

# Türkiye Ekonomisinde Planlı Kalkınma Arayışları ve Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: Bir Yol Ayrımı

B. Ali EŞİYOK\*

## 1. Giriş

Klasik iktisat kuramına dayalı piyasa mekanizmasının çevre ülkelerin ekonomik sorunlarını aşmada yetersiz kalması sonucunda, Birinci Dünya Savaşı ile başlayan, ancak esas olarak 1945 sonrası gündeme gelecek olan planlı kalkınma paradigması, 1970'li yılların ortasına kadar birçok çevre ülkenin kalkınmasında önemli bir işlev görmüştür. Çevre ülkelerde İkinci Dünya Savaşı sonrası yıllarda uluslararası Keynesciliğin bir yansıması olarak gündeme gelen planlamaya dayalı ithal ikameci kalkınma stratejisinden yaklaşık 30 yıl önce, Türkiye 1930'lu yıllarda planlamaya dayalı devletçi sanayileşme modelini uygulayan bir kaç ülke arasında yerini almıştır. 1929 büyük bunalımının etkisiyle gündeme gelen ve dünyada ilk planlama deneyimlerinden biri olması açısından da "özgün" bir yönü bulunan bu sanayileşme modeli, İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması ile sona ermiştir. 1980'li yıllarla birlikte, 1960'lı ve 1970'li yıllarda planlamaya dayalı Keynesci politikaların yerini "serbest piyasa" söylemi ekseninde, "Monetarist" yaklaşım almıştır. Neoliberal politikaların giderek bir ideolojik tahakküm aracına dönüştüğü bu yeni dönemde, iktisat politikaları tartışmalarında planlama ve planlı

\* Türkiye Kalkınma Bankası'nda Ekonomist.

kalkınma kavramları tümüyle gündem dışına itilmiş, ortodoks bir serbest piyasa söylemi egemen kılınmıştır.

1963–1979 döneminde planlamaya dayalı, ithal ikameci sanayileşme stratejisi sayesinde Cumhuriyet tarihinin en temel ikinci sanayileşme hareketi başlatılmış ve bu süreç Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (DBYKP) ile daha da derinleştirilmek istenmiştir. Ancak, DBYKP iç ve dış sermaye çevrelerinin baskısı sonucu tasfiye edilmiştir. DBYKP yerine gündeme gelen 24 Ocak İstikrar Programı ile birlikte, 1930’lu yıllarda başlayan ve 1960’lı ve 1970’li yıllarda önemli gelişmeler sağlayan sanayileşme hedefinden vazgeçilerek, uluslararası işbölümünün öngördüğü düşük teknoloji içerikli emek ve kaynak yoğun sektörlere dayalı ihtisaslaşma temelinde, kalkınma ve sanayileşme perspektifinden hızla uzaklaşmıştır.

DBYKP’nın tasfiye edilmesi ile birlikte, 1980 sonrasında gündeme gelen “planlar”, müdahale yolu ile ekonomik kalkınmayı değil, IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği ve Dünya Ticaret Örgütü (WTO) gibi kuruluşların empoze ettiği kurumsal ve hukuki düzenlemeleri içerdikleri ve mevcut küresel sistemin öngördüğü çerçevede, dünya ekonomisine eklemlenmeyi hedeflediklerinden bu çalışmada “planlama” kavramı içersinde değerlendirilmemiştir<sup>1</sup>.

Türkiye’nin planlı kalkınma deneyimini ve DBYKP’nı incelemeyi hedefleyen bu yazı, dört bölüm altında kurgulanmıştır. Girişi izleyen ikinci bölümde,

1 İktisadi planlama olgusu küreselleşme süreci ile birlikte, başka bir anlatımla, ulus devlet formunun ekonomideki devlet müdahalesine dayalı düzenleyici rolünün azalması sonucu işlevsel niteliğini giderek kaybetmeye başlamış ve planlama kavramı da niteliksel bir dönüşüme uğramıştır. 1980’li yıllarla birlikte, 1960’lı ve 1970’li yıllarda uygulanan bütüncül planlamanın yerine stratejik planlamaya doğru bir eğilim oluşurken, planlamanın niteliği de ulusaldan, ulus üstüne dönüşmüştür. 1945 sonrası dönemde uygulanan bütüncül planlama aynı zamanda bir iktisat politikası aracı olarak da uygulanmıştır. Bütüncül planlama, ulusal kaynakları bir bütün olarak ele almakta, siyasal olarak önceden belirlenen sosyal ve iktisadi hedeflere ulaşmak için mevcut kaynakları rasyonel bir biçimde yönetmeyi esas alan ve teknik tutarlılık hesapları da bu çerçevede yapılarak hazırlanan planlardır. Stratejik planlama ise geleceğin belirsizliğine karşı planın geleceğe göre ekillenişini anlatan bir yapıyı ifade etmektedir. Başka bir anlatımla, bütüncül planlama devlet müdahaleleri yolu ile geleceğe yön vermek isterken, 1980’li yılların planlama anlayışını temsil eden stratejik planlama ise geleceğin alacağı forma göre şekillenerek “müdahaleci” bir anlayışı değil, “edilgen” bir durumu ifade etmektedir. Sermaye hareketlerinin tam liberalize edildiği bir dünyada, Türkiye ve benzeri çevre ekonomilerin stratejik planlama yolu ile kalkınma sorunlarını çözmenin imkânı son derece daralmış, söz konusu ülkeler IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği, WTO gibi kuruluşların dayattığı politikaların pasif bir aktörü hâline dönüşmüştür. Bu bağlamda, 1980’lerin planlama anlayışını; “Birinci Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı” (Ekzen, N., 2003:2) olarak tanımlamak, planlama olgusunun geldiği noktayı çok iyi özetlemektedir. 1980’li yılların planlamaya ilişkin yeni yaklaşımını genel olarak ve Türkiye bağlamında değerlendiren çalışmalar için bkz. Agarwala (1980:2); Celasun (1984:340–344); Kansu (2004:603–607). Savaş sonrası dönemin ve 1980’li yılların “planlama” yaklaşımlarını analiz eden bir çalışma için bkz. Türel (2004: 315-330).

Türkiye’de planlı kalkınma dönemi (1963-1979) panoramik olarak incelenirken, bu çalışmanın ana temalarından birini oluşturan DBYKP’ı ve bu Plan’ın tasfiye süreci üçüncü bölümde değerlendirilmektedir. Çalışmada ulaşılan sonuç dördüncü bölümde ifade edilmektedir.

## 2. Planlı Kalkınma Dönemi: 1963–1979

Türkiye ekonomisinde 1954–1958 döneminde yaşanan bunalım, ithal ikameci planlı kalkınma modeline geçiş sürecini büyük ölçüde hazırlamış, IMF’nin denetiminde 1958 yılında uygulamaya konan 4 Ağustos İstikrar Kararları<sup>2</sup> ile uygulamaya başlanan ithalat rejimi ise planlı dönemde uygulanacak olan ithal ikameci sanayileşme modelinin temelini oluşturmuştur (Gülalp, 1987; Hershlag, 1968). Krize karşı uygulanan istikrar ve uyum politikaları 1961 yılı ile son bulmuş, ekonomi yeni bir genişleme sürecine hazır duruma gelmiş (Boratav, 2004), 1961 Anayasası ile kurulmuş bulunan DPT öncülüğünde ve Beş Yıllık Kalkınma Planları doğrultusunda yeni bir kalkınma ve sanayileşme sürecine girmiştir (Önder, 2003:271). Plan ulus devlete yeni bir yön duygusu vermiş, iktisat politikaları için sosyal-siyasal bir mutabakat zemini getirerek, beşer yıllık ufuklar ve yıllık kontrollerle (programlarla) ilerleyebilme olanağı 1961 Anayasası’nın sağladığı olanaklar içerisinde büyüme hızı kavramını bir tür projecilikle buluşturmuştur (Kuruç, 1999:28).

1950’li yıllarda uygulanan plansız, programsız politikaların krizle sonuçlanması ve savaş süresince ve savaş sonrası artan ticari sermaye birikiminin üretken sermaye birikimine dönüşme süreci Türkiye’de 1960’lı yıllarda planlama sürecine geçişi önceleyen iç dinamiklerdeki temel gelişme iken, dış dinamiklerdeki gelişme ise savaş sonrası merkez ülkelerde Keynesçi politikaların uygulanmaya başlanması ve bunun çevre ülkelere yansımaları olarak uluslararası Keynesçiliğin gündeme gelmesidir. Kapitalizmin savaş sonrası bu genişleme evresinde, kapitalizmin üst yapı kurumlarının (başta OECD olmak üzere) telkinleri, Türkiye’nin planlı kalkınma modeline geçişinde etkili olmuştur (Karaosmanoğlu, 2003:12; Kazgan, 2003:26; Kepenek ve Yentürk, 2001:142; Minibaş, 2003:20; Sönmez, 1967:32; Türkay, 2000:13). Başka bir anlatımla, 1960’lı yıllarda gündeme gelen ithal ikameci ve planlı kalkınma paradigması mevcut uluslararası işbölümüne rağmen değil, savaş sonrası dönemin birikim modeli olan Keynesçi politikaların Türkiye

2 1958 İstikrar Programı, ihracatın artırılması için yapılan devalüasyon ile birlikte enflasyonun kontrol edilmesine, 1953 yılında uygulamaya konan dış ticaret kontrollerinin sınırlı ölçüde gevşetilmesine, Milli Koruma Kanunu uygulamalarının fiilen durdurulmasına dayandırılmıştır. Bu önlemlerin karşılığında, başta ABD olmak üzere Batılı devletler 600 milyon dolar dış borcun ertelenmesini kabul ederek, 395 milyon dolarlık yeni kredi taahhüdüne girmişlerdir (Kazgan, 1999:106). 1958 İstikrar Programı önlemleri arasında, bir kalkınma planı çerçevesinde yatırımların düzenlenmesi ve bu amaçla “Koordinasyon Bakanlığı”nın kurulması da (Gülalp, 1987:43) yer almıştır.

ve çevre ülkelere yansması olarak gerçekleşmiştir. 1960'lı yıllarda Türkiye'nin uygulamaya geçtiği planlı kalkınma anlayışı ile uluslararası Keynesçilik arasında önemli paralellikler gözlenmiş<sup>3</sup>, uluslararası Keynesçilik, doğumundan yaklaşık 15 yıl sonra Türkiye'de yerel şartların etkisiyle değişime uğrayarak gelişmiştir. Bu gelişme tarihsel nedenler ile; yaygın ve etkili bir kamu kesiminin varlığı ile birlikte piyasa ekonomisine görece yüksek düzeyde müdahale geleneğine dayanmış, ancak hiçbir zaman piyasa ekonomisini yok sayan bir nitelik kazanmamıştır<sup>4</sup> (Türel, 2004: 317).

Beş Yıllık Planlar<sup>5</sup> kamu yatırımları için "zorunlu" hedefler, özel kesim yatırımları için ise "yol gösterici" hedefler getirmekte idi. Özel kesimin belirtilen hedeflere ulaşması için malî teşvikler ve koruma politikaları ile özendirilmesi hedeflenmektedir. Anayasal bir kuruluş olan DPT, özel yatırımların bu teşviklerden yararlanıp yararlanamayacağına karar vererek önemli bir kaynak tahsis aracına sahip olmuştur. Plan hedeflerinin gerçekleşmesinde, yatırım kaynaklarının dağılımına doğrudan ve dolaylı müdahaleler; faiz politikası ve düşük faizli

3 Türel'e (2007:90-91) göre Keynesçiliği Türkiye'ye taşıyan üç kanaldan söz edilebilir: Bunlar "Salt Keynesçilik", "Neoklasik Sentez" ve "Walrasçiller" dir. Bu kanallardan "Salt Keynesçilik" in ülkemize yansması bu okula mensup iktisatçıların geliştirdiği büyüme modelleri ve talep idaresine ilişkin eğilimlerden gözlenmektedir. İkinci kanal olan "Neoklasik Sentez" in yansması ise Abramowitz'in ve Solow'un analizi ile teknolojik gelişmenin iktisadi büyüme üzerindeki katkısını vurgularken, bunun ülkemize yansması TÜBİTAK'ın kuruluşunda izlenmektedir. Üçüncü kanal olan "Walrasçiller" in Türkiye'ye yansması ise çok sektörlü endüstriler-arası iktisadın araştırma gündemine taşınmasında izlenmektedir.

4 1960'lı yıllarda gündeme gelen planlı kalkınma anlayışında, Türel'in belirttiği gibi uluslararası Keynesçilik temel bir etken iken, 1930'lu yıllarda gündeme gelen Sanayi Planları'nda Sovyet planlama deneyiminin etkisini belirtmek gerekir.

5 1960'lı ve 1970'li yıllarda hazırlanan planlar, Jan Tinbergen'in geliştirdiği Aşamalı Planlama Tekniği (Planning by Stages) yaklaşımına dayanmaktadır. Bu teknik üç aşamada oluşmaktadır. Bunlar; makro planlama, sektör analizleri ve proje seçimi aşamalarıdır. Birinci aşama, Harrod-Domar veya benzeri modellerden hareketle üretim ve yatırım büyüklüklerine ilişkin olarak yapılan makro ekonomik analizi kapsamaktadır. Bu aşamada ulusal gelirin belli bir büyüme hızı için onu etkileyen makro büyüklükler arasındaki denge sağlanmaktadır. Bu aşamada büyüme hızı, bir makro ekonomik model çerçevesinde ve ekonominin bütününe ilişkin olarak hesaplanan sermaye/hasıla katsayısı dikkate alınarak ve beklenen dış tasarruf miktarı da göz önüne alınarak hesaplanmaktadır. Makro ekonomik model adını alan bu çalışma sonucunda, ulusal gelirin çeşitli büyüme hızlarına göre onu etkileyen (tasarruf, yatırım ve bunların belirleyicisi olan vergilendirme, dış tasarruflar, ihracat ve ithalat öngörülere vs.) makro büyüklükler siyasi iktidarın tercihine sunulmaktadır. Bu büyüklüklere göre alınan karar uzun vadeli kalkınma planının temel stratejisini oluşturmaktadır. İkinci aşamada ise belirlenen makro ekonomik modelin gerçekleşmesi için sektörler arası mal ve hizmet akımı (sektörler arası girdi/çıktı tablosu) oluşturulmaktadır. İkinci aşamadaki sektör analizleri ise, ulusal gelirin belirlenen belli büyüme hızları için sektörel üretimlerin ne ölçüde artırılmasına karar vermeyi sağlamaktadır. Üçüncü aşamada (proje seçimi aşamasında) ise sektörler arası ilişkilerin belli bir üretim artışını gözeterek şekilde yeniden düzenlenebilmesi için o sektörlerde hangi yatırım projelerinin uygulamaya konması karara bağlanmaktadır. Her üç aşama da birbirini tamamlayan bir bütünü parçalarını ifade etmektedir (Ölçen, 2000:179).

kredilerin dağılımında öncelikli sahalara ağırlık verme gibi, korumacı dış ticaret politikası ve kambiyo kontrol rejimi en önemli politika araçlarını oluşturmuştur. Özellikle yurt içi üretimin başlamasından sonra uygulanan ithalat yasaklamaları ve ithalat kotaları, yeni kurulan imalat sanayilerine çok yüksek oranlarda koruma sağlamıştır (Aktan ve Baysan, 1985: 60). Başka bir anlatımla, gelişmiş merkez ülkelerin yıkıcı rekabet güçleri karşısında, kamunun müdahaleci araçları sayesinde yurt içi üretim korunarak yerli sanayinin gelişmesi hedeflenmiştir.

Burada 1930'lu yıllarda yaşanan ilk sanayileşme deneyimi ile 1960'lı ve 1970'li yıllarda yaşanan ikinci önemli sanayileşme deneyimi arasındaki farklılığa da kısaca değinmek istiyoruz. 1930'lardaki ilk sanayileşme hareketi, devlet öncülüğünde, hem tüketim malları, hem de ağır sanayi yatırımlarını hedeflemiş ve bu iki sanayinin birbirlerini desteklemeleri öngörülmüştür. İkinci sanayileşme deneyiminde ise özel kesim öncülüğünde, modern planlama teknikleri kullanılarak hazırlanan planlar çerçevesinde, sanayileşmede derinleşme hedeflenmiştir. Birinci sanayileşme deneyimi uluslararası ihtisaslaşmanın dışında, iç kaynaklara dayalı, büyük ölçüde ulusal ihtiyaçların belirlediği bir nitelik taşıırken, ikinci büyük sanayileşme deneyimi uluslararası Keynesçi politikaların bir yansıması olarak gündeme gelmiştir.

## **2.1.Beş Yıllık Kalkınma Planları Dönemi: Birinci, İkinci ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planları**

Türkiye, 1930'lu yıllarda yaşadığı ilk hızlı sanayileşme temposunu bu kez 1960'lı ve 1970'li yıllarda uygulanan planlı kalkınma sayesinde yaşamıştır. Ahmad (2002:160)'ın "...bu neredeyse bir sanayi devrimiydi ve pek az Üçüncü Dünya ülkesinin başardığı bir atılımdı" sözcükleriyle nitelendirdiği planlı kalkınma yılları, sanayileşme açısından 1930'lu yıllardan sonra, Türkiye sanayileşme deneyiminin en parlak ikinci dönemi olmuştur.

Bu alt bölümde planlı kalkınma dönemi olarak nitelendirilen 1963–1979 dönemine ilişkin ilk üç planın genel bir değerlendirilmesi hedeflenmektedir. 1960–1962 yıllarında geliştirilen ve 1963–1967 dönemini kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (BBYKP) tarım sektörüne özel bir vurgunun yapıldığı görülmektedir<sup>6</sup> (Sönmez, 2001:104). Onbeş yıllık bir dönemi kapsayan

6 BBYKP'nı hazırlayan Osman Nuri Torun ve bir grup "İlk Plançı", İsmet İnönü hükümetini meydana getiren koalisyonun vergi, KİT ve toprak reformu gibi yapısal değişimleri plana sokmaya yanaşmaması sonucu istifa edecektir. Türel (aktaran Akçay, 2007:263) ve Sönmez (2001:104) ilk plançıların istifasında toprak reformunun yapılmamış olmasının etkili olduğunu belirtmektedirler. Planı hazırlayan kadro, planın finansmanı için o döneme kadar büyük ölçüde vergilendirmenin dışında kalan tarımsal alanın vergilendirilmesini savunurken, CHP, YTP ve CKMP'den oluşan koalisyon

ve ilk kısmını Birinci Plan'ın (1963-67) oluşturduğu BBYKP bir perspektif plan niteliği taşımaktadır. Plan, %7'lik büyüme hızını hedeflerken, kalkınma için sanayileşmenin önemini vurgulamış, 1950'li yıllarda tarım sektörüne verilen önceliğin aksine, tarım sektörü ile sanayi sektörü arasında uyum gözetilerek, kırsal kesimde yaşanacak modernleşme ile birlikte kentlere göçün kontrolü ve sanayileşmede ithal ikamesi hedeflenmiştir. BBYKP'nda fırsat eşitliği, gelir dağılımı, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması ve bölgeler arasındaki kalkınma farklılıklarının giderilmesi gibi sosyal politikalar da amaçlanmıştır. Planda kamunun uzun vadeli gelişme için gerekli stratejik yatırımlar ile özel kesimin gerçekleştiremediği yatırımları yapacağı ve özel kesime yön vereceği belirtilmektedir. Plan, sanayileşmede sağlanacak gelişme sonucunda dışa bağımlılığın azaltılmasını hedeflemiştir (BBYKP, 1963:38-41). İthal ikameci sanayileşme stratejisinin açıkça benimsendiği Birinci Plan'da, dış ödemeler dengesinin kurulabilmesi için ithal ikamesinin yaygınlaştırılarak sürdürülmesi öngörülmüş, bu anlamda karşılaştırmalı üstünlüklere dayalı bir sanayileşme ve dış ticaret politikasının "hatalı" olacağı belirtilmiştir: "...kalkınma safhasında bulunan az gelişmiş bir ülke olarak gelişme yönlerimizi ve dış ticaret politikamızı bugünkü mukayeseli maliyet yapıya göre tayin etmemiz hatalı olur" (BBYKP, 1963:41).

BBYKP'nın hedefleri incelendiğinde; öncelikle ithal edilmekte olan temel tüketim mallarının yerli üretimine geçilmesi ve kurulacak tesislerin yerli hammaddelere dayalı gelişmesi hedeflenmektedir. Ancak, yeni kurulacak olan sanayilerde "belli bir öğrenme devresine ihtiyaç olduğu" varsayılarak, bu sektörlerin dış sanayinin yıkıcı rekabetine karşı korunması öngörülmüştür. Diğer yandan yeterli düzeyde ve nitelikte üretilebilen malların ithalatı kontrol altına alınarak, söz konusu sektörlerde ithalatın yasaklanması hedeflenmiştir (BBYKP, 1963:205).

Adalet Partisi'nin 1965 tarihinde iktidara gelmesi sonucunda çalışmaları henüz başlatılan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (İBYKP) bu siyasi parti

---

kalkınmanın finansmanında DPT'den farklı olarak, Merkez Bankası'na borçlanmayı ve dolaysız vergileri ön plana çıkartmaktadır. O günkü koşullarda toprak ağalarının (feodallerin) parlamentoda önemli bir ağırlığa sahip olması tarımın vergilendirilmesi seçeneğini gündem dışında tutacak, bu gelişme üzerine Torun ve ekibi istifa edecektir. İkinci Plan, AP iktidarı döneminde ve Turgut Özal'ın DPT Müsteşarı olarak üst düzey sorumluluğunu taşıdığı bir ekip tarafından hazırlanmıştır. Bu ekip içinde muhafazakar ve liberal görüş sahibi olanlar etkili konumdaydı. Üçüncü Plan, 12 Mart Askeri Darbesi ve Erim hükümeti döneminde Başbakan yardımcısı Atilla Karaosmanoğlu (Birinci Plan'da İktisadi Planlama Daire Başkanı olan ve sonradan istifa edecek olan) gözetiminde hazırlanmıştır. Bu çalışmada sonuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı olarak ifade edilen DBYKP ise 1978 yılında Bilsay Kuruç'un Müsteşarlığı döneminde hazırlanmıştır. Oktar Türel'in İktisadi Planlama Daire Başkanı, Timur Erkman'ın Sosyal Planlama Daire Başkanı olduğu dönemde hazırlanan plan, 1979-1983 dönemini kapsamış, ancak tasfiye edilerek uygulanmamıştır.

tarafından şekillendirilmeye başlanmıştır. 1968-1972 dönemini kapsayan İBYKP, BBYKP'nın aksine, sanayideki gelişmeyi özel sektörün öncülüğünde gerçekleştirmeyi hedeflemekte, BBYKP'nda yer alan dışa bağımlılığın azaltılması vurgusu bu planda tercih edilmemektedir.

İBYKP ulusal gelirin %7 büyümesini öngörürken, sanayileşmenin hızlandırılmasını, fiyat istikrarının korunmasını, tarımda gerçekleşecek modernizasyonun sağlanması sonucunda oluşacak işgücü fazlasının tarım dışı sektörlerle kaydırılmasını, dayanaklı tüketim malları aşamasının özel kesim tarafından tamamlanmasını, sanayinin ekonominin sürükleyici sektörü olmasını, kamunun ara ve yatırım mallarında yoğunlaşmasını ve ilköğretimde okullaşma oranının %100'e çıkarılmasını hedeflemiştir (İBYKP, 1967:3-4).

Küçük (1985:296), İBYKP'nı "statükonun planı", "sarı plan" olarak nitelendirmektedir. Türkiye'nin tarihsel kalkınma hızının yıllık ortalama %5 olduğunu belirten Küçük, İBYKP'nda öngörülen %7'lik kalkınma hızının gerçekleşmesi için "ne toprak reformu, ne vergi reformu, ne de başka bir şey gerek. Yüzde yedi, bütün bu önlemler alınmadan gerçekleşebilir. Bir planın bunu iddia edebilmesi için, o planın sarı plan olması gerekir. İkinci plan, bir sarı plandır" değerlendirmesini yaparak, planı gerçek dışı bulmaktadır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (ÜBYKP) (1973-77) ile birlikte, BBYKP'nın öngördüğü 15 yıllık stratejiden vazgeçilmiş ve 22 yıllık yeni bir strateji belirlenmiştir. ÜBYKP'da ulusal gelirin yıllık ortalama %7,9; tarım sektörünün %3,7 ve sanayi sektörünün de %11,2 oranında büyümesi öngörülmüş ve bunun gerçekleştirilmesi için de ihracatın %9,2, toplam yatırımların %12,7 yıllık ortalama hızlarla artması ve iç tasarruf oranının ise %19,6'dan %25,4'e çıkarılması hedeflenmiştir (ÜBYKP, 1973:159).

İlk üç plan genel olarak değerlendirildiğinde BBYKP'nın, İkinci ve benzer özelliklere sahip ÜBYKP'ndan farklı özelliklere sahip olduğu söylenebilir. BBYKP'nda büyümenin sürükleyici gücü olarak kamu yatırımları ve devlet işletmeleri görülürken, İBYKP ve ÜBYKP'nda ise özel kesim öne çıkarılmakta, özel kesimi yatırımlara özendirme için 933 Sayılı Yasa ile birlikte, DPT'nin işlevinin giderek makro plancılıktan mikro uygulamalar yapan bir kuruma dönüştürüldüğü görülmektedir. Kamu kesiminin esas olarak özel kesimi destekleyici bir rol üstlendiği, gerek İBYKP'nda ve gerekse de ÜBYKP'nda sosyal amaçların da giderek ikincilleştiği anlaşılmaktadır. İleriki satırlarda da görüleceği gibi, DBYKP'nın gerek kamunun rolü, gerek sanayileşmenin niteliği ve gerekse de dışa bağımlılığı azaltma hedefleri açısından, İBYKP ve ÜBYKP'nda önemli

ölçüde farklılaştığı, sanayileşme/kalkınma hedefleri açısından 1930'lu yıllardaki Sanayi Planları'na daha yakın durduğu görülmektedir.

Sonuç olarak, planlı dönemde (1963–1979) dış finansmana ağırlık verilmeden, önemli ölçüde ülke içi kaynaklar kullanılarak sanayileşme sürecinde önemli gelişmeler sağlanmıştır. İthal ikameci sanayileşme stratejisinde temel sektör konumunda bulunan sanayinin büyüme hızı 1963–1979 döneminde yıllık ortalama %8.2 ile (TÜİK, 2001:595) tarım, hizmetler ve ulusal gelirin oldukça üzerinde gerçekleşmiş, ara ve yatırım mallarının katma değer içerisindeki payı giderek artmaya başlamıştır. Başka bir anlatımla, planlı kalkınmaya dayalı ithal ikameci dönemde ülke ekonomisi geniş çaplı bir yapısal değişime uğrayarak, sabit fiyatlarla tarım sektörünün 1963 yılında %34.6 olan ulusal hâsıla içerisindeki payı, 1979 yılında %23.2'e gerilemiş, sanayi sektörünün payı ise aynı dönemde %17.1'den %20.7'e çıkmıştır. İmalât sanayinde yaşanan hızlı gelişme sonucunda, imalât sanayinin ulusal hâsıladaki payı ise %13'den %19'a yükselmiştir (TÜİK, 2001:593). Talep yapısına göre sanayi üretiminin gelişimi değerlendirildiğinde; 1963-1979 döneminde tüketim malları sanayinin payı %59.4'den %45.7'e gerilerken, ara malları üreten sanayinin payı %27.3'den %39.4'e, yatırım malları üreten sanayinin payı ise %13.3'den %14.9'a yükselmiştir<sup>7</sup> (Şahin, 1997: 134; DPT, 1980: 143-144). İthal ikameci dönem boyunca üretim yapısında gerçekleşen dönüşümde devletin müdahaleci politikalarının etkisini özellikle belirtmek gerekir. Yatırımlar için gerekli finansman ve döviz kaynaklarının planlarda hedeflenen öncelikli sektörlerle kaydırılması, kamunun müdahaleci politikaları sayesinde gerçekleşmiştir. Düşük faizli yatırım kredileri, kambiyo kontrolleri ve döviz tahsisi gibi bir dizi önlem bu müdahaleler arasında sayılabilir.

### **3. Sanayileşme ve Planlı Kalkınmada Bir Yol Ayrımı: Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**

Ekonominin içinden geçmekte olduğu krizi demokratikleşme sürecinden taviz vermeden, hızlı bir büyüme ve sanayide sağlanacak derinleşme yolu ile aşmayı öngören DBYKP, dünya ekonomisinde “arz yanlı” ve “monetarist” politikaların giderek egemen olmaya başladığı bir konjunktürde gündeme gelmiştir.

1970'li yılların sonlarına gelindiğinde, ithal ikameci birikim modeli krizle karşı karşıya kalmış, döviz rezervleri tükenmiş, bunun sonucunda dış borç arayışları gündeme gelmiştir. Bu bağlamda, dış borç bulabilmenin tek yolu olarak IMF ile anlaşma seçeneği kalmıştır. Ancak, DPT ile hükümet arasında önemli görüş ayrılıkları ortaya çıkmış, IMF ile dış borçlarla ilgili konuda anlaşılıp anlaşılması konusunda 27 Şubat 1978 yılında yapılan toplantıda DBYKP'nı

<sup>7</sup> 1963 yılı değerleri Şahin (1997)'den, 1979 değerleri ise DPT'den (1980)'den alınmıştır.



hazırlayan kadrolarla hükümet arasındaki görüş ayrılıkları iyice belirginleşmiştir<sup>8</sup>. Toplantıda, İktisadi Planlama Daire Başkanı Türel'in yaptığı değerlendirme, hükümet ile DPT arasındaki görüş farklılıklarının ne denli derin olduğunu ortaya koymaktadır:

*"IMF emperyalist bir kuruluştur. Türkiye şimdi yeniden IMF ile ilişkilere geçmek üzeredir. Aldığımız bilgiye göre, Maliye Bakanlığında bir heyet hafta sonunda Washington'a gidecektir. Dolayısıyla burada bir karar alınacak, heyet öyle yola çıkacaktır. IMF gerçekte gelişmiş ülkelerin çıkarlarını koruyor. Gelişmekte olan ülkelerin çıkarlarıyla IMF kararları çelişiyor. IMF gelişmekte olan ülkeleri fakirlik çemberinde tutan bir kuruluştur. Onun için dikkatli olmak zorundayız. Bunlar da yetmiyor, az gelişmiş ülkelere dürüst de davranmıyor. Ükelere sürekli politik gerekçeler ileri sürüyor. Ama, bunu gayet kurnaz bir biçimde yapıyor, teknik işlemler sırasında sürekli politik gerekçeler ileri sürüyor ve teknik işlemler gerçekleştirilirken, politik isteklerini de aynen kabul ettirmeye çalışıyor" (aktaran Doğan, 1987:33).<sup>9</sup>*

Bu dönemde, CHP hükümeti içindeki bir kanadın ve DBYKP'nı hazırlayan kadroların sert muhalefetine karşın, uluslararası kuruluşların ve sermayenin talepleri doğrultusunda, 1979 yılında IMF ve Dünya Bankası'ndan alınan kredinin diyeti olarak ve ihracata dayalı birikim modeline yönelmenin ilk öncülü olarak da görülebilecek bir dizi kararlar alınmıştır<sup>10</sup>. Ekonomiyi Güçlendirme Programı

8 DPT ile hükümet arasındaki görüş ayrılıklarına rağmen, bir yıl ertelenen Dördüncü Plan'ın hazırlanmasına devam edilmiş, Plan, Kasım 1978 yılında görüşülmek üzere Meclis'in gündemine gelmiştir. Planın Meclis'teki görüşmesi esnasında muhalefet partileri (AP, MSP, MHP) meclis görüşmelerine katılmayarak planın zamanında kabul edilmesini engellemek istemişlerdir. Muhalefetin engelleme girişimine karşın plan 29 Kasım'da kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

9 "Konunun özünü en iyi yakalayanların başında" gelen Türel'in bu konuşması, Meclisteki Başbakanlık odasında bulunanlar arasında tepki yaratmış, "duyduklarından dolayı kulaklarına inanamayan" Turhan Feyzioğlu, "Arkadaşlar burada görüşülenler giderek ideolojik bir mahiyet almaya başladı. Arkadaşımızın dediklerine katılmıyorum. Dünya son yıllarda çok değişmiştir. IMF çok değişmiştir. IMF'nin az gelişmiş ülkelere böyle davranışlarda bulunması artık geride kalmıştır" diye yakındığı aktarılmaktadır (aktaran, Doğan, 1987:33).

10 Hükümet, iç ve dış dengesizliklerin giderek şiddetlendiği 1977 yılından itibaren çeşitli istikrar paketlerini gündeme getirmiştir. Ekonomide yaşanan kriz sonucunda, GSYİH artışı 1978 yılında %2.9'a, 1979'da ise %-0.3'e düşmüştür. İthalatın düşmesi üretimi durma noktasına getirirken, 1978 yılında enflasyon %50 gibi yüksek bir orana yükselmiştir. Bu kriz ortamında, 1978 yılında uygulamaya konan istikrar programı ile birlikte TL'nin değeri 25 TL=1 dolara indirilirken, Merkez Bankası'nın reeskont oranı %9'dan %10'a, mevduat faizleri de %16'ya çıkarılmış, bazı KİT fiyatları yükseltilirken, bütçe harcamaları kısılmaya başlanmıştır. Dış ticarete ilişkin alınan önlemlere rağmen, IMF bir yıla yakın bir zaman Türkiye ile ilişkileri askıya almıştır. Haziran 1979 yılında gündeme gelen istikrar programının önlemleri önceki istikrar programına benzer özellikler taşımakta, önceki istikrar programının güçlendirilmesini hedeflemektedir. Bu bağlamda, bir dolar karşılığında ulusal para 47 TL olarak devalüe edilirken, KİT zamları, faiz oranlarının yükseltilmesi, bütçe harcamalarının

olarak adlandırılan bu kararlar 24 Ocak 1980 Kararları ile büyük benzerlikler göstermektedir. CHP hükümeti tarafından alınan bu kararlar, sermayenin en büyük örgütü olan TUSİAD'ı tatmin etmeyecek, onun muhalefeti ile karşılaşacaktır. TUSİAD'ın tam olarak tatmin olması için, Türkiye ekonomisini sonraki yıllarda son derece yakından etkileyecek olan 24 Ocak Kararları'nı beklemek gerekecektir<sup>11</sup>.

DBYKP'nı hazırlayan kadro<sup>12</sup>, yaşanan kriz ortamına ve değişen ve gittikçe ağırlaşan uluslararası konjonktüre rağmen, ekonominin karşılaştığı sorunları aşabilmek için tercihini sanayileşmenin daha da derinleştirilmesi yönünde kullanacaktır. Plan boyunca sabit sermaye yatırımlarının kamu eliyle gerçekleştirilmesi öngörülmüş, ara mallarında ithal ikamesinin derinleştirilmesi ve yatırım mallarında sağlanacak tempolu gelişme sonunda Türkiye'nin "kritik eşiği" aşarak, ekonominin kaynak sorununun da çözülebileceği öngörülmüştür:

---

bir önceki programa göre daha da kısılması gibi önemler gündeme gelmiştir. Yapılan devalüasyona rağmen ekonominin içerisinde bulunduğu kriz nedeniyle ihracat artmamış, ancak büyümenin negatif olarak gerçekleşmesi sonucunda ithalat azaldığı için dış ticaret açığı fazla yükselmemiştir. Alınan önlemler sonucunda işçi dövizleri artmış, bunun sonucunda cari işlemler açığı 1979 yılında azalmıştır. Ancak enflasyon bir önceki yıla göre 10 puan artarak %60'a çıkmıştır (Kazgan, 2005:191-192). 1978-1979 döneminde IMF ile yaşanan sorunların başında, yapılacak devalüasyon oranı ve istikrar programlarının gündeme getirdiği maliyetin hangi sınıflarca üstleneceği üzerine yapılan tartışmaların geldiği söylenebilir. Başka bir anlatımla, gerek Ecevit hükümeti ve gerekse de Demirel hükümeti döneminde yapılan devalüasyonlar IMF'nin klasik istikrar programları çerçevesinde önerdiği önlemlerden oluşmaktadır: Fiyatların serbest bırakılması, ücretlilere ve tarıma yönelik sübvansiyonların dondurulması, sıkı para politikası ve iç talebin daraltılması vs. 1978/ 1979 yıllarında gündeme gelen yüksek enflasyon, tüketim maddelerinde yaşanan kuyruklar ve üretimde karşılaşılan sorunlar nedeniyle ortaya çıkan karaborsa ortamında iktidara gelen AP, IMF'yi bu kez tüm yönleri ile tatmin edecek olan ve "Serbestleşme İçinde İstikrar Sağlama" programı olarak adlandırılacak ve sonraki yıllarda "24 Ocak İstikrar Programı" olarak da anılacak olan istikrar programını hazırlamıştır. Ancak, diğer istikrar programlarına göre oldukça radikal önlemler içeren 24 Ocak İstikrar Programı'nın uygulanabilmesi için 12 Eylül askeri darbesini beklemek gerekecektir.

11 24 Ocak Kararları ile gündeme gelen tedbirlerin, sermayenin beklentisinin çok üzerinde gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Dönemin en büyük finans kuruluşu olan İş Bankası Genel Müdürü Kocaömer'in Özal ile yaptığı bir telefon konuşması bunu teyit etmektedir: "Beyefendi, çok cesur kararlar aldınız. Yalnız, bunları acaba uygulayabilecek misiniz? Uygulanırsa nasıl sonuçlar alacaksınız? Çok riskli bir iş oldu. İnşallah başarılı olursunuz..." sözlerine karşılık, Özal'ın verdiği yanıt oldukça kaygılı bir psikolojik tabloyu yansıtmaktadır: "Cahit bey, bilirsiniz Osmanlı zamanında sadrazamların iki gömleği olmuştuk. Biri bayramlık, öbürü idamlık... işler iyi giderse bayramlık gömleği, kötü giderse idamlık gömleği giyeceğiz. Allah utandırmasın..." (Çölaşan, 1983:139).

12 Bu dönemde Bilsay Kuruç DPT Müsteşarıdır. Kuruç Müsteşarlığa atandıktan sonra Oktar Türel İPD Başkanlığı'na, Timur Erkman SPD Daire Başkanlığı'na, Algan Hacaloğlu da KD Başkanlığı'na atanır. Planlamada büyük bir sempati kazanmış olan Cafer Canlı ("Cici" Cafer), yeni Müsteşara "İsterseniz ben ayrılalım" önerisini getirecek, ancak Kuruç'un ısrarı üzerine genel sekreterlik görevini sürdürecektir. Canlı, daha sonra kendi isteği ile DPT'den ayrılarak bir kamu bankasına genel müdür olacaktır. İktisadi Planlama Daire Başkanı Oktar Türel "ilkeli, dürüst, iyi niyetli ve özverili karakteri nedeniyle" DPT'deki bazı yakın arkadaşları arasında "Peygamber" olarak adlandırılmaktadır (Kansu, 2004:373).

*“...Türkiye ekonomisi de bir çatalın ağzına, sanayileşmenin kritik bir eşiğine gelmişti. Ya bu eşik atlatılacak ve sanayileşmeye devam edilecek ya da sanayileşme durdurulacak ve bundan vazgeçilecekti. Dördüncü plan’da sanayileşmeye hızlı tempoda devam kararı alındı. İstenen şey, ara malları ve yatırım malları sektörlerinde yeni yatırımlar ve yüksek kapasite kullanımıyla, iç kaynakları artırabilmektir. Özellikle yatırımları yüksek tempoda sürdürebilmek, kamu eliyle gerçekleştirilecekti. Eğer, ara mallarda ikame tamamlanır ve yatırım mallarında hızlı gelişme sağlanırsa, beş yıl sonunda (1983’de) Türkiye kritik eşiği atlama olabileceği gibi, ekonominin kaynak sorunu da kendi üretkenliği ile önemli ölçüde çözüme ulaşmış olacaktır” (Kuruç, 1987:259).*

Ancak, DBYKP bir yandan dünya ekonomisinin yarattığı şoklar karşısında büyüyen ödemeler dengesi sorunu, diğer taraftan ulusal ve uluslararası sermayenin “dışa açılma” yönündeki telkin ve dayatmaları sonucunda tasfiye edilmiş, böylelikle 1980 yılının başında gündeme gelen 24 Ocak Kararları ile birlikte, DBYKP’nın öngördüğü sanayileşme çizgisi terk edilerek, 1930’lu yıllarda başlatılan ve 1960’lı ve 1970’li yıllarda devam ettirilen sanayileşme/kalkınma paradigmasının da sonuna gelinmiştir.

### **3.1. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Sanayileşme**

1945’den başlayan ve 1970’li yılların ortasına kadar süren kapitalizmin “Altın Çağ”ı, 1970’li yılların ortalarından itibaren derin bir krizle karşı karşıya kalmış, Batı’da Keynesçi efektif talep yönelimli politikalar ve bunun çevre ülkelerde bir yansıması olarak gündeme gelen uluslararası Keynesçi politikalar tasfiye edilerek bu politikaların yerine, “Arz Yönlü”, “Monetarist” iktisat politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Başka bir anlatımla, DBYKP çevre ekonomilerde sermaye birikim modelinin değişmeye başladığı, uluslararası işbölümünün çevre ülkeleri emek ve kaynak yoğun sektörler temelinde dünya ekonomisi ile entegrasyona zorladığı, başlangıçta dış ticaret liberalizasyonunun sonraki aşamalarda ise sermaye hareketlerinin liberalizasyonunun gündeme geleceği neoliberal politikaları telkin ve giderek dayatmaya başladıkları bir konjonktürde hazırlanmaya başlanmıştır. Uluslararası iktisadi çerçeve bu iken, DBYKP sanayileşme hedefini; “... Sanayiye giderek kendi teknolojisini üreten ve dış pazarlarda rekabet edebilen bir kimlik kazandırma çabalarını başlatacak, bu nedenle imalat sanayinde üretim yanında, kalite ve teknolojinin iyileştirilmesi ve üretilmesine yönelik, sanayi ile organik bir ilişki içinde ve üretime dönük bir biçimde teknolojik araştırma ve geliştirme birimlerinin geliştirilmesi (DBYKP, 1979: 235)” olarak ortaya koymuştur.

Başka bir anlatımla, DBYKP da tıpkı 1930'lu yıllarda hazırlanan Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planları'nda ve 1946 İvedili Sanayi Planı'nda olduğu gibi uluslararası ihtisaslaşmanın dışında görülebilecek bir sanayileşme çizgisini benimseyerek, kendi teknolojisini üretebilen bir sanayi ve bunun sonucunda kaynak sorununu çözmüş bir ekonomiyi hedeflemektedir.

DBYKP'nda GSYİH'nın sabit fiyatlarla yıllık ortalama %8.2 oranında artışı öngörülmektedir. Gayri safi üretimin bileşenlerinden tarım sektöründe yıllık ortalama %5,3; sanayi sektöründe ise %9,9 oranında bir büyüme hızını hedeflemektedir. Böylelikle, 1979-1983 döneminde tarım sektörünün GSYİH artışına katkısı %13.5, sanayi sektörünün ise %36.5 oranında olması öngörülmektedir (DBYKP, 1979:205). ÜBYKP'ndaki %7,4'lük yüksek büyüme hızı göz önüne alındığında, DBYKP'nda öngörülen %8.2'lik büyüme hızı kalkınmanın ve sanayileşmenin bu planda daha da tempolu bir artışla gerçekleştirilmek istendiğini ortaya koymaktadır.

DBYKP'nın sanayileşmede ne tür bir niteliksel dönüşüm hedeflediği imalât sanayine ilişkin yaklaşımı incelenerek görülebilir. Plan'ın imalât sanayine ilişkin son derece iddialı hedefler ortaya koyduğu, sanayide derinleşmeyi/ yapısal dönüşümü hedeflediği, bu nedenle imalât sanayine özel bir vurgu yaptığı görülmektedir. Sanayide köklü bir dönüşümü gerçekleştirmek için imalât sanayine ayrılan kaynakların büyük ölçüde yatırım malları ve ara malları üreten sanayilere yöneltilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, DBYKP döneminde ileri bir sınıai yapısının çekirdeğini oluşturan makine imalât, metalürji, elektronik ve kimya sanayileri ve elektrik enerjisi üretimine özellikle öncelik verildiği görülmektedir. DBYKP döneminde, imalat sanayii üretiminin yılda ortalama %11.4 oranında artırılarak, 715,9 milyar liradan 1226 milyar liraya çıkarılması hedeflenmektedir<sup>13</sup>. 1978 yılında imalât sanayii üretiminin %42.1'ni oluşturan tüketim malları sanayii payının, 1983 yılında %36,8'e düşürülmesi öngörülmürken, 1978'de % 41.0'lik paya sahip ara mallarının payının ise 1983'de %43,3'e, 1978 yılında %16,8 olan yatırım mallarının payının ise 1983 yılında % 19,9'a çıkarılması öngörülmektedir (DBYKP, 1979:233). Başka bir anlatımla, Plan tüketim mallarının üretim payında önemli bir düşüşü hedeflerken, ara ve yatırım malları üretim paylarında sağlanacak gelişme sayesinde sanayileşmede yapısal değişimi hedeflemektedir.

13 Genel fiyat düzeyini ifade eden milli gelir zimni fiyat deflatorüne göre 2006 fiyatları ile yaklaşık 85,3 katrilyondan 146,2 katrilyona çıkarılması öngörülmektedir. Bu nominal dönüştürmeye ek olarak dikkate alınması gereken bir başka husus, DİE ve DPT'nin 1990'lı yılların başında 1968-87 dönemi ulusal gelir ve harcama serilerini revize etmiş olmasıdır. Bu revizyon sonrasında DBYKP'nın baz yılı olan 1978'deki GSMH değeri cari fiyatlarla 1145 milyar TL'den 1646 milyar TL'ye, kamu sabit yatırımları 117 milyar TL'den 138 milyar TL'ye, özel sabit yatırımlar ise 108 milyar TL'den 266 milyar TL'ye yükselmiştir (bkz. DPT, 2007: 7, 28). Dolayısıyla bu dipnot ile 18-20 sayılı dipnotlardaki 2006 yılı eşdeğer fiyatlı gelir ve harcamalar, söz konusu revizyonlar gözönünde tutularak yorumlanmalıdır.

Bu olgu dönemin DPT Müsteşarı Kuruç tarafından açıkça ifade edilmektedir:

*“IV. Planın öncelikleri ve büyüklükleri bazı çevrelerce ‘ihtiraslı’, ‘erişilmez’, hatta ‘hayalci’ olarak nitelendirilmişti. Bu görüşler, planın sanayileşme temposunun yüksekliğinden, özellikle ara mallarda ikameyi tamamlamayı ve yatırım mallarının öncülüğüyle hamle yapmayı amaçlamasından kaynaklanıyordu. Nitekim 1980’de başlayan politikalar, her şeyden önce bunları tersyüz ederek yürütülmüştür. 1980 yılının kaynak sorunlarıyla yüklü konjonktüründe, ekonominin ‘büyük iç ve dış kaynak gerektiren yatırımlardan vazgeçmesi gerektiği’ ni savunmak doğru sanılmıştır. Fakat, daha sonra bu savunmanın Türkiye’yi o güne kadar benimsediği sanayileşme çizgisinden uzaklaştıran bir stratejinin başlangıcı olduğu yavaş yavaş geniş bir çevre tarafından görülmeye başlanmıştır (Kuruç, 1987: 260)”.*

DBYKP’nın, ÜBYKP döneminde tamamlanamayan sanayideki derinleşmeyi (industrial deepening) gerçekleştirmek istediği, ara, tüketim ve yatırım mallarına ilişkin toplam ve alt sektörler bağlamında yıllık ortalama üretim artış oranları incelenerek de tespit edilebilir: Plan, imalât sanayinde yıllık ortalama %11,4 oranında bir üretim artışını öngörürken, imalât sanayinin bileşenlerinden ara malları üreten sanayilerde %12,6; yatırım ve dayanıklı tüketim malları sektöründe yıllık ortalama %15,2 ve tüketim malları sektöründe ise %8,4 oranında bir üretim artışını hedeflemektedir. Başka bir anlatımla, ekonomideki yapısal değişimin en temel göstergesi olarak görülebilecek ara ve yatırım mallarındaki yıllık ortalama artış oranları, imalât sanayinin yıllık ortalama artış oranlarından daha yüksek tutulmuş, sanayileşmede derinleşme hedeflenmiştir (DBYKP, 1979:206).

DBYKP döneminde öngörülen sanayi sektöründeki yapısal değişim ara ve yatırım mallarına ait hangi sektörler yoluyla sağlanmak istenmektedir? Plan’da öngörülen sektörel üretim artış oranları incelendiğinde, en tempolu artışın %19,9 ile tarım alet ve makineleri sektöründe hedeflendiği, bu sektörü sırasıyla %19,1 ile demiryolu taşıtları, %17,5 ile demir dışı metallerin, %17,3 ile gübre üretiminin, %16,6 ile gemi inşaatının, %16,5 ile demir-çelik ve elektrikli makineler sektörlerinin, %16,3 ile makine imalatı sektörlerinin izlediği saptanmaktadır. Bu bulgular da açıkça göstermektedir ki, sanayideki derinleşmeyi daha da artırmak için, DBYKP sektörel önceliği yatırım ve ara mallarından yana kullanmış, söz konusu sektörlerde yurt içi üretimi artırarak dışa bağımlılığı azaltmayı stratejik bir hedef olarak ortaya koymuştur (DBYKP, 1979:232).

### 3.2. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Ekonomik Bağımsızlık (Dış Denge)<sup>14</sup>

DBYKP, ekonomik bağımsızlığın bir göstergesi olarak dış denge ve bunun bir bileşeni olarak ihracatın artırılmasına özel bir vurgu yapmış, ancak büyüme ve bölüşüm<sup>15</sup> amaçları planda temel öncelikler olarak öngörülmüştür. DBYKP, dış dengenin daha fazla bozulmaması için ihracatın artırılmasını öngörürken, ekonomik bağımsızlığı uzun dönemde üretimin ithalata bağımlılığını azaltacak gelişmeler sonucunda sağlanacağını varsaymıştır.

DBYKP'nda ekonominin 1970'li yılların sonlarında karşılaştığı ödemeler dengesi krizini aşmak ve dış dengeyi sağlamak için, ihracata özel bir vurgunun yapıldığı görülmektedir:

*“IV. Plan döneminde öncekilere oranla yüksek düzeyde saptanan dışsatım hedeflerinin gerçekleştirilmesi özel çaba gerektirecektir. Dışsatım olanakları sınırlı bulunan geleneksel tarım ürünleri yanında, sanayi ürünleri dışsatımına ve bu tür malların çeşitlendirilmesine tüm kesimler ve ilgili kuruluşlar tarafından önem verilecek, bu konuda gerekli önlemler alınacaktır (DBYKP, 1979:266)”.*

denilmekte ve ihracat artışı temel hedeflerden biri olarak öngörülmektedir.

DBYKP'nda dış dengenin sağlanmasına yönelik olarak ihracatın yılda ortalama %18,6 oranında artırılması öngörülmürken, bu artış hızının, sabit fiyatlarla Türkiye'nin 15 yıllık planlı döneminde ulaştığı yıllık ortalama %6.7 oranındaki ihracat artış hızından daha yüksek tutulduğu tespit edilmektedir. Plan, 1978 yılında 2,3 milyar civarında gerçekleştiği tahmin edilen ihracat değerinin, 1983 yılında 5,4 milyar dolara ve DBYKP boyunca da toplam ihracatın yaklaşık 19,6 milyar

14 1970'li yıllarda dünya ekonomisinde yaşanan bunalımın Türkiye ve benzer çevre ülkelerin aleyhine gelişmesi sonucunda, 1973 yılında 100 olan dış ticaret hadleri, 1979 yılında 73,7'ye gerilemiş (Kazgan, 2005:211), buna karşılık “OPEC 1979 ve 1980'de peş peşe petrol fiyatını %150 oranında artırmıştır (Kazgan, 2005:137)”. Bu gelişmelerin sonucunda çevre ekonomilerin ithalat kapasiteleri daha da olumsuz etkilenmiş, bu olumsuz tabloyu ABD'nin uygulamaya koyduğu sıkı para politikası sonucunda artan dünya faiz oranları daha da ağırlaştırmıştır. Başka bir anlatımla, dünya ekonomisinde yaşanan olumsuz gelişmeler sonucunda, Türkiye'nin dış borç ödeme kapasitesi 1977 sonundan 24 Ocak 1980 İstikrar Programı'nın yürürlüğe konduğu döneme kadar geçen dönemde giderek bozulmaya başlamıştır (Kazgan, 1999:134-135).

15 DBYKP hızlı bir büyümeyi hedeflerken, bölüşüm ilişkilerine olan duyarlılığını da açıkça ortaya koymuştur. Bu bağlamda tarıma yönelik kooperatifleştirmeyi geliştirmek başta olmak üzere, halk girişimciliği gibi tedbirlerle tarımın bölüşüm ilişkilerinden olumsuz etkilenmemesi hedeflenirken, sınai mülkiyetin yaygınlaştırılması ve uzun erimde de demokratikleşme sürecini daha da hızlandırarak, daha eşitlikçi bir düzen ve bölüşüm ilişkileri amaçlanmıştır.

dolara yükseleceğini öngörmektedir. Başka bir anlatımla, toplam ihracat artışının beş yıl içerisinde %135 gibi oldukça yüksek bir tempoda artışı öngörülmektedir<sup>16</sup> (DBYKP, 1979:243).

DBYKP, imalat sanayinde gerçekleştirilecek yapısal değişme sonucunda dış ticaretin yapısında da bir değişimi hedeflemektedir:

*“IV. Plan döneminde toplam dışsatımın artırılmasının yanı sıra, dışsatım yapısında da sınai ürünler lehine bir gelişme sağlanması amaçlanmaktadır. Toplam dışsatımın artırılması, sanayi ürünleri dışsatımının tarım ürünlerinden daha hızlı gelişmesi ve sanayi ürünleri dışsatımı içinde ara ve yatırım malları dışsatım payının yükseltilmesi ile sağlanabilecektir (DBYKP, 1979:243)”*.

DBYKP, imalât sanayi ihracatında yıllık ortalama %36,1 gibi görece yüksek bir artışı öngörürken, 1983 yılına gelindiğinde toplam ihracat içerisindeki imalât sanayii ihracat payının %61,4 gibi oldukça yüksek bir orana çıkarmayı hedeflemektedir. Başka bir anlatımla, 1980’li yıllarla birlikte, toplam ihracat içerisinde sanayinin artan payı, dışa açık politikaların bir performans göstergesi olarak yorumlanırken, DBYKP’nda bu hedefin önceden belirlendiği görülmektedir<sup>17</sup> (DBYKP, 1979:243).

DBYKP, dış dengeyi sağlayarak ekonomik bağımsızlık yönündeki duyarlılığını, o günkü ismiyle AET ile olan ilişkilerin, ÜBYKP’nın aksine, “Türkiye’nin yükümlülükleri dondurulacaktır (DBYKP, 1979:269)” yönündeki kararıyla da ortaya koymaktadır. Plan dış ticarete çoklu ilişkilere yönelmeyi ve gelişmekte olan ülkelerle ilişkileri artırarak, dış ticarete belli ülkelere bağımlı olmanın yaratacağı olası olumsuzlukları da aşmayı hedeflemektedir.

### 3.3. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Sektör Kurumları

DBYKP’nı hazırlayan kadroların, beş yıl gibi kısa bir zaman aralığında sanayide **yapısal dönüşümü** gerçekleştirerek, ÜBYKP’nda sağlanamayan

16 Küçük (1985:445-446), bu hedefi “mümkün fakat muhtemel değil” biçiminde değerlendirmekte, ihracat hedefinin gerçekleşmesinin üç gelişmeyle yakından ilgili olduğunu vurgulamaktadır: “Bir: Yatırımları, tüketim malları üretiminden üretim malları üretimine kaydırmak, İki: İhraç ürünlerinin hem içerde tüketimini önlemek hem de maliyeti düşürerek rekabet gücünü artırmak için işçi ve emekçi kitleleri belirli bir zamanlama programı içinde ‘fakirleşme rejimi’ içine sokmak, Üç: Yüzde yüze yakın bir devalüasyonu birden bire gerçekleştirmek”.

17 Buradaki sınai ihracat payı, o dönemde geçerli olan sınai ürün sınıflandırılmasına göre verilmiştir. Türkiye’de daha sonra kullanımına geçilen ISIC (International Standard Industrial Classification) ve SITC (Standard International Trade Classification) sınıflamaları göz önüne alındığında DBYKP’nda 1983 için öngörülen oranın %61.4’ün üzerinde olduğu belirtilmelidir.

sınai derinleşmeyi temel hedef olarak önlerine koydukları anlaşılmaktadır. Ancak, geçmiş yıllarda yaşanan deneyimler göz önüne alınarak, bu hedefin özel sektör ve yabancı sermaye kanalıyla gerçekleştirilemeyeceğini ve sanayideki **derinleşmenin** ancak sermaye yoğun sektörlerde gerçekleştirilecek tempolu yatırım artışlarıyla mümkün olabileceğini öngören teknokratlar, kamunun üretken bir aktör olarak sanayileşmede etkin bir rol üstlenmesini hedeflemiş, bu amaçla “Sektör Kurumları”nın oluşturulması öngörülmüştür.

DBYKP sanayileşmede hızlı dönüşümün bir gereği olarak, kamuya etkin bir rol verirken, bunun bir gereği olarak kamunun ekonomik ve sınai işletmecilik alanındaki fonksiyonuna ilişkin daha geniş ve kapsamlı bir tanım yapmıştır. Kamunun tüm ekonomik ve sınai işletmeci nitelikteki teşebbüsleri, müesseseleri, fabrikaları, ortakları ve idareleri ve bir kısım bütçeli kuruluşları “Kamu Girişimleri” başlığı altında toplanmıştır. DBYKP’nda “Kamu girişi mi”, “ekonomik amaç için kamunun tahsis ettiği kaynakları kullanarak bir bedel karşılığında mal ve/veya hizmet üreten, devletin sermayeye, yönetim ya da denetim açısından doğrudan ya da dolaylı egemen ya da söz sahibi kuruluşlar (DBYKP, 1979:301-302)” olarak tanımlanmıştır. DBYKP ve 1979 yılı programı ile kamu girişimlerinin, faaliyette bulunduğu sektörlerde, yatay ve düşey entegre olacak şekilde ve sermayelerinin tamamının devletin sahip olacağı “Sektör Kurumları” olarak örgütlenmeleri kabul edilmiştir. Sektör Kurumları’nın her biri, tasarımıladıklarına göre, “şemsiye” kuruluşlar olacaktır. Planlama, yatırım fonu tahsislerini bu şemsiye kuruluşa yapacak, ilgili sektör kurumunun da, kendisine bağlı iştirak ve diğer kuruluşların yatırım kararlarını özerk yapısı içerisinde vermesi sağlanacaktır. Bu bağlamda, gerekli yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılması için DPT’nin koordinasyonunda “Kamu Girişimciliği Çalışma Grupları” kurulmuştur (Ekzen, 1981:244-245).

“Kamu girişimlerinin kendini yaşatan ve geliştiren ekonomik kuruluşlar olarak yeni ve etkin bir örgütlenme yapısına kavuşturulmaları, Dördüncü Plan’ın gündeminde öncelikle gelmektedir” tespiti yapılarak, bu girişimlerin;

- i) Sermaye birikimini hızlandırmak,
- ii) İstihdam yaratmak,
- iii) Teknoloji üretmek,
- iv) Üretim ve dışsattım hedeflerini gerçekleştirebilmek,
- v) Dengeli sanayileşmeye ve sanayinin yurt sathına daha sağlıklı bir şekilde yayılmasını sağlamak için daha az sayıda büyük ve güçlü birimlere



dönüştürülecek ve kendilerine ait finansman kuruluşlarını (bankalarını) kısa sürede oluşturmalarının sağlanmasını gerçekleştirmek,

vi) Bu amaçla, kamu girişimciliği kapsamı içinde kabul edilen işletmeciler kuruluşların, işlev, yatay ve dikey bütünleşme, birbirlerini tamamlama ve ölçek ekonomileri ölçütlerine göre "Sektör Kurumu" çatısı altında bir araya getirilerek, yeniden örgütlenmeleri,

vii) Bu çerçevede Tümosan, Temsan, Taksan, Testaş ve Gerkonsan'ın öncelikle KİT statüsüne dönüştürülerek; sektör kurumları çerçevesinde yapılacak düzenlemelerle yeni yapıya kavuşturulmaları,

viii) "Sektör Kurumları" altında örgütlenilecek tüm kamu kuruluşlarının, plan disiplini ve hedefleri çerçevesinde, yürütecekleri işletme ve yatırım çalışmalarından doğacak ek finansman gereksinimlerinin yıllık kamu dengesi ve finansman programları içeriğinde yeterince karşılanması,

ix) "Sektör Kurumlarının" işletme kredisi gereksiniminin karşılanması için kamu kredi kurumlarında gerekli düzenlemelerin yapılması, belirli kamu ticari bankaların bu amaca yönlendirilmeleri; öncelikle mevcut kamu bankalarında uzun dönemde sektör kurumlarının kendi bünyelerinde geliştirecekleri kurumlarla bu gereksinimlerini daha sağlıklı bir şekilde karşılamaları gibi bir dizi amacı öngörmüştür (DBYKP, 1979:305-310).

### **3.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: Kalkınmanın Finansmanı**

DBYKP'nın temel olarak, KİT'ler yolu ile, KİT yatırımlarını sektörel düzeyde destekleyecek kamusal sermayeli bankaların mâli imkânlarının güçlendirilerek, ekonomik kalkınmanın finansmanını sağlamayı hedeflediği anlaşılmaktadır. Başka bir anlatımla, DBYKP'nın kalkınmanın finansmanı ve mali örgütlenme yapısı açısından önceki planlara göre önemli ölçüde farklılaştığı, sanayileşmenin derinleşmesi ve ekonominin içinde geçmekte olduğu darboğazı aşmak için uzmanlaşmaya yönelik bir mâli yapıyı hedeflediği anlaşılmaktadır. Bu olgu, DBYKP'nın finansmanına ve finansal örgütlenme yapısına ilişkin başlıca ilkeleri incelenerek görülebilir:

i) Kamu ihtisas bankaları ile kalkınma ve yatırım bankalarının üstlenecekleri işlevleri yerine getirebilmek için proje hizmeti verebilecek ve yatırım öncülüğü yapabilecek teknik kapasitelerinin artırılması, diğer bankaların da kredilerini öngörülen alanlara yönlendirmelerini sağlamak için caydırıcı ya da özendirici araçların etkin olarak kullanımı,

ii) Faiz rejimi kamu ihtisas bankaları ile kalkınma ve yatırım bankalarının kaynaklarını artırmak amacıyla bu bankalara fon aktaracak şekilde düzenlenirken, ticaret bankalarından kamu ihtisas bankaları ile kalkınma ve yatırım bankalarına idari kararlarla ek kaynak aktarılması,

iii) T.C Ziraat Bankası'nın üretken kooperatifleştirmeyi teşvik eden bir yapı kazandırması yanında küçük üreticileri örgütleyen, tarımsal ürünlerin üretim ve pazarlanma aşamalarına kadar işlev yüklenen bir yapıya kavuşturulması,

iv) T. Halk Bankası'nın tarım sektörü dışındaki kooperatiflerin kredi ihtiyaçlarını karşılamaya, esnaf ve sanatkârların üretim faaliyetlerini geliştirme yönündeki girişimlerinin desteklenmesi,

v) ÜBYKP döneminde kurulan DESİYAB'ın sanayileşmenin yurt ölçeğinde çok ortaklı şirketler kanalıyla yaygınlaştırılması, yurt dışında çalışan işçilerin tasarruflarının ülke içinde değerlendirilmesinde işlev yüklenmesi, uygun ve kârlı yatırım alanlarının belirlenerek projelendirilmesi, yönetici yetiştirmede gerekli hizmetleri üstlenmesi, çok ortaklı şirketlerle yurt dışında çalışan işçilere öncülük yapması ve bu yolla kurulacak şirketlerin finansmanına sermaye ile katılma veya kredilendirme yolu ile destekleyerek kalkınmanın finansmanında önemli bir misyonun yüklenmesi,

vi) DESİYAB'ın kaynaklarını, ticari bankalardan orta ve uzun vadeli kredilerde kullanılmak üzere yapılacak transferler, yurt içinde ve dışında tahvil satışları ile Bütçe Fonlarının oluşturulması, DESİYAB'ın kooperatiflerin de katıldığı yaygın halk girişimlerinin finansmanında T.C. Ziraat Bankası ile işbirliğinin yapılması,

vii) Sermayesi, Hazine, kamu ihtisas ve ticaret bankaları ile TSKB tarafından sağlanmak üzere, KİT statüsünde "Dışsatım Bankası"nın kurulması, Dışsatımcının proje bazında finanse edilmesi,

viii) T. Emlak Kredi Bankası'nın etkinliğinin artırılarak konut talebinin karşılanması ve toplu sosyal konut yapımı ile ilişkilendirilmesi,

ix) İhracatı Geliştirme Merkezi'nin (İGEME) kurulacak dışsatım Bankası'nın çekirdeğini oluşturması,

x) Mevcut kamu ticari bankalarının uzmanlık alanlarının ayrıntılı olarak tanımlanması ve bu bankaların kredileri öncelikle ilişkili oldukları sektör kurumlarına ve bunun yanında uzmanlık alanlarındaki diğer girişimlere, planda

öngörülen sektörel yapıya uyumlu olarak yönetilmesi gibi önlemleri içermektedir (DBYKP, 1979:260-261).

### 3.5. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Sabit Sermaye Yatırımları ve Tasarruflar

Bu alt bölümde kalkınmanın en temel iki bileşeni olan **sabit sermaye yatırımları** ve **tasarruflara** ilişkin DBYKP'nda öngörülen sayısal büyüklüklerin değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

#### 3.5.1. Sabit Sermaye Yatırımları

Sanayide hızlı dönüşümü gerçekleştirmek için, DBYKP'nda sabit sermaye yatırımlarına özel bir vurgunun yapıldığı görülmektedir. Planda, öngörülen %8'lik büyüme hızına ulaşmak için sabit sermaye yatırımlarının 1978 fiyatları ile 1575,8 milyar TL olarak öngörüldüğü saptanmaktadır. Buna göre; 1979 yılında 252 milyar TL olarak öngörülen toplam sabit sermaye yatırım tutarının, zamanla önemli ölçüde artarak 1983 yılında 386,8 milyar TL'ye yükseltilmesi hedeflenmektedir<sup>18</sup>. Bu yatırım tutarının %57'sinin kamu tarafından, %43'nün ise özel kesim tarafından gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. DBYKP'nda toplam sabit yatırımlarında %71.9 oranında bir artış öngörülmürken, kamu sabit yatırımlarında %91.3 ve özel kesim sabit yatırımlarında ise %50.9 oranında artış hedeflenmektedir. Plan, 1979–1983 döneminde toplam sabit sermaye yatırımlarında yıllık ortalama %11.4 oranında bir artışı öngörürken, kamuda %13.9 ve özel kesimde ise %8.6 oranında bir artışı hedeflemektedir. Başka bir anlatımla, DBYKP'nda esas yatırımcı aktörün kamu sektörü olduğu görülmektedir (DBYKP, 1979:214).

Planda toplam sabit sermaye yatırımlarının sektörel payları incelendiğinde; imalat sanayinin %27.4 pay (1978 fiyatlarıyla 432,3 milyar TL sabit yatırım tutarı) ile ilk sırada bulunduğu, bu sektörü %16.3 payla ulaştırma (256,8 milyar TL sabit yatırım tutarı), %14.6 payla konut (229,9 milyar TL sabit yatırım tutarı); %12.2 payla tarım (191,6 milyar TL sabit yatırım tutarı) ve %10.6 payla da enerji (166,8 milyar TL sabit yatırım tutarı) sektörlerinin izlediği anlaşılmaktadır<sup>19</sup>. Kuşkusuz bu sektörlerden en temel olanı, ticarete konu olan sektörlerin başında

18 2006 fiyatları ile plan boyunca 187,8 katrilyon TL sabit sermaye yatırımı öngörülmürken, 1979 yılında 30,1 katrilyon TL olan sabit sermaye yatırım tutarının 2003 yılında 46,1 katrilyon TL'ye yükseltilmesi hedeflenmektedir.

19 2006 fiyatları ile ifade edilecek olunursa, imalat sanayi 50,4 katrilyon TL; ulaştırma sektörü 30,6 katrilyon TL; konut sektörü 27,4 katrilyon TL; tarım sektörü 22,8 katrilyon TL ve enerji sektörü için ise 19,9 katrilyon TL tutarında yatırım payı öngörülmektedir.

gelen imalat sanayiidir. Plan, imalat sanayine yüksek yatırım oranı öngörürken, hem ekonomideki yapısal değişimi hızlandırmayı, hem de "ihracat" imkânlarını genişletmeyi hedeflediğini ortaya koymaktadır (DBYKP, 1979:215).

### 3.5.2. İç ve Dış Tasarruflar

DBYKP döneminde GSMH'da %8'lik bir artış öngörülürken, 1978 yılında 1 trilyon 145,2 milyar TL olan GSMH değerinin, 1983 yılında 1 trilyon 682,6 milyar TL'ye yükseltilmesi amaçlanmaktadır. Dördüncü Plan söz konusu dönemde yaklaşık yarım trilyonluk bir milli gelir artışı için, 1 trilyon 575,8 milyar TL'lik sabit yatırım yapmayı öngörmektedir<sup>20</sup>. Bu anlamda sermaye/hâsıla katsayısı oranı 2,9 olarak hesaplanmaktadır. Başka bir anlatımla, DBYKP bir birimlik gelir artışı için 2.9 birimlik yatırım artışını hedeflemektedir (DBYKP, 1979:208).

DBYKP'nda öngörülen yatırımdüzeşini gerçekleştirmek ve toplamiçtasarrufları artırabilmek için marjinal tasarruf oranının %35.1 oranında gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir. Başka bir anlatımla, plan boyunca yaratılacak ek gelirin yüzde %35,1'inin tasarruf edilmesi öngörülmektedir (DBYKP, 1979:213). Bu bağlamda plan, bu hedefinin gerçekleştirilmesi için gereksiz ve lüks tüketimi önleyici ve caydırıcı önlemlerin alınmasını öngörmektedir. Plan, tasarrufların artırılması için temel katkının kamu kesimi tarafından yapılmasını, mal ihracatının yıllık ortalama %18.6 gibi yüksek bir oranda artırılmasını hedeflemektedir (DBYKP, 1979:243).

DBYKP'nda öngörülen yatırım düzeyinin gerçekleştirilmesi için, ulusal gelirin %16.4'ü oranında bulunan 1978 yılı iç tasarruf oranının, 1983 yılında %22.4'e yükseltilmesi hedeflenmektedir. Plan, özel sektörün 48,1 milyar lira tasarruf fazlası vermesini öngörürken, kamu tasarruflarının kamu yatırımlarının gerekli kıldığı düzeyin 247,1 milyar lira altında gerçekleşmesinin söz konusu olabileceğini tespit ederek, toplam tasarruf/yatırım farkının, 199 milyar liraya ulaşacağını, bu açığın dış tasarruflar kullanılarak karşılanacağını öngörmektedir<sup>21</sup> (DBYKP, 1979:213).

Sonuç olarak, uluslararası Keynesçiliğin tasfiye edilerek uygun dış finansman (uzun vadeli ve düşük faiz oranlarına dayalı) imkânlarının ortadan kalktığı,

20 2006 fiyatları ile 1978 yılında 136,5 katrilyon TL olan GSMH değerinin, 1983 yılında yaklaşık 201,3 katrilyon TL'ye yükseltilmesi hedeflenmektedir. Plan, öngörülen milli gelir artışı için 187,8 katrilyon TL tasarruf (yatırım) yapmayı öngörmektedir.

21 Plan, 2006 fiyatları ile, özel kesimin 5,7 katrilyon TL tasarruf fazlası vermesini öngörürken, kamu tasarruf açığını 29,4 katrilyon TL öngörmektedir. Planda, toplam tasarruf yatırım farkının 23,7 katrilyon TL olarak öngörüldüğü saptanmaktadır.

Türkiye ekonomisinin uluslararası işbölümü çerçevesinde, düşük ücretler ve emek yoğun sektörler temelinde dünya ekonomisine eklenmesine yönelik telkin ve dayatmalarının giderek arttığı bir konjonktürde, sanayileşmeyi daha ileri bir noktaya taşımayı hedefleyen ancak dış kaynağa ihtiyaç duyan DBYKP'nin hedefleri ile merkez ülkelerin beklentilerinin uyumlu olmadığı açıktır. Bu olgu, dönemin DPT müsteşarı Kuruç ile yapılan bir söyleşide (Uygur, 1991:149) açıkça ifade edilmektedir:

*"...Eğer biz yapabilmiş olsaydık, yani 1978 planını finanse ettirebilseydik, Güney Kore gibi dış kaynaklara finanse ettirebilmiş olsaydık, biz de bundan çıkan ikinci ülke olacaktık. Herhalde Türkiye de başka bir Türkiye olacaktı. Türkiye 1974'ten sonra yüksek büyüme hızları dönemi yaşadı, ama o zaman kısa vadeli borçlanma ile yaptı bunu. Yüzde 8'lik, yüzde 10'luk büyüme hızı vardır. Fakat finansman sağlıksızdır. Biz 1978'den itibaren yüksek büyüme hızlarını belirttiğim strateji içinde yapsaydık, dış dünya Kore'yi finanse ettiği gibi bizi zor ve en kritik zamanımızda desteklemiş olsaydı, hatta bırakın desteği engellemeye niyetlenmemiş olsaydı, biz bugün sanıyorum, mühendislik sanayilerinde filan mesafe almış, hem de bu 1980 engelini takılmamış olurduk."*

Ancak, kapitalist merkez ülkeler, Kore'yi finanse ettiği gibi Türkiye'yi Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı çerçevesinde finanse etmekten ısrarla kaçınmış, Türkiye'nin DBYKP çerçevesinde daha ileri bir sanayileşme aşamasına geçişi engellenmiştir. DBYKP'ni desteklemeyen ve planının tasfiyesi için yoğun bir çaba içerisinde bulunan Dünya Bankası ve IMF gibi merkez kapitalist ekonomilerin üst yapı kurumları, 24 Ocak İstikrar Programı ile Türkiye'nin düşük profilli sektörler temelinde dışa açılmasını büyük bir iştahla desteklemişlerdir. Bu olguyu, DBYKP'ni hazırlayan kadronun en önemli isimlerinden İktisadi Planlama Daire Başkanı Türel, 2007 yılında kendisiyle yapılan bir söyleşide ortaya koymaktadır:

*"Dördüncü Plan'ın dış finansmanını sağlamakta ayak sürüyen uluslararası finans çevreleri, istediğimiz dış desteğin çok daha fazlasını değişik bir yapılandırma anlayışı içerisinde 24 Ocak kararlarıyla başlayan süreçte Türkiye'ye vermişlerdir" (aktaran Akçay, 2007:272).*

### 3.5.3. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın Tasfiyesi ve Dış Açılma

Bu bölümün konusunu, kapitalizmin üst yapı kurumlarının DBYKP'na ilişkin yaklaşımlarının incelenmesi ve bu sürecin sonunda gündeme gelecek olan DBYKP'nın tasfiye süreci oluşturmaktadır. 1946 İvedili Sanayi Planı'nın tasfiyesine yönelik dış çevrelerce gündeme getirilen baskı ve telkinlerin (Thornburg Raporu örneğinde olduğu gibi<sup>22</sup>) büyük bir benzerlikle, DBYKP'nın tasfiye sürecinde de tekrarlandığı görülmektedir. Bu bölüm, genel olarak ve DBYKP bağlamında bu telkin ve dayatmaların kısa bir çözümlemesini içermektedir.

Kapitalizmin üst yapı kurumları, 1970'li yılların sonundan itibaren dış şoklara karşı "tepkide uyum" koşulunu öne çıkarmaya başlamış, önceliklerin yeniden tanımlanmasını ve iktisat politikalarında radikal değişiklikleri dış finansman için ön şart olarak gündeme getirmeye başlamışlardır. İktisat politikalarının 1945 sonrası dönemde temel hedefi olan ithal ikameci, kimi örneklerde planlamaya dayanan kalkınma olgusu, 1970'li yılların sonunda iktisat politikalarının hedefi olmaktan çıkmış, piyasaya uyum geliştirmekte olan ekonomiler için tek amaç olarak belirlenmiştir. Türkiye'de 1978 yılında başlayan Dördüncü Plan dönemi ile uluslararası ödemeler sistemindeki dönüşüm sürecinin başlangıcı benzer şekilde aynı tarihlere denk düşmüştür. Sanayileşmede derinleşmeyi hedefleyen

22 Avcıoğlu'nun (1984:558), "Türk ekonomisine Amerikan müdahalesinin aşırı bir örneği" olarak nitelendirdiği Thornburg Raporu'nun çıkış noktası, Türkiye'nin uluslararası işbölümüne dayalı uzmanlaşma temelinde yeniden yapılandırılmasıdır. Truman Doktrini'nin ilan edildiği bir dönemde, ABD'de faaliyet gösteren Yirminci Asır Vakfı'nın temsilcisi, Standart Oil Firmasının başmühendisi olan Max W. Thornburg başkanlığındaki bir grup uzman, ABD yardımlarının kullanılış biçimini saptamak için Türkiye'ye gelmiş, yapılan incelemeler "Türkiye Nasıl Yükselir" ismiyle yayınlanmıştır. Rapor dokuz bölümden oluşmaktadır. Raporun ilk iki bölümü ağırlıklı olarak Türkiye'nin sosyo-ekonomik yapısının analizinden oluşmaktadır. Raporunda ayrıca "Taşıt ve Ulaştırma", "Ziraat", "Madencilik ve İstihsal", "Enerji Kaynakları ve Gelişme" gibi sektörel analizler de yer almaktadır. Türkiye'nin geri kalmışlığının nedeni 9.bölümde devletçilik politikaları ile açıklanırken, devletin tekstil, dokuma, çimento, kağıt, ayakkabı, kimyevi maddeler, makine üretimi gibi sektörlerdeki üretici bir aktör olarak devrede olmasının özel kesimin gelişimini sektöre uğrattığı belirtilmekte, Karabük Demir ve Çelik, Etibank ve MTA gibi KİT'lerin kaynakların atıl kullanılmasına neden olduğu savunulmaktadır. Bu nedenle Devletçilik politikası, vergi ve kredi politikalarında yapılacak değişiklikler yolu ile özel sektörü destekleyecek şekilde yeniden düzenlenmeli, özel kesimin üretim yaptığı alanlarda çekilmeli, alt yapı hizmetlerinde yoğunlaşmalıdır. Başka bir anlatımla, Thornburg Raporu 1946 İvedili Sanayi Planı'nda öngörülen Devletçi ve Planlı kalkınmaya şiddetle karşı çıkmakta, Türkiye'nin özel kesim öncülüğünde ve hafif tüketim malları (gıda maddeleri, kiremit-tuğla, basit tarım aletleri imalatı) temelinde uluslararası işbölümüne katılmasını istemektedir. Rapor, Türkiye'nin 1930'lu yıllarda uyguladığı Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'na dayalı devletçi sanayileşme programını da eleştirerek, "sanayi sadece zorla fabrikalar inşa etmekle yaratılmaz" demektedir. Raporun önerdiği politikalar ise; uluslararası ihtisaslaşma temelinde, özel kesim öncülüğünde ve "serbest piyasa" çerçevesinde, tarım ve hafif tüketim malları sektörlerinde sağlanacak uzmanlaşma yolu ile gerçekleştirilecek aşamalı bir "sanayileşme"dir.

Dördüncü Plan'a karşılık, IMF ve Dünya Bankası'nın Uyum Programı, Dördüncü Plan'ın sanayileşme hedeflerinden vazgeçilerek "piyasa uyumunu" sağlayacak olan politikaların benimsenmesini Türkiye'ye telkin etmeye başlamıştır. Türkiye, 1978 yaz ortasından 1979 sonbaharına kadar geçen sürede IMF ile iki ayrı Stand-by üzerinde anlaşmaya varmış, ancak bu iki Stand-by da yürütülemeyerek Ağustos ayında IMF ile Türkiye arasındaki ipler tümüyle kopmuş, bunun sonucunda dış dengenin finansmanında Türkiye uluslararası arenadan tümüyle tecrit edilmiştir. Türkiye, borçlarını yeni bir takvime bağlayarak erteleyebilmesi ve yeniden dış finansman kullanabilmesi için kendisine dayatılan "uyum programını", 24 Ocak 1980 Kararları ile kabul etmiştir (BSB, 2007: 12-13).

DBYKP'nı finanse etmekten kaçınan uluslararası sermaye çevreleri, Türkiye'nin dışa açık (ihracata dayalı) birikim modeli altında hangi sektörlerde ihtisaslaşması gerektiğini açıkça ifade etmeye başlamışlardır. Örneğin, Dünya Bankası danışmanı Balassa, DBYKP'nda kaynakların ara mallarına tahsis edilmesini eleştirerek, Türkiye'nin karşılaştığı döviz sıkıntısını giderebilmek için emek yoğun sektörler ağırlık vermesi gerektiğini, bu bağlamda mukayeseli üstünlüklere dayalı bir sanayileşmenin gerekliliğini vurgulamaktadır<sup>23</sup>:

*"Dayanaksız tüketim büyük ölçüde yerli madde kullandıkları gibi aynı zamanda Türkiye'de bol ve oldukça ucuz olan işgücüne dayanırlar. Turizm alanında önemli bir potansiyele sahiptir... ulaşım araçları sektöründe uluslararası üretime katılmak, Türkiye'nin daha ziyade emek yoğun aksesuar ve parça aksamı üretiminde yoğunlaşmasını zorunlu kılar. Böylece mukayeseli üstünlüklerden de yararlanılmış olacaktır..." (Balassa, 1979:44-48).*

1980'li yılların başında Türkiye'nin üretim ve ihracat yapısının, karşılaştırmalı üstünlükler çerçevesinde emek ve kaynak yoğun sektörler dayalı gelişmesi gerektiği, Dünya Bankası raporunda (Sadove Misyonu Raporu) da açıkça ifade edildiği görülmektedir. Raporda Türkiye'nin uzmanlaşması gereken sektörler ve bunların gerekçesi şöyle ifade edilmektedir: "...işlenmiş gıda, dokuma ve giyim, deri, ayakkabı ve deri ürünleri, mobilya ve orman ürünleri, hafif

23 Balassa, Türkiye'nin uzmanlaşacağı emek ve kaynak yoğun sektörler işaret ederken, diğer önerileri ile de 24 Ocak İstikrar Programı'nın bir prototipini anlatır gibidir. Balassa, IMF ve Dünya Bankası'nın önerdiği yeni liberal istikrar ve yapısal uyum politikalarını uygulamaktan başka çaresi kalmayan Türkiye'ye korumacılıktan vazgeçip dışa açılmasını, esnek bir döviz kuru politikasını uygulamasını, ücretlerin düşürülmesini, tarım sektöründe taban fiyat uygulamasına son verilmesini, yabancı sermayenin teşvik edilmesini, ithalatın liberalize edilmesini, KİT'lerin piyasa mekanizması koşullarına uyum sağlamasını, devletin ekonomideki müdahale araçlarının azaltılması gibi bir dizi öneri sıralamaktadır. Balassa'ya göre alınacak bu neo-liberal önlemler sonucunda, sermaye birikim süreci ihracata dayalı birikim modeli çerçevesinde yeniden yapılandırılacaktır (Balassa, 1979:111).

mühendislik sanayi ürünleri, sınai cihazlar v.b gibi Türkiye'nin karşılaştırmalı üstünlüğünden yararlanabileceği sanayilerin geliştirilmesi için kayda değer bir potansiyel bulunmaktadır. Bütün bu sanayilerin ortak özellikleri vardır: Bunlar, proses gerektirmeyen (non-process) sanayilerdir. Küçük ve orta ölçeklidirler ve dolayısıyla mevcut işletmelerin evrimi ile oluşturulabilirler. Sermaye yoğunlukları düşük, dolayısıyla istihdam yaratma özellikleri yüksektir, pek çoğu, ustalık veya ince el emeği, basit montaj, karma ve son işlem (finishing) gibi birbirinden ayrılabilen imalât faaliyetlerinden oluşur ve büyük sanayileri tamamlayıcı niteliktedir (aktaran Türel, 1982:185)". Türel, Dünya Bankası Raporu'ndan bu alıntıyı yaptıktan sonra, Bankanın bu yaklaşımına temel bir eleştiri getirmektedir: "...Türkiye'ye hafif tüketim malı sanayilerinden, çok uluslu şirketlerin taşeronluğundan ve imalât aşamasını geçmemiş 'mühendislik' dallarından öte bir sınai gelecek yakıştıramayan bu satırların gelişme iktisadı ile uğraşanlar için çok ilginç ve öğretici olduğunu sanıyoruz (Türel, 1982:185)".

DBYKP'nda öngörülen sektörel tercihlerin, uluslararası sermaye çevrelerince beğenilmediği, dönemin DPT Müsteşarı Kuruç ile yapılan bir söyleşide açıkça ifade edilmektedir:

*"...Esas olarak bizim yatırım önceliklerimizi sevmiyorlar. Dünya Bankası hafif sanayiye, tarıma, hizmet sektörlerine, hayvancılığa filan destek verelim istiyor. Siz imalât sanayinin kritik sektörlerinden çekilin dediler. Yavaş yavaş buraları boşaltın, büyük projelere para ayırmayın, bazı sektörlerde dünyada fazlalık var; gemi inşaatı, demir çelik filan, bunları budayın, gübreyi dışarıdan alırsınız şeklinde ifadeler vardı. Ara mallarında ikameyi yarıda kesin, yatırım mallarına hiç girmeyin, olabildiği kadar kamu imalât projelerini makaslayın dediler. Bu, bizim hazzettiğimiz bir şey değildi...(aktaran Uygur, 1991:154)".*

Kuruç'un yakındığı unsurlar, iç ve dış çevrelerin müdahalesiyle giderek yoğunlaşacak, Türkiye DBYKP'nda öngörülen sanayileşme hedefinden hızla uzaklaşarak, 24 Ocak Kararları doğrultusunda, uluslararası işbölümünün empoze ettiği düşük teknoloji içerikli sektörlerde uzmanlaşarak yeniden yapılandırılacaktır.

Dünya Bankası'nın Türkiye'nin uluslararası işbölümü doğrultusunda emek yoğun sektörlerle dayalı ihtisaslaşması gerektiği, başka bir anlatımla, DBYKP'nda "ihtirash" bulunan sanayileşme hedefinin, dönemin DPT müsteşarı Aktürk'ün (1981: 17) 1981 yılında II. İktisat Kongresi'ne sunduğu tebliğde de ifade edildiği görülmektedir:



*"...Piyasa mekanizması içerisinde rekabet gücü olabilecek, mukayeseli avantajlarımızı azami ölçülerde kullanan, ithalatla boy ölçüşebilecek daha doğrusu rahatlıkla ihracat yapabilecek sanayi dalları olmalıdır. Bu tariflere uyan sanayi kollarından birkaçını aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür: Tekstil, gıda sanayi, konfeksiyon, ambalaj, deri eşya, dayanıklı tüketim malları, traktör, kimya, otobüs, metal parça, profesyonel elektronik cihaz, metal parça (özellikle döküm parçaları işleyen) yan sanayi".*

Aktürk tarafından önerilen bu sektörlerin, dış çevrelerin telkin ettiği mukayeseli üstünlükler çerçevesinde önerilen sektörel uzmanlaşmayla büyük ölçüde örtüşmesi bir rastlantının ötesinde uluslar arası sermayenin telkinlerini yansıttığı belirtilmelidir.

DBYKP'nın tasfiyesini isteyen ve iktisat politikalarında radikal bir değişiklikle dışa açılmasını öngören raporlardan biri de Derviş ve Robinson'un 1978 yılında Dünya Bankası için hazırladıkları "The Foreign Exchange Gap, Growth and Industrial Strategy in Turkey: 1973-1983" isimli çalışmadır. Bu çalışma Türkiye'nin dışa açık, liberal politikaların ilk öncül çalışmalarından biri olması ve DBYKP'nın tasfiyesini öngörmesi ile birlikte, dışa açık neo-liberal politikaları açıkça önermesi açısından da önemlidir. Rapor, esas olarak DBYKP'nın öngördüğü sanayileşme hedefinin bir eleştirisi gibidir. Rapor, DBYKP'nda öngörülen iddialı hedeflerin gerçekleştirilmesinin imkânsız olduğunu ileri sürmekte, Türkiye'nin mukayeseli üstünlüklere sahip emek yoğun sektörlerde dışa açılmasını, bunun sonucunda döviz açığı sorununu çözebileceğini belirtmektedir.

Raporun en temel özelliği neo-liberal politikalar çerçevesinde Türkiye ekonomisinin dışa açılmasına ve ihracata yönelmesine ilişkin yaptığı vurguda gözlenmektedir. Rapora göre, ihracatı artırmak için alınması gereken ilk önlem devalüasyondur. Rapor, DBYKP'nda öngörülen %8'lik büyüme hızını iddialı bularak, bunun gerçekleşmeyeceğini birçok kez vurgulamaktadır. Rapor, 1978 yılının Mart ayında yapılan %25'lik devalüasyonu korumanın gerçekçi olmadığını da belirterek, giderek DBYKP'nın eleştirisine dönüşmektedir (Derviş ve Robinson, 1978: 6-7).

Rapor, ihracat artışını Türkiye'nin hemen rekabetçi olabileceği, teknoloji ve ölçek sınırlamalarının engel oluşturmayacağı, uluslararası uzmanlaşmaya uygun, emek yoğun sektörlerin hızlı büyümesine bağlamaktadır. Rapora göre ihraç edilebilir fazlanın hemen yaratılması gerekmektedir (Derviş ve Robinson, 1978:154). Başka bir anlatımla, rapor, Türkiye'nin düşük vasıflı emek yoğun

sektörler temelinde ihracata yönelmesini, ihraç edilebilir fazlanın yaratılması için de iç talebin kısılmasını önermektedir. Talebin kısılması ise reel ücretlerde ve tarımın görece fiyatlarında gerçekleşecek düşüşlerle ancak mümkündür. Rapor ayrıca yapılacak bir devalüasyondan Türkiye'nin mukayeseli üstünlüğe sahip olduğu, tarım ve madencilik gibi hafif imalat sanayi sektörlerinin kazançlı çıkacaklarını, temel ara malları ve sermaye yoğun malların ise (kimya, temel metaller ve makine sektörleri) bu süreçten olumsuz etkileneceklerini belirterek (Derviş ve Robinson, 1978:118), kaygılanacak bir durum olmadığını telkin etmektedir. Derviş ve Robinson raporunun politika önerileri genel olarak değerlendirildiğinde; Dördüncü Plan'da öngörülen sanayileşme hedefinden uzaklaşılmasını ve Türkiye'nin neo-liberal yeniden yapılanma politikaları ile dışa açılmasını öngören öncü çalışmalarından biri olduğu rahatlıkla söylenebilir. Aşağıdaki satırlarda görüleceği gibi, 1979 yılının Ekim ayında Türkiye'yi ziyaret eden Dünya Bankası heyetinin telkinleri ve bakış açısı ile, Derviş ve Robinson'un raporunda belirtilen görüş ve önerilerin büyük benzerlikler göstermiş olması, söz konusu çalışmanın "rapor" olmanın çok ötesinde bir işlev gördüğü, 24 Ocak İstikrar Programının ve dışa açık birikim modelinin bu raporda tasarlandığı özellikle vurgulanmalıdır.

DBYKP'nın tasfiyesini isteyen, plandan rahatsızlık duyan kurumlardan biri de IMF'dir. Mayıs 1979'da Ankara'ya gelen IMF heyetinin başkanı Charles Woodward, Türkiye'nin Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ve 1979 yılı programında öngörülen politikalar ile 'hiçbir yere varılamayacağını', kısa süreli sorunların çözümü için finansman gereksiniminin 'acil' olduğunu, ancak bu gereksinimin karşılanması için dış finansman çevrelerini memnun edecek önlemlerin alınması gerektiğini belirtmektedir. IMF heyeti başkanı Charles Woodward, Dördüncü Plan ve programda öngörülen politikalara karşı sert tepki göstermekte, Türkiye'nin öncelikle ihracatını geliştirmesi gerektiğini, bunun sağlanmasının ise ancak ihracatın kârlı hâle getirilmesine, iç talebin kısılmasına ve devalüasyonun yapılmasına bağlı olduğunu telkin etmektedir. IMF heyetinin Başkanı Woodward, Dördüncü Plan ve 1979 yılı programında piyasa ekonomisinin yadsınarak önemli bir hatanın yapıldığını, ancak hükümetin işin ciddiyetini kavrayarak, 1980 yılında gündeme gelecek olan 24 Ocak Kararları ile büyük benzerlikler gösteren Ekonomiyi Güçlendirme Programı'nı benimsediğini belirtmektedir. Görüşmelerde IMF heyetine daha sonra 1979 yılı programı'nın yerine uygulanacağı açıklanan Ekonomiyi Güçlendirme Programı konusunda Maliye Bakanlığı yetkililerince bilgi verilmiş ve IMF ile üzerinde anlaşmaya varılacak yeni bir "Stand-By" düzenlenmesinin bu program çerçevesinde hazırlanması üzerinde durulmuştur (Cumhuriyet, 5 Mayıs 1979:1-11).

DBYKP'nın tasfiyesini öngören ve Türkiye ekonomisinin neo-liberal politikalar temelinde yeniden yapılandırılarak dışa açılmasını hedefleyen kurumların başında gelen Dünya Bankası'nın Türkiye ziyaretleri giderek sıklaşmaya başlamış, 1979 yılının Ekim ayında Türkiye'yi ziyaret eden Dünya Bankası heyeti, Türkiye'nin "yeni bir ekonomik yapıya yönelmesi" gerektiğini açıkça telkin etmiştir. Ancak, Dünya Bankası'nın bu yaklaşımı DPT tarafından benimsenmemiş, DPT uzmanları ile Dünya Bankası arasında özellikle kalkınma hızı, sanayileşme stratejisi, sanayileşmede öncelikli sektörlerin seçimi ve ihracata yönelik sanayileşme modeli gibi temel konularda önemli görüş ayrılıkları ortaya çıkmıştır. Dünya Bankası, önceki satırlarda Derviş ve Robinson raporu incelenirken değinildiği üzere, kalkınma hızının düşürülmesini, ihracata yönelik emek yoğun sektörlerin üretimine ağırlık verilmesini, yüksek katma değer üreten ağır sanayi yatırımlarının ertelenmesini talep etmekte, (Türkiye'de kamu yönetiminin belki de planlamacı ve kalkınmacı son bürokratlarını barındıran) DPT ise Dünya Bankası'nın kalkınmayı dışlayan bu telkinlerinin tamamıyla dışında çözüm önerilerini gündeme getirerek, DBYKP'nın ilkelerinden ödün verilemeyeceğini belirtmiş (Cumhuriyet, 16 Ekim 1979:1-11), görüşmeler sonuçsuz kalmıştır.

15 Ekim 1979'da yapılan Cumhuriyet Senatosu'nun üçte bir yenilenmesi ve milletvekili ara seçimlerinin sonucunda CHP Meclis'teki çoğunluğunu koruyamamış ve hükümetten ayrılmıştır. CHP hükümetinin istifasının ardından 12 Kasım 1979 yılında MSP ve MHP'nin dışarıdan desteklediği AP azınlık hükümeti kurulmuş ve IMF ve Dünya Bankası'nın denetiminde 24 Ocak İstikrar Programının hazırlanmasına yönelik çabalar hızlanmıştır.

Dünya Bankası, IMF ve uluslararası sermaye çevreleri yanında, MESS ve TÜSİAD gibi sermaye çevrelerinin de DBYKP'nı ve planlı kalkınmanın tasfiyesini istedikleri anlaşılmaktadır. Sermayenin DPT'ye ve planlamaya bakışını yansıtan Türkiye Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası'nın (MESS) görüşleri iç ve dış çevrelerin görüşleri ile uyum hâlinindedir:

*"...İktidar kendi programını mı, yoksa kendi anlayışına zıt düşüncede olan DPT uzmanları grubunun hazırlayacağı ve benimsemediği bir ekonomik programı mı uygulayacaktır? İşte bu yüzden parti ve iktidarlara DPT ters düşer olmuştur. Bilimsel ve gerçekçi olmayan, tarafsız çalışmalardan yoksun bir DPT; siyasi partilerin ekonomik programlarına yardımcı ve yönlendirici olmayacağı gibi, hür teşebbüse de yol gösterici olamamıştır. Hele plancıların, planı ideolojik bir araç olarak kullanmaları, plana olan güven ve itibarı tamamen yok etmiştir. Bunun sonucu ve*

*amaçlarının bir gereği olarak bir kısım planlılar; sosyalist ülkelerin merkezi planlamasını, yani gerek devlet ve gerekse özel kesim için özendirici değil, emredici olmasını ve mecburi uyulmasını savunur olmuşlardır. Bugün içinde bulunduğumuz ekonomik kararsızlığın ve anarşinin kökünde bunlar yatmakta, DPT'nin zararlı olmaya başladığı düşüncesine bizi sürüklemektedir. Zira ideolojik amaçlı planlılarla kamu yöneticilerinin (merkezi planlama) da anlaşmaları gün, memleketimizde teşebbüs hürriyeti yok edilmiş ve sosyalizmin son aşaması da sessiz sedasız yerleşmiş olacaktır (aktaran Soyak, 2003: 177)''.*

Sonuç olarak, DBYKP iç ve dış sermaye çevrelerinin büyük bir direnci ile karşılaşmış, planda öngörülen "sınai derinleşme" amacı gerçekleştirilememiştir. Başka bir anlatımla, Türkiye, 1930'lu yıllardaki Beş Yıllık Sanayi Planları ve 1946 İvedili Sanayi Planı'nda öngörülen sanayileşme çizgisinden hızla uzaklaşarak, kalkınma ve sanayileşme ufku olmayan 24 Ocak İstikrar Programı'nı uygulamaya koymuştur.

### **3.5.4. Tahrif Edilen 1980 Yılı Programı**

DBYKP'na ait 1980 Yılı Programı'ndan rahatsız olan yeni hükümet, Türk bürokrasi geleneğinde eşine az rastlanır bir yola başvurarak, DBYKP'na ait 1980 yılı programını gizlice tahrif etme yoluna gitmiştir. Bu operasyonun arkasındaki esas neden AP'nin IMF'nin önerileri doğrultusunda hazırlayacağı programa 1980 yılı programının engel teşkil etmesidir. 29 Kasım 1979'da yapılan ilk YPK toplantısında Kuruç'un müsteşarlığı döneminde hazırlanan 1980 yılı programının değiştirilmesi istenmiştir. 1980 yılı programı; Türkiye'nin 1978, 1979 yıllarında yaşadığı krizin, sanayileşmiş ülkelerin yaşadıkları iktisadi bunalımı, dış ticaret hadleri yolu ile gelişmekte olan ülkelere aktarılması sonucu gerçekleştiğini savunmakta, bu nedenle Türkiye'nin dış kaynak bulması için ileri sürülen koşulların Türkiye'nin uygulamakta olduğu kalkınma stratejisini temelde değiştirecek öneriler olduğu için eleştirmektedir. Programın değiştirilmesine direnen, 1980 programında ısrar eden dönemin İktisadi ve Planlama Daire Başkanı Oktar Türel şu değerlendirmeyi yapmaktadır:

*"...Kasım ayı içinde, bütçe hazırlanmadan önce Süleyman Demirel başkanlığındaki YPK'ya aşağı yukarı bir hafta boyunca 1980 programının öncülleri konusunda açıklama yap(tım). Süleyman Demirel'in bütün sorularını cevaplamaya çalıştım; niye böyle bir 1980 programı düşündüğümüzü ve bu programdaki belli başlı*

*önceliklerin neler olabileceğini anlattık. Süleyman Demirel bir yerde daha düşük cari açıklar veren, daha düşük yatırım kotaları öngören bir egzersiz yapmamızı istedi, onu da yaptık, YPK'da anlattık. Bunun hangi yatırım projelerini nasıl etkileyeceğini de anlatmaya çalıştık; bu ikinci öneriyi beğenmedi. 'Siz ilk yaptığımızı kesinleştirin' dedi. Fakat bu tutumun tamamen bir yurt içi halkla ilişkiler egzersizi olarak alındığı açık. Daha yavaş büyüme öngören, yatırım bütçesini iyice budayan bir değişikliği deklare etmek ve o günün şartlarında siyasal itibar kaybetmek istemedi''(aktaran Akçay, 2007: 270).*

Türel'in gerekçeleri ile açıklamaya çalıştığı bu görüşmeler sonuç vermeyecek, 1980 yılı programı gizlice "tahrif" edilecektir. 1980 yılı programının tahrif edildiğini gören DPT'nin üç daire başkanı (İktisadi Planlama Daire Başkanı Oktar Türel, Sosyal Planlama Daire Başkanı Timur Erkman ve kısa süre önce görevinden alınmış olan Koordinasyon Dairesi Başkanı Algan Hacaloğlu) tarafından hazırlanıp imzalanan 26 Aralık tarihli resmi yazı özetle şöyle:

*"Yüksek Planlama Kurulu üyesi olarak imzaladığımız 1980 yılı programı, Kasım 1979 baskısı olarak DPT tarafından hazırlanan ve ana hatlarıyla kurulca tartışılarak onaylanan programdır. Bu program, YPK'nın 99 sayılı kararı ile onaylanan ve 30 Kasım 1979 tarih ve MGS-179 sayılı yazıyla YPK üyelerine gönderilerek 'Bakanlar Kurulu Kararıyla' kesinleştiği bildirilen programdır. Durum böyle iken, TBMM Bütçe Plan Komisyonu'na 22 Aralık 1979 günü, 1980 yılı programı altında üç ciltlik değişik bir belgenin dağıtıldığı saptanmıştır. İlk bakışta 1980 programı ile bazı veri ve biçim benzerlikleri taşıyan bu belge, özünde ana hatlarıyla, ekte sunulan farklılıklar göstermektedir. Bu ek'te yer alan değerlendirme, 1980 yılı programı üzerindeki değiştirmelerin basit bir redaksiyon işlemi, ya da bazı maddi hataların düzeltilmesiyle sınırlı kalmadığını, 1980 programının içerik yönünden değişikliğe uğratılarak yeni bir program durumuna getirildiğini kanıtlamaktadır. Yıllık programların herhangi bir yasal dayanak olmadan oluşturulan gruplar ve görevlendirilen kişiler tarafından, DPT'den çıkıp Resmi Gazete'de basılmasına kadar geçen aşamada değiştirilmesi çığırının açılmasının getireceği sakıncaları takdirinize bırakıyoruz. Yapılan değişikliklerden bazıları şunlardır:*

*1-Hâlen yürürlükte olan ve TBMM tarafından onaylanmış bulunan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ile çelişmekte ve plan dışı politikaları önermektedir.*

*2-Yapılan değişikliklerde izlenen yöntem, yasalarla uyuşmamaktadır.*

*3-Yüksek Planlama Kurulu üyesi olarak imzaladığımız programla, yayınlanan program arasında büyük farklar ve çelişkiler vardır.*

*Olayı, bu açıkladığımız nedenlerden ötürü, Bakanlar Kurulu'nca onaylanmış bir belgenin tahrifatı niteliğinde görüyoruz. Durumu, gereken işlemin yapılması amacıyla bilginiz ve gereği için sunarız”(aktaran Çölaşan, 1983: 97-98).*

Ancak, Özal plancıların resmi yazısına cevap vermeyecek, aynı günlerde Türel istifa ederek ODTÜ'deki görevine dönerken, Timur Erkman ise kısa bir süre sonra görevden alınacaktır.

#### **4. Sonuç**

Karşılaştırmalı üstünlük ve serbest ticaret ilkelerine dayalı uluslararası işbölümü süreci, gelişmiş (merkez) ülkelerin uluslararası işbölümü içerisindeki konumlarını daha da güçlendirmekte, bu süreçten az gelişmiş (çevre) ekonomileri ise olumsuz etkilenmektedir. Bu bağlamda uluslararası işbölümü içerisindeki yerini görece olarak değiştirme iradesini gösterebilen bir çevre ekonomisinin az gelişmişlik olgusunu aşmasının en temel yolu , ekonomiye yapacağı iradi (voluntarist) müdahaleler ile yakından ilgilidir. Kuşkusuz bu müdahale araçlarının en temel olanı planlamadır. Türkiye ekonomisinde planlamaya dayalı, devletçi sanayileşme dönemini ifade eden 1930'lu yıllar sanayileşme açısından birinci büyük dönüşüme sahne olurken, ikinci büyük dönüşüm ise 1960'lı ve 1970'li yıllarda planlamaya dayalı ithal ikameci sanayileşme stratejisi döneminde gerçekleşmiştir. Plansız ve programsız yılları temsil eden 1950-1960 döneminin sonunda, planlamaya dayalı ithal ikameci sanayileşme stratejisi 1963-1979 döneminin iktisat politikalarının ana yönelimi olmuştur. 1963-1979 döneminde planlamaya dayalı, ithal ikameci sanayileşme stratejisi sayesinde Cumhuriyet tarihinin en temel ikinci sanayileşme hareketi ile sağlanan gelişme, DBYKP ile daha da derinleştirilmek istenmiştir. Ancak, merkez kapitalist ülkelerde 1970'li yılların ortasından itibaren giderek şiddetlenen kriz sonucunda Keynesçi politikalar tasfiye olurken, Keynesçi politikaların çevre ülkelere yansımaları olarak gündeme gelen uluslararası Keynesçilik politikaları da tasfiye edilerek, planlamaya dayalı ithal ikameci kalkınma stratejisinin krizi daha da ağırlaşmıştır. Ekonominin krize sürüklendiği ve dış finansman ihtiyacının arttığı koşullarda, IMF ve Dünya Bankası başta olmak üzere, uluslararası sermaye çevreleri

DBYKP'nın tasfiyesini öngören yoğun bir çaba içerisine girmiş, bunun sonucunda DBYKP'nın sanayileşmeye ilişkin öngördüğü önemli bir aşama terk edilmek zorunda kalınmıştır. Türkiye, DBYKP yerine gündeme gelen 24 Ocak İstikrar Programı ile birlikte, 1930'lu yıllarda başlayan ve 1960'lı ve 1970'li yıllarda önemli gelişmeler sağlayan sanayileşme hedefinden vazgeçerek, serbest ticaret ilkeleri doğrultusunda, uluslararası işbölümünün öngördüğü düşük teknoloji içerikli emek ve kaynak yoğun sektörlerde uzmanlaşarak kalkınma ve sanayileşme paradigmasından hızla uzaklaşmıştır. Türkiye, gelinen bu noktada, dışa açık ekonominin başta sanayileşme olmak üzere, ekonomide yarattığı tahribatları onarıp yarı-sanayileşmiş bir ekonominin yaşadığı handikapları aşabilecek planlı kalkınma modeline ihtiyaç duymaktadır. Bu bağlamda planlama; "az gelişmişliğin aşılmasında hâlâ önemli roller oynayacak stratejik bir yöntem" (Boratav, 1990: 135) olarak varlığını sürdürmektedir.

## Kaynakça

Agarwala, Ramgopal (1980), *Planing in Developing Countries, Lessons of Experience*, World Bank Staff Working Papers No. 576, Washington: The World Bank.

Akçay, Ümit (2007), "Oktar Türel'le Görüşme", *Kapitalizmi Planlamak Türkiye'de Planlama ve DPT'nin Dönüşümü*, İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı Yayını, 261-277.

Ahmad, Feroz (2002), *Modern Türkiye'nin Oluşumu* ( 3. Basım), İstanbul: Kaynak Yayınları.

Aktürk, Yıldırım (1981), "Sanayimizin Yapısı ve Sorunları", 2. İktisat Kongresi: Sanayi Komisyonu Tebliği, Ankara: DPT Yayını.

Aktan, Okan H. ve Tercan Baysan (1985), "Türk Ekonomisinin Dünya Ekonomisine Entegrasyonu: Liberasyon, Karşılaştırmalı Üstünlükler ve Optimum Politikalar", *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 12(1-2), 49-106.

Avcıoğlu, Doğan (1984), *Türkiye'nin Düzeni, Dün-Bugün-Yarın*, İstanbul: Tekin Yayınevi.

Bağımsız Sosyal Bilimciler İktisat Grubu (BSB) (2007), *2007 İkyazında Dünya ve Türkiye Ekonomisine Bakış*, <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org>.

Balassa, Bela (1979), "Türkiye'nin Büyüme Politikaları ve Döviz Kuru", *Türk Ekonomisinin Dışa Açılmasında Kambiyo Politikası*, MEBAN Yayını.

Boratav, Korkut (1990), "İstikrar ve Yapısal Uyum Politikalarının Bir Bilânçosuna Doğru", Cahit Talas'a Armağan, Ankara: Mülkiyeliler Birliği Yayınları: 9, 123-137.

—(2004), *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002* (7.Baskı), Ankara: İmge Kitabevi.

Celasun, Merih (1984), "Piyasa Ekonomilerinde Planlama", *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 11(3-4), 325-345. *Cumhuriyet*, 5 Mayıs 1979.

*Cumhuriyet*, 16 Ekim 1979.

Çölaşan, Emin (1983), *24 Ocak Bir Dönemin Perde Arkası* (4.Baskı), İstanbul: Milliyet Yayınları.

- DPT (1963), Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl) 1963-1967, Ankara:Başbakanlık Devlet Matbaası.
- (1967), Kalkınma Planı (İkinci Beş Yıl) 1968-1972, Ankara:Başbakanlık Devlet Matbaası.
- (1973), Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977, Ankara:Başbakanlık Devlet Matbaası.
- (1979), Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983, Ankara:Başbakanlık Devlet Matbaası.
- (1980), 1980 Yılı Programı Dördüncü Beş Yıl 1979-1983, Ankara:Başbakanlık Devlet Matbaası.
- (2007), Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 1950-2006, Ankara.
- Derviş, Kemal ve Sherman Robinson (1978), *The Foreign Exchange Gap, Growth and Industrial Strategy in Turkey: 1973-1983*, World Bank Staff Working Paper No.306, Washington: World Bank.
- Doğan, Yalçın (1987), *IMF Kıskaçında Türkiye (1946-1980) (3.Baskı)*, İstanbul:Tekin Yayınevi.
- Ekzen, Aykut (1981), "Kamu İktisadi Kuruluşlarının Yeniden Düzenlenmesi Yaklaşımları ve Dördüncü Beş Yıllık Plan'ın Politikaları", *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 1981 Özel Sayısı, 227-258.
- Ekzen, Nazif (2003), "2.Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı (2000-2004) Üzerine Değerlendirmeler", <http://www.ceterisparibus.net>, Erişim Tarihi:20.4.2008
- Gülalp, Haldun (1987), *Gelişme Stratejileri ve Gelişme İdeolojileri ( 2. Baskı)*, Ankara: Yurt Yayınları.
- Hershtlag, Z.Y (1968), *Origins of Turkish Etatism in Turkey:The Challenge of Growth, Second Edition*, Leiden:E.J Brill.
- Kansu, Günel (2004), *Planlı Yıllar (Anılarla DPT'nin Öyküsü)*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Karaosmanoğlu, Atilla (2003), *Planlı Kalkınma Serüveni 1960'larda Türkiye'de Planlama Deneyimi (Panel)*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kazgan, Gülten (1999), *Tanzimat'tan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi Birinci Küreselleşmeden İkinci Küreselleşmeye (1.Basım)*, İstanbul: Altın Kitaplar.
- (2003), "Türkiye Baskı Altında", *İktisat*, 440, 25-27.
- (2005), *Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001) "Ekonomi Politik" Açısından Bir İrdeleme*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kepek, Yakup ve Yentürk, Nurhan (2001), *Türkiye Ekonomisi (11.Basım)*, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Kuruç, Bilsay (1987), *Türkiye'nin Sanayileşmesinde Kamu Sektörü ve Planlama*, 1987 Sanayi Kongresi Bildirileri, Yayın No:127, Ankara: TMMOB Yayını, 249-270.
- (1999), "Cumhuriyet Döneminde İktisat Politikaları Üzerine Gözlemler", *Bilanço 1923-1998*, İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları, 21-31.
- Küçük, Yalçın (1985), *Planlama, Kalkınma ve Türkiye (1. Baskı)*, Ankara: Tekin Yayınevi.
- Minibaş, Türkel (2003), "Liberalleşme Yolunda 80 Yıl", *İktisat*, 440, 17-24.
- Ölçen, A. Nejat (2000), *Kemalizmin Ekonomisi (2. Baskı)*, Ankara: Güldikeni Yayınları.
- Önder, İzzettin (2003), "Kapitalist İlişkiler Bağlamında ve Türkiye'de Devletin Yeri ve İşlevi", *Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar*, A.Haşim Köse, Fikret Şenses ve Erinç Yeldan (der.), Korkut Boratav'a Armağan, İstanbul: İletişim Yayınları, 249-286.



- Soyak, Alkan (2003), "Türkiye'de İktisadi Planlama: DPT'ye İhtiyaç Var mı?", *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 4(2), 167-182.
- Sönmez, Atilla (1967), "The Re-Emergence of the Idea of Planing and the Scope and the Targets of the 1963-1967 Plan", *Planing in Turkey*, S.İlkin ve E.İnanç (ed.), Ankara: METU Yayını, 28-44.
- (2001), *Doğuş Asya Mucizesi ve Bunalımı Türkiye İçin Dersler*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Şahin, Hüseyin (1997), *Türkiye Ekonomisi (4.Baskı)*, Bursa:Ezgi Kitabevi.
- Thornburg, Max W. (1949), *Türkiye Nasıl Yükselir?*, İstanbul: Nebioğlu Yayınevi.
- TÜİK (2001), *İstatistik Göstergeler 1923-1998*, Ankara: TÜİK Yayını.
- Türel, Oktar, (1982), "Seksenbeş'e Doğru", Cevdet Erdost (ed.), *IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye*, Ankara: Savaş Yayınları, 175-197.
- (2004), "Türkiye'de Merkezi İktisadi Planlama Üzerine Bir Deneme", Selim İlkin, Orhan Silier, Murat Güvenç (ed.), *İlhan Tekeli İçin Armağan Yazılar*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 315-347.
- (2007), "Keynesgil İktisadın Türkiye'ye Yansımaları", *Mülkiye*, 254, 84-92.
- Türkay, Mehmet (2000), "Devlet, Ulusal Kalkınma ve Kapitalizmin Dinamikleri", *İktisat*, 404, 7-14.
- Uygur, Ercan (1991), *İktisat Söyleşileri*, Ankara: Bilgi Yayınevi.