ziraatten sağlanır. Bu sebepten, az gelişmiş memleketlerde insan gücünü serbest bırakmak ve bunları kalkınma işlerinde kullanabilmek bakımından zirai maddeler istihsalini ucuzlatmak, diğer maddeleri ucuzlatmaktan daha önemlidir.

İkinci olarak, gıdadan gayri ihtiyaç maddelerine, meselâ, mesken, giyim ve ev eşyası gibi maddelere olan talep elâstikiyeti, gıda maddelerine olana nazaran daha yüksektir. Bu sebepten, bu gibi maddelerin istihsallerinin ucuzlaması, istihsal hacmini ve dolayısıyla tüketim seviyesini yükseltir (adam başına tüketimi artırır), yoksa işgücünü serbest bırakmaz. Bunun diğer bir sebebi, bu sahalarındaki verim artışının zaten çok defa istihsalin genişlemesine bağlı oluşudur.

Nihayet, az gelişmiş memleketlerde ziraat sektörünün zaten en büyük işgücü kaynağı olduğu ve verimin de bu sektörde en düşük bulunduğu unutulmamalıdır. Gerçekten, meselâ, tekstil,

şeker ya da demir-çelik sanayiinde hem verim zaten kolayca artırılmıyacak kadar yüksektir, hem de buralarda çalışan insan sayısı ziraatteki ile kıyaslanmayacak kadar azdır.

İşte bütün bu nedenlerden dolayı, az gelişmiş memleketlerde sermaye birikiminin en önemli kaynağının zirai verim artışı olduğunu kabul edebiliriz.

III

Modelimizin diğer önemli bir unsuru, kapalı ekonomi varsayıdır. Eğer bu varsayım manidar bir ölçüde doğru değilse, modelimiz bir bütün olarak dünya için doğru olmakta devam etmekle beraber, tek bir memleket için bütün değerini kaybeder. Gerçekten, eğer tütün, tekstil ya da buz dolabı satıp gıda maddeleri satın alabiliyorsak ve bu imkânın devamlı olarak genişlemesine sürüm bakımından hiçbir engel yoksa, ziraat ve özellikle gıda istihali sektöründeki işgücünün bir kısmını serbest bıraktırap başka sektörlerde kullanabilmek için, zirai verimi artırmak tek yol, yani mutlak zorunluluk olmaktan çıkmış demektir. Çünkü bu takdirde, aynı işi ihracat sektöründeki verim artışı veya bu sektördeki verim zaten ziraattekinden yüksekse sadece sektörün genişlemesi ifa eder.

Mutlak mânasiyle kapalı bir ekonomi belki de hiçbir zaman mevcut olmamıştır. Hele zamanımızda böyle bir memleket tasavvur etmeğe hiç imkân yoktur. Bütün memleketler birbirleriyle az çok alış veriş halindedirler. Bu vakıa modelimize aykırı, onun işleyişini bozan bir durum değildir. Modelle bağdaşık olmayan durum, ihracatın ve dolayısıyla ithalâtın devamlı olarak genişleyebilmesidir.

Mesele bu şekle indirgenince, kapalı ekonomi varsayımının Türkiye için 1923 - 29 devresinde büyük ölçüde, 1930 - 46 devresinde ise tamamiyle doğru olduğu söylenebilir. Gerçekten, 1930 - 46 devresinde hem ithalâtın reel hacmi aşağı yukarı sabit kalmış, hem de dışarıya borç ödenmiş ve döviz ihtiyatı biriktirilmiştir. Diğer bir deyimle, bahis konusu devrede memleket aynı zamanda kaynak kaybına da uğramıştır.

1947 den itibaren ihracat ve özellikle ithalât artmaya başlamış ve bu artış 1950 lerin ilk yıllarına kadar devam etmiş ve sonra bu yüksekçe seviyede duraklamıştır. Bu sebepten 1947 - 60 devresi hem ihracatın artmış olması, hem de dışardan kaynak sağlanmış

olması dolayısıyla kapalı ekonomi varsayımına uymamaktadır. Ancak, 1952 - 60 devresini de, ithalâtın duraklaması ve hattâ gerilemesinden ötürü, özel bir anlamda olarak, kapalı ekonomi varsayımına uygun telâkki etmek mümkündür.

TABLO 1
İthalât ve İhracat
(Bin dolar)

<u>Dereceler</u>	<u>İhracat</u>	<u>İthalât</u>
1924 - 29	87.570,1	115.974,4
1930 - 34	62.129,7	56.808,9
1935 - 40	95.782,7	82.704,1
1941 - 46 (1)	155.593,6	102.063,0
1947 - 50	232.837,4	268.895,2
1951 - 55	344.265,4	493.306,7
1956 - 60	314.394,1	412.486,0

Türk lirası değerler, 1946 ya kadar İstanbul Kambiyo Borsasındaki, 1946 dan sonra resmî dolar kurlarına bölünerek bulunmuştur.

(1) 1943 yılı dahil değildir.

IV

Modelin işleminde, sermaye birikimini zirai verimin dolaysız bir fonksiyonu telâkki etmeye imkân yoktur. Çünkü, şurası apaçıktır ki, mesele yalnız bir zirai fazla istihsal etmek değil, fakat bu fazlayı tüketimden çekerek tasarruf etmek ve yatırımlar için kullanmaktır. Bu yapılamadığı takdirde zirai fazla ya da bunu sağlayan verim artışı, sermaye birikimi için bir fon olma fonksiyonunu ifa edemez. Zaten çok defa zirai verimin artması ya da artmışsa devam ettirilmesi, bunun sermaye birikimi için kullanılabilme imkânlarının aynı zamanda mevcut oluşuna bağlıdır.

İşte, zirai fazlanın tasarrufa aktarılmasını sağlayan bazı vasıtalar (faktörler) vardır ki, bunlar modelimizin parametrelerini teşkil ederler. Bunları şöylece sıralayabiliriz :

- ① Tüketim (ya da tasarruf) eğilimi.
- ② Zirai maddelerin nisbi fiatları.

3. Vergi sistemi.

4. Zirai bünye.

Bu parametrelerin modelin işleyişi üzerindeki etkilerini kısaca görelim:

1. Hernekadar bizi sadece çiftçilerin tasarruf temayülleri ilgilendirirse de, bunu diğer gurupların tasarruf temayüllerinden ayırmamızı makul gösterecek bir özelliği olduğu söylenemez. Bu eğilim sayesinde zirai gelirdeki artışın bir kısmının tasarruf edilerek ya aynı işletmede ya da mali teşkilât vasıtasıyla başkaları tarafından ziraat dışı sahalara yatırılması beklenir.

Ancak bu konuda şunu önemle belirtmek lâzımdır ki, bütün dünyada ve özellikle yeni gelişen memleketlerde tasarruf eğiliminde gözlenen gelişme azalma yönündedir. Bunun nedenleri üzerinde burada durmaya lüzum görmüyoruz. Ayrıca, tasarruf eğiliminin bağımsız bir değişken olduğunu, yani bir politika âleti olarak kullanılamayacağını da hatırlamak lâzımdır.

2. Zirai maddelerin nisbi fiatları deyimi ile, bunların diğer mal ve hizmetlerle olan değişim oranlarını anlıyoruz. Bu oran zirai maddeler aleyhine olduğu ölçüde, zirai fazla diğer sektörlerle aktarılmış olur. Bu aktarılma olayı tek başına zirai fazlanın yatırımlara gitmesini sağlamaz. Ancak, zirai fazlanın çok sayıda çiftçi ailelerinin ellerine dağılmış olması yerine ziraat dışına ve daha az sayıda ellere aktarılmış olması bunların yatırılması ihtimalini artırır. Kaldığı, zirai verimin artışı ile birlikte zirai fiatların düşmesi, mahsulün satılması ve dolayısıyla istihsalin bu verimli metodla devamı için zaruridir de.

Zirai fiatlar serbest piyasa şartları altında teşekkül edebileceği gibi, bu konuda hükümetin geniş bir müdahale sahası da vardır.

3. Bilindiği gibi vergi mecburi bir tasarruf vasıtası olarak da kullanılabilir. Böylece zirai sektörden alınacak vergiler, buradaki zirai fazlayı devlet eline aktarmış olur.

Verginin tamamıyla ve sadece bir politika âleti olduğunda şüphe yoktur. Ancak, bu âletin başarılı bir şekilde kullanılması bazı şartların mevcudiyetine bağlıdır. Azçok bir demokratik gelişim içinde bulunan memleketlerde vergi ve benzeri yollarla tasarruf toplamak, ancak bunların gene devlet eliyle yatırılmaları

halinde mümkündür. Aksi halde, yani vergi yolu ile toplanan tasarrufların çeşitli yollarla özel sektöre aktarılması, kaçınılmaz şekilde sosyal ve siyasi huzursuzluklara sebep olmaktadır. Buna karşılık, teşkilâtli bir muhalefetin hiç bulunmadığı veya çok zayıf olduğu memleketlerde, vergiyi bir tasarruf vasıtası olarak kullanmak böyle bir kayıtlamaya tâbi değildir.

4. Zirai fazlanın yatırımlara aktarılmasında bu sektördeki mülkiyet ve işletme büyüklükleri de önemli rol oynar. Eğer ziratte bir temerküz hareketi varsa, zirai fazla daha az elde toplanacağından, bunların yatırımlara gitmesi ihtimali daha yüksek olur.

Gelişen memleketlerde normal eğilim zirai işletmelerin de temerküzü yönündedir. Ancak, devlet toprak reformu yaparak ve diğer bazı tedbirlerle bu eğilimi önleyebilir. Toprak reformunun verim üzerindeki tartışmalı tesirini bir tarafa bırakırsak, bunun tasarruf hacmi üzerindeki menfi etkisini telâfi edecek tedbirlerin alınması icabeder.

V

Aşağıda, Türkiye'nin son 35 yıllık iktisadi gelişmesini, hem yukarıda açıklamaya çalıştığımız modeli tahkik, hem de bu gelişmeyi etkileyen olumlu ve olumsuz olayları ve politika tedbirlerini ortaya koymak bakımından inceleyeceğiz.

Türkiye'nin iktisadi gelişmesini belki en iyi şekilde sermaye birikiminin gidişini izleyerek tesbit edebilirdik. Ancak, bu konudaki istatistik bilgilerin yetersizliği ve ayrıca sermaye birikiminin ölçmenin güçlüklerinden dolayı daha basit göstergelere müracaat edilmiş ve bu maksatla başlıca malların istihsal miktarlarını gösteren 2 numaralı tablo hazırlanmıştır.

2 numaralı tablo Türkiye'nin 1923 - 60 devresinde takip etmiş olduğu gelişme hakkında kaba fakat doğru bir intiba vermektedir. Buna göre gelişmenin hızı bakımından dört devre ayırmak mümkündür. 1930 ların başlarına kadar olan birinci devrede gelişme yavaş olmuştur. Bunu takip eden ve İkinci Dünya Harbinin başlangıç yıllarına kadar devam eden devredeki gelişme nisbeten hızlıdır. Harp ve Harbi takip eden yıllarda gelişme tekrar yavaşlamıştır. Bütün devrenin en hızlı gelişmesini 1940 ların sonlarında başlayıp 1960 da biten devrede görmekteyiz.

TABLO 2

Çeşitli Kalkınma Endeksleri

	Kömür 000 Ton	Çimento 000 Ton	Şeker Ton	P. Dokuma 000 m.	D. Yolu Km.	Tasarruf Mevduatı Milyon K.	Şehirli oranı %
1925	958	30	—	—	3957	8	—
1927	1324	41	5204	848	4637	17	16.4
1930	1595	104	13074	2012	5639	32	—
1935	2340	193	53828	5362	6639	75	16.6
1940	2965	267	88669	47004	7381	99	18.0
1945	3719	298	89803	68016	7515	230	18.3
1950	4361	396	137430	161595	7671	578	18.5
1955	5507	816	254703	330300	7802	1728	22.1
1960	6307	2040	643498	527100	7868	4366	25.1

KAYNAK: İstatistik Yıllığı ve Bültenleri.

VI

3 ve 4 numaralı tablolarda zirai produktivitenin gidişi gösterilmiştir. Buna göre zirai verim 1927 - 33 arasında çok yavaş, 1933 - 40 arasında daha hızlı artmış, Harp yıllarında geriledikten sonra, 1948 den itibaren devrenin en hızlı artışını göstermiştir. Zirai verimdeki bu değişmeler yukarda tesbit etmiş olduğumuz iktisadi gelişme hızındaki değişmelere ana hatları itibariyle intibak etmektedir.

TABLO 3

Zirai Verim

— Beş yıllık yürüyen ortalamalar —
(Endeks: 1948 = 100)

<u>Yıllar</u>	<u>İşgücü</u>	<u>Mecmu</u>
1927	104.4	103.4
1933	110.7	107.4
1936	118.6	110.7
1940	126.2	115.9
1944	103.8	103.7
1948	94.1	94.6
1950	107.1	108.4
1952	125.0	118.0
1953	134.2	126.0
1954	139.6	131.1
1955	143.6	130.8

KAYNAK: Dr. Gülten Kazgan, Türk Ziraatinde Arz Fonksiyonu. İst. 1962, S. 76 ve 84

TABLO 4

Hektar Başına Verim

(5 yıllık ortalamalar itibariyle)

1948 = 100

<u>Yıllar</u>	<u>Verim</u>
1927 - 31	80,8
1932 - 36	83,8
1937 - 41	89,6
1942 - 46	82,1
1947 - 51	99,0
1952 - 57	102,8

KAYNAK: Dr. G. Kazgan. Türk Ziraatinde Arz Fonksiyonu, S. 73

VII

Şimdi, modelimizin işleyişini etkileyen diğer unsurların durumlarını inceleyelim.

1. **Tasarruf eğilimi**: Bu eğilim hakkında, evvelce temas ettiğimiz gibi, devamlı bir azalış gösterdiğini belirtmekten öteye birşey söylemek mümkün değildir. Çeşitli köy araştırmaları, köylülerimizin, imkân buldukları ölçüde, evvelce kullanmadıkları mamul istihlâk maddeleri satın aldıklarını göstermektedir. İstihlâk eğilimindeki bu artış Harpten sonraki devrede özellikle hızlı olmuştur. Bu durum, sermaye birikimini yavaşlatıcı bir unsurdur. Fakat aynı unsurun çalışmayı teşvik edici bir rolü olduğu ve Harp sonrası devredeki verim ve istihsal artışında etken olduğu da muhakkaktır. Diğer bir deyimle, burada kalkınmanın en önemli çelişmelerinden birisi bahis konusudur.

2. **Zirai fiatlar**: 5 numaralı tablodan anlaşılacağı üzere, zirai maddelerin nisbi fiatları, yani zirai olmayan maddelerle değişim oranı, 1930 - 40 devresinde büyük ölçüde düşmüş, Harp yıllarında büyük ölçüde artmış, Harpten sonra tekrar bir azalma göstermiştir.

TABLO 5

Nisbî Ziraî Fiatlar

1938 = 100

<u>Seneler</u>	<u>Yıllık ortalama</u>
1927 - 29	143,3
1930 - 34	93,2
1935 - 40	95,3
1941 - 45 (1)	145,6
1946 - 50	120,2
1951 - 55	107,0
1956 - 60 (2)	86,6

İstanbul Ticaret Odası Toptan Eşya Fiatları Endeksinin gıda maddeleri sütunu, ithal malları sütununa bölünerek bulunmuştur.

(1) 1944 ve 1945 yılları dahil değildir.

(2) 1956 ve 1957 yılları dahil değildir

Zirai fiyatların sermaye birikimine en elverişli olduğu devre 1930 - 40 devresidir. Bu devrede zirai fiyatlar ve özellikle buğday fiyatı fiilen, tabloda kaydedilenden çok daha büyük düşüş göstermiştir. Bu durum Hükümeti buğday fiyatını korumak için tedbir almaya zorlamış ve 1932 de Ziraat Bankasına sabit bir fiyatla buğday satınalma vazifesi verilmiştir. Sonradan bu maksatla 1938 de Toprak Mahsulleri Ofisi kurulmuştur. Hükümetin müdahalesi buğday fiyatının düşmesini önlemişse de, tesbit edilen fiyatlar esas itibariyle düşüktü. Hatırlanacağı üzere 1930 - 40 devresinde dış ticaret kanalıyla önemli kayıplarımız olmuştur. Bu ve diğer olumsuz şartlara rağmen ziraat dışı alanlarda elde edilen gelişmede, bu müsait fiyat durumunun önemli rolü olmuştur.

Harp yıllarındaki duraklama ve gerilemenin de, çok defa yapıldığı gibi, sadece teçhizat ve makine ithalinin azalmasıyla değil, fakat belki de daha büyük ölçüde, bu devrede zirai fiyatların birikime elverişli olmamasıyla izah edilmesi daha doğru olacaktır. Bu devrede Toprak Mahsulleri Vergisinin konulması bahis konusu fiyat münasebetinin zorunlu kıldığı bir tedbirdir.

1950 den sonraki devrede zirai fiyatlar tekrar düşmüşse de, düşüş oranı 1930 lardakine kıyasla pek az olmuştur. Kaldı ki, verimdeki artışla kıyaslanınca, fiatlardaki düşüş, önemini daha da kaybetmektedir. Gerçekten, verimdeki ortalama yıllık artış 1930 - 40 devresinde % 1 civarında iken, 1950 den sonra % 3 - 4 civarına çıkmıştır. Bu hale göre, 1950 - 60 devresinde takip edilen fiyat politikası, sermaye birikimi bakımından yeteri kadar elverişli olmamıştır.

3. Vergi sistemi : Bu konuda vasıtalı vergileri ihmal edeceğiz. Bunun sebebi, bir taraftan bu vergilerin köylü nüfus üzerindeki yüklerini ayrıca gösteren bilgilerden mahrum olmamız, diğer taraftan da bunların köylü nüfusu vergilemek için başlıca bir vasıta olarak kullanılmamış olmasıdır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında devlet varidatının belkemiğini, Osmanlı İmparatorluğu devrinden beri devamedegelen ve zirai istihalden alınan Âşar teşkil ediyordu. Âşar iltizam usulüyle tahsil edildiği için çiftçilerin ilâve bir tazyike maruz kalmalarına sebep oluyordu. Cumhuriyet idaresi tahsil şeklinin bu geriliğinden ötürü 1925 yılında Âşarı kaldırdı ve onun bıraktığı boşluğu doldurmak için alınan tedbirler arasında arazi vergisi nisbetleri artırıldı. Âşarın kaldırılması, şüphesiz ki, köylüler lehine yapılmış çok

önemli ve cesur bir ıslahat hareketiydi. Ancak bu hareket, ziraî gelir ile devlet varidatı arasındaki bağlantının kesilmesine sebep olmuş ve bu bağlantı uzun müddet artık bir daha kurulamamıştır. Bu, açıktır ki, sermaye birikiminin sıhhatli bir vasıtasından yoksunlaşmak demektir. Bu yüzden ilerki yıllarda, devletin varidat ihtiyacı artınca, bu en büyük kaynağa ya istisnai vergilerle ya da enflasyonist yollarla erişilmek istenmiştir. Her iki yolun da mahzurları vardır. Bu sebepten, belki âşarı kaldırmamak fakat tahsil tarzını ıslah etmek ve nisbetleri hafifletmek, bu önemli kontrol âletini elde bulundurmaktan bakımından, daha uygun bir hareket olurdu.

Âşarın kaldırılmasıyla ziraî sektör üzerindeki vasıtasız vergiler arazi vergisi, hayvanlar vergisi ve yol vergisinden ibaret kalmıştır. 6 numaralı tabloda görüldüğü üzere, bu vergilerin hasılatı devrenin başlarında azçok bir mâna ifade ederken, sonraları önemlerini gittikçe kaybetmişlerdir.

Hele arazi vergisi tahrirle tesbit edilmiş olan arazi kıymetleri üzerinden alındığı için, ne ekim sahasının genişlemesini ne de para kıymetinin düşüşünü takip edememiş ve devre sonlarında bütün anlamını kaybetmiştir.

Bunların arasında yalnız yol vergisi, sağladığı gelir bakımından değil fakat mantığı bakımından üzerinde durulmağa değer. 1926 yılında konulmuş olan bu vergi, 18 yaşından yukarı bütün erkek nüfusun ya her yıl belli bir süre yol inşaatında fiilen çalışmaları, ya da buna eşit bir meblâğı ödemeleri şeklinde bir mükellefiyetti. Vergi, esas itibariyle fiilen çalışmak suretiyle ödenmesinden ötürü, özellikle köylerdeki gizli işsizlikten faydalanmayı sağlamak bakımından, modelimize çok uygun bir âlet niteliğindedir. Daha sonra, Harp yıllarında, köy okullarının da buna benzer bir mükellefiyetle inşa ettirildiğini görüyoruz. Fakat bu vergiler, mahiyetlerindeki zorlayıcılık ve bunu daha da artıran kötü ve beceriksiz tatbikat yüzünden devamlı bir hoşnutsuzluk kaynağı olmuşlar ve çok partili hayatın başladığı 1945 yılından sonraki devrede kaldırılmışlardır. Aynı devrede hayvanlar vergisinde de indirmeler yapılmıştır.

Bunlardan ayrı olarak, Harbin sonlarında, artan varidat ihtiyacını karşılamak ve aynı zamanda orduyu ve büyük şehirleri emniyetle besleyebilmek için, istisnai olarak Ziraî Mahsuller Vergisi

TABLO 6

ZİRAATTEN ALINAN VERGİLER

(Bin lira)

	Arazi V. Yol V. Hayvanlar V. Toplam		Genel Bütçe			
	(2)	(3)	Gelirleri	Oran %		
1933	7.908	11.495	10.731	30.134	174.296	17,3
1935	8.565	11.975	11.567	32.107	231.391	13,9
1937	11.557	13.142	16.486	41.185	314.171	13,1
1939	11.272	11.871	15.514	38.657	389.722	9,9
1941	13.762	11.032	22.045	46.839	648.119	7,2
1943	13.948	23.124	26.637	63.709	1.031.496	6,2
1946 (1)	14.365	27.253	28.904	70.522	1.041.494	6,8
1947	15.311	29.339	31.068	75.718	1.615.024	4,7
1949	16.051	28.603	31.182	75.836	1.628.172	4,7
1951	15.147	24.719	26.805	66.671	1.645.996	4,1
1953	17.327	0	28.451	45.778	2.272.141	2,0
1955	18.417	0	28.255	46.672	3.148.365	1,5
1957	19.900	0	30.753	50.653	3.966.601	1,3
1959	23.760	0	33.000	56.760	6.385.837	0,9

(1) 1945 yılı 7 aylık olduğu için alınmamıştır.

(2) Bedenen çalışanların para karşılığı dabilirdir.

(3) Kcsin hesaba göre bütün gelirler.

KAYNAK: İstatistik Yıllıkları.

konulmuştur. Bu verginin gerekçesi, Harp yılları boyunca ziraî mahsul fiyatlarının artmış olmasından ötürü bu sektörde aşırı kazançların teşekkül etmiş olmasıdır.

† Bu hale göre, vergi politikasının bir sermaye birikimi vasıtası olarak, bütün devre boyunca, etkili bir şekilde kullanılmadığını ve bunun devrenin son kısımları için daha da doğru olduğunu söyleyebiliriz.

† Yeri gelmişken, bir yanlış anlamayı önlemek için, şu hususu kesin olarak belirtmek isteriz ki, biz burada öneminin büyüklüğünden ötürü sadece ziraî sektör üzerinde durmaktayız. Yoksa modelimizin mantığı, diğer sektörlerdeki imkânların da yatırımlara aktarılması için, tıpkı ziraî sektör gibi ve ona paralel olarak vergilendirilmesini ve diğer tedbirlerle kontrol edilmesini gerektirir.

TABLO 7

İşlenen Topraklar

(Bin Hektar)

Yıllar	Ekiliş	Nadas	Toplam	Nüfus (000)	Nüfus başına Hektar
1934	6.882	3.674	10.556		
1936	7.941	3.674	11.615	16.434	0,71
1938	8.463	4.695	13.158	17.016	0,77
1940	9.610	4.550	14.160	17.821	0,79
1942	9.555	4.565	14.120	18.203	0,78
1944	8.170	4.814	12.984	18.592	0,70
1946	8.413	4.680	13.093	19.203	0,68
1948	9.477	4.423	13.900	20.056	0,69
1950	9.868	4.674	14.542	20.947	0,69
1952	11.775	5.586	17.361	22.219	0,78
1954	13.208	6.408	19.616	23.433	0,84
1956	14.556	7.897	22.453	24.771	0,91
1958	14.764	8.001	22.765	26.297	0,87
1960	15.305	7.922	23.227	27.810	0,84

Ziraî istatistik özetleri 1936 - 58 ve 1940 - 61.

Sayım yılları dışındaki nüfus tahminleri: İstatistik Yıllığı 1959.

4. **Zirai bünye:** (*) Türkiye'de nüfusun işlenen araziye oranı çok yüksektir. Bu bakımdan Avrupanın en fakir memleketlerinden biri sayılır. Gerçi işlenen arazi sahası 1923 ten beri devamlı olarak genişlemişse de, nüfus artışı da bunu çok yakından takip etmiştir.

Topraklar, bir taraftan çok küçük diğer taraftan da çok büyük mülk ve işletme ünitelerine bölünmüştür. Orta büyüklükteki mülkler ve işletmeler önemsiz bir yer tutarlar. 8 numaralı tabloda 1934 - 38 yıllarındaki toprak mülkiyetinin dağılışı gösterilmiştir. Buna göre küçük mülk sahibi çiftçiler toplam çiftçilerin % 99.75 ini, buna karşılık sahip oldukları topraklar toplam arazinin % 86 sını teşkil etmektedir. Geri kalan % 0,25 büyük çiftçi, toprakların % 14 üne sahip bulunmaktadır. Küçük çiftçilerde ortalama mülk genişliği 6 hektar (60 dönüm) dür.

TABLO 8

TOPRAK MÜLKİYETİ

1934/35 ve 1938 durumu

(Dönüm)

Mülklerin büyüklüğü	Mülk sayısı	%	Kapladıkları saha	%	Ortalama mülk genişliği
500 den aşağı	2.493.000	99,75	149.180.000	86	60
501 - 5.000	5.764	0,23	17.200.000	9,95	3.000
5.000 den fazla	418	0,02	6.400.000	3,70	15.000
Toplam	2.499.182	100,00	172.780.000	100,00	

Dr. Halûk Cillov: Türkiye Ekonomisi: S. 164

Bu konu ile ilgili diğer bir bilgi kaynağı 1952 Sonbahar anketidir. Bu ankette mülkiyet değil, işletme esas alınmıştır. Mülkiyet ile işletme arasında büyük yakınlık bulunduğu ve tapusuz olarak tasarruf edilen devlet arazisinin, konumuz bakımından mülk araziden ayrılmasına lüzum olmadığı gözönünde tutulursa, adı geçen anket sonuçlarını da kullanabiliriz..

(*) Dr. Yahya Kanbolat: Türkiye Ziraatinde Bünye Değişikliği, 1963. Türk İktisadî Gelişmesi Araştırma Projesi No. 17.

TABLO 9
ZİRAÎ İŞLETMELER
(1952)

İşletme büyüklüğü Dönüm	Aile		Toplam saha		Ortalama İş- letme büyük. (dönüm)
	sayısı	%	hektar	%	
1 - 20	772.800	30,6	836.100	4,3	11
21 - 50	797.400	31,5	2.789.820	14,3	35
51 - 75	336.000	13,3	2.096.760	10,8	62
76 - 100	216.000	8,6	1.915.200	9,9	89
101 - 150	168.000	6,7	2.108.460	10,8	124
151 - 200	91.800	3,6	1.648.440	8,5	182
201 - 300	67.800	2,7	1.711.740	8,8	251
301 - 500	39.600	1,5	1.519.920	7,8	399
501 - 700	16.800	0,7	1.014.540	5,2	595
700 den fazla	21.600	0,8	3.810.960	19,6	1.816
Toplam	2.527.800	100,0	19.451.940	100,0	77

1952 Sonbahar Anketi: İstatistik Yıllığı 1959. S. 241.

1952 Anketi sonuçlarına göre, çiftçi ailelerinin % 1.5 i toprakların %25 ini ve %98.5 i ise geri kalan % 75 toprağı işlemektedir. Küçük işletmeleri de kendi içlerinde ayrıca bir tasnife tâbi tutarsak, 100 dönümden (10 hektar) daha az toprak işleyen ailelerin toplam işletmelerin % 84 ünü teşkil ettikleri, halbuki toprakların ancak % 39 unu işledikleri görülür. Bu küçük işletmelerde istihsal tekniği de iptidai denecek kadar geridir.

Ziraî bünyenin genel görünüşü bu olmakla beraber, bütün devre boyunca devam eden ve özellikle ziraî makinalaşmanın başladığı 1948 den itibaren hızlanan bir temerküz hareketi de vardır. Bu temerküz hareketi, başlıca, devlete ait mer'a arazisinin büyük çiftçiler tarafından fiilen işgal ve işletilmesi suretiyle olmuştur. Köylerdeki sosyal ve siyasi kuvvet muvazenesi, fakir ve topraksız köylülerin, büyük çiftçiler karşısında, devlet mer'alarından hisse almalarına elverişli değildir. Bunlar ancak devlet verdiği taktirde mer'alardan arazi alabilmişlerdir. Topraksız veya makineleşme dolayısıyla topraktan atılan köylüler, esas itibariyle, büyük çiftçilerle karşılaşmadıkları orman mntıklarında arazi sahibi olmuşlardır.

TABLO 10
TOPRAK DAĞITIMI
 (Bin dönüm)

Yıllar	Aile sayısı	Dağıtılan toprak	Ortalama büyüklük
1923 — 34		7.113	
1934 — 38	88.695	3.000	34
1938 — 40	
1940 — 44	53.000	875	16,5
1944 — 47	
1947 — 59	355.054	18.112	50

B. KÖPRÜLÜ: Toprak Hukuku Dersleri. Cilt I, s. 135, 136.

Ö. L. BARKAN: Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu. İFM. No. 1-2, S. 62, *İstatistik Yıllıkları 1951, 1959.*

Devletin gerek İskân Kanunu gerekse Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu gereğince dağıttığı topraklar, Türkiye'yi terkedenlere ait olan bir kısım arazi hariç, daima mer'a arazisinden yapılmıştır. Yani şimdiye kadar hiçbir özel mülk arazi köylüye dağıtılmamıştır.

7 ve 10 numaralı tablolar karşılaştırıldığı zaman, işlenen toprak miktarındaki artışla dağıtılan toprak miktarları arasında büyük bir fark olduğu görülür. Meselâ 1934 - 38 arasında dağıtılan toprak miktarı 300 bin hektardan ibaretken, işlenen arazideki artış 2.6 milyon hektardır. İşte, aradaki fark kadar mer'a geniş ölçüde büyük çiftçilerin tasarrufuna geçmiştir. Bu temerküz olayı 1948 den sonra hızını artırmıştır. Gerçekten, 1948 - 60 arasında işlenen topraklar 14 milyon hektardan 23 milyon hektara çıkarak 9 milyon hektarlık bir artış göstermiştir. Halbuki aynı devrede devlet eliyle dağıtılan toprak miktarı sadece 2 milyon hektar civarındadır.

Bu son devredeki temerküz olayının önemli bir sonucu, topraktan atılan köylülerin büyük bir kısmının gene ziraatle geçinme zorunda kaldıkları için, çok daha ağır kiracılık veya ortakçılık şartlarına rıza göstermeleridir. Böylece arazi rantı yükselmiş olmaktadır.

Ziraî bünyedeki bu değişiklik 1950 yılına kadar yavaş olmuştur. Bu sebepten, sermaye birikimi üzerinde önemli bir etkisi olduğu söylenemez. Ancak bu tarihten sonra gerek temerküz hareketinin gerekse arazi rantındaki yükselişin sermaye birikimine hizmet etmiş olması icabeder.

VII

Elimizde yeteri kadar kantitatif bilgiler olmadığından ve hattâ olsaydı bile, işin tabiatındaki güçlüklerden ötürü, modelin sıhhatini matematik bir kat'iyetle tahkik etmek ve aynı zamanda Türk tecrübesini de aynı kat'iyetle değerlendirmek mümkün değildir. Ancak, yukarda yapmağa çalıştığımız kısa araştırma, bahis konusu modelin olaylara geniş ölçüde uygun olduğunu göstermektedir. Gerçekten, ziraî verimin artmakta olduğu 1930 - 40 devresinde, diğer değişkenlerin de elverişli durumlarından ötürü, kalkınma hızlanmış, buna karşılık, zirai verimin azaldığı Harp devresi ve onu takip eden birkaç yılda kalkınma yavaşlamış hattâ duraklamıştır. 1950-60 devresi ise modele uygun görünmemektedir. Modelin parametreleri çoğunlukla elverişsiz yönde gelişmeler göstermiştir. Buna rağmen kalkınma hızı evvelki devrelere nazaran daha yüksek olmuştur. Bunun nedeni kısmen bahis konusu devrede artık kapalı ekonomi faraziyesinin geçerli olmadığı ve özellikle dışardan kaynak sağlanmış olması, kısmen de modelimizin dışında kalan niteliksel unsurlarla izah edilebilir.

VIII

İktisadi kalkınma gibi karmaşık bir olayı incelerken böyle bir modelden hareket etmekte büyük zaruret vardır. Çünkü ancak bu takdirde gelişmeyi anlaşılabilir bir mekanizma haline sokmak ve sadece ilgili olayları seçmek ve incelemek mümkün olur. Aksi halde, inceleme, anlaşılması ve değerlendirilmesi zor bir yığın bilgi toplamaktan ibaret kalabilir.

Buna karşılık modelimizin büyük kusuru, kalkınma olayının asıl nedenlerine inmeyen mekanik bir nitelikte olmasıdır. Gerçekten bütün yapılan iş, ilgili faktörlerdeki değişimleri tesbit etmekten ibarettir. Halbuki, bilindiği gibi, kalkınmanın asıl nedeni **kalkınma arzusudur**. Hernekadar bu arzu, verim, istihlâk eğilimi ve vergileme gibi değişkenlerde temsil edilmekte ise de, bu temsil, değişimleri aksettirmek şeklinde olup bizzat değişimin

nedenlerini izah niteliğinde değildir. Diğer taraftan şurası apaçıktır ki, kalkınma meseleleri bizi özellikle ona etki yapmak ve onu hızlandırmak bakımından ilgilendirir.

Bu sebepten, bir memleketin kalkınma meseleleri üzerinde yapılacak incelemenin, bu tip mekanik tahlillerin yanısıra, bunların altındaki kalkınma arzusunun tabiatını açıklayacak niteliksel araştırmalarla tamamlanması lâzımdır. Böyle bir araştırma ile ilk sebebe inmeğe çalışan felsefi spekülâsyonları değil, fakat toplumsal gelişmeyi sağlayan oluşumların gene bilimsel çerçeve içinde incelenmesini kastediyoruz. Çünkü ancak bu taktirde kalkınma meselesini kuru bir finansman meselesi olmaktan kurtarıp, gerçek bir toplumsal mesele haline sokmak ve sıhhatli çözüm yolları bulmak mümkün olabilir.

KAMU EKONOMİSİNİN GENİŞLİĞİ, İKTİSADÎ MANTIĞI VE BÜNYESİ

Yazan Doç. Dr. İsmail TÜRK

1. MESELENİN VAZİ:

Birinci Cihan Savaşına kadar millî savunma ile ilgili endüstri-ler dışında, devletin piyasada mübadele konusu olan mal ve hiz-metleri istihsal ettiğine ve sattığına istisnai hallerde rastlıyoruz. İktisadî kalkınma tarihinde Almanya ve Japonya'da devlet ti-carî ve sinaî mahiyette teşebbüsler kurmuş, bu ekonomilerin sanayileşmesinde müteşebbis bir kadronun yetiştirilmesinde öncülük etmiştir.

Kamu ekonomisinin genişliği meselesi birkaç bakımdan önem-lidir.

Bir kere karma ekonomi sisteminde özel ekonominin ve kamu ekonomisinin hudutlarını belirtmek, bu iki ekonomideki iktisadî faaliyetlerin optimum seviyesini tayin etmek demek olacaktır. Bu husus plânlama tekniği ve gayesi bakımından değer taşır. İkinci olarak devletin ticarî ve sinaî mahiyetteki teşebbüslerinin faaliyet sahalarını göstermek, bu teşebbüsler vasıtasıyla elde edilecek devlet teşebbüs gelirlerinin kamu gelirleri içinde gün geçtikçe ar-tan nispî değeri dolayısıyla iktisadî kalkınmanın finansmanı yö-nünden üzerinde durulması gereken ciddi bir mesele şeklinde or-taya çıkmaktadır. Zira, vergi mahiyeti itibariyle, ekonomik ve sosyal gelişme içinde XIX asır endüstriyel toplumunun en önemli kamu geliridir. Halbuki, zamanımızda toplum kadar dev-let de endüstriyel bir karakter taşımakta, kamu gelirleri içinde vergi nispî değerini kaybederken, teşebbüs gelirlerinin seyri yük-selen bir trend göstermektedir.

Son elli yıldan bu yana ekonomik ve sosyal hayatta, en muha-fazakâr iktisadî sistemlerde bile kabul edilen devlet müdahalesi ve bu müdahalenin bir realite halinde meydana gelmesi, toplum