

**T.C.
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANA BİLİM DALI
İKTİSAT TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRKİYE’DE KAMU BANKALARININ İKTİSADİ
GELİŞME SÜRECİNDEKİ YERİ**

**ZELİHA SAYAR
14710002**

**TEZ DANIŞMANI
Prof. Dr. NEVİN COŞAR**

**İSTANBUL
2017**

**T.C.
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANA BİLİM DALI
İKTİSAT TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRKİYE’DE KAMU BANKALARININ İKTİSADİ
GELİŞME SÜRECİNDEKİ YERİ**

**ZELİHA SAYAR
14710002**

**TEZ DANIŞMANI
Prof. Dr. NEVİN COŞAR**

**İSTANBUL
2017**

T.C.
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANA BİLİM DALI
İKTİSAT TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRKİYE'DE KAMU BANKALARININ
İKTİSADİ GELİŞME SÜRECİNDEKİ YERİ

ZELİHA SAYAR
14710002

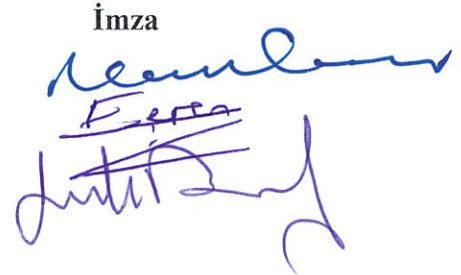
Tezin Enstitüye Verildiği Tarih: 10. 08. 2017

Tezin Savunulduğu Tarih: 18. 10. 2017

Tez Oy Birliği / ~~Oy Çokluğu~~ ile Başarılı Bulunmuştur

	Unvan Ad Soyad
Tez Danışmanı	: Prof.Dr. Nevin COŞAR
Jüri Üyeleri	: Prof.Dr. Ercan EREN
	Doç.Dr. Faruk BAL

İmza



İSTANBUL
AĞUSTOS 2017

ÖZ

TÜRKİYE’DE KAMU BANKALARININ İKTİSADİ GELİŞME SÜRECİNDEKİ YERİ

Zeliha SAYAR

Ağustos, 2017

Bu çalışmanın amacı, 1923-1986 döneminde Türkiye’de uygulanan iktisadi gelişme politikalarında kamu bankalarının rolünün analiz edilmesidir. Kamu bankalarının rolünün analiz edilmesinde TCMB’nin aylık ve üç aylık istatistik bültenleri, TBB’nin dönem sonu banka bilançoları ve bankaların yayınlarındaki verilerden yararlanılmıştır. Yeni kurulan cumhuriyet değişen devlet yapısının sonucu olarak kalkınma fonksiyonunu yerine getirebilecek bir finansal ve mali yapıya sahip değildi. Dünya buhranının yıkıcı etkisi 1920’lerde uygulanan yarı-liberal politikalarla özel kesime dayalı iktisadi kalkınmanın zayıf yerel bankacılığa ve yabancı sermaye ağırlıklı bankacılık sistemi ile sürdürülemeyeceğini gösterdi. İktisadi kalkınma politikaları arayışlarının neticesinde 1930’larda sanayileşme kamu bankaları ile gerçekleştirilmek istendi. Devletçi politikanın yürürlüğe girmesiyle ihtisas bankaları şeklinde kurulan kamu bankaları yatırımların finansmanında, yatırımların gerçekleştirilmesinde ve tasarruf alışkanlığının geliştirilmesinde belirleyici oldular. Devletçilik politikasının uygulanmasının kesintiye uğradığı, üretimin düştüğü II. Dünya Savaşı döneminde kamu bankaları savunma harcamalarını finansmanını ve ordunun gereksinimlerinin üretilmesini sağladılar. Savaş sonrası tarıma dayalı büyüme modeli kapsamında tarımın modernleşmesinde belirleyici olan kamu bankaları 1954’den itibaren uygulanan ithal ikameci sanayileşme stratejisinde büyük yatırımların gerçekleştirilmesini sağlayarak, özel kesimin gelişimini desteklediler. 1980 sonrası ise liberal politikalar kapsamında kamunun ekonomideki yerinin küçültülmek istenmesinden etkilenen kamu bankalarının bankacılık sistemindeki ve iktisadi gelişme sürecindeki belirleyici pozisyonu devam etmiştir. İktisadi kalkınma politikaları arayışları ve özel kesimin yetersiz olması sonucu açığa çıkan kamu bankaları bankacılık sisteminin gelişmesinde, yatırımların gerçekleştirilmesinde, özel kesimin finansman ihtiyacının karşılanmasında, tarımın modernleştirilmesinde, özel bankacılığın gelişiminde ve sanayi burjuvazisinin yaratılmasında katkı sunmuşlardır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Bankaları, Kalkınma, Devletçilik, Yatırım, İthal İkameci.

ABSTRACT

THE PLACE OF PUBLIC BANKS IN THE ECONOMIC DEVELOPMENT PROCESS IN TURKEY

Zeliha SAYAR

August, 2017

The purpose of this work is to examine the position of public banks in the economic development policies applied in Turkey during 1923-1986 period. To analyze of the role of public banks, monthly and quarterly statistical bulletins of CBRT, the data of banks' publications and term-end balances of the Turkish Banking Association were used in the study. The newly formed republic did not deliver a financial and fiscal structure that could carry out the development function as a consequence of the changing state structure. The devastating effect of the world crisis has presented the semi-liberal policies applied in the 1920s and the private-sector based economic development could not be sustained by the weak local banking and foreign capital oriented banking system. In the 1930s, industrialization wanted to be realized with public banks in search of economic development policies. Public banks, which were established as specialist banks with the initiation of state politics, were decisive in the financing of investments, in the realization of investments and in the development of saving habits. During the Second World War, when the application of state politics was interrupted and production fell, public banks financed their defense spending and produced the requirements of the army. In the post-war agriculture-based growth model, the state-owned banks, which have been decisive in the modernization of agriculture, supported the development of the private sector by ensuring large investments in the import-substitution industrialization strategy implemented since 1954. By 1980s, public banks, which were affected by the desire to reduce the share of the public sector in liberal policies, continued to be in a critical position in the banking system and in the economic development process. Public banks, set up as the result of the pursuance of economic growth policies and the private sector were inadequate, have contributed to the development of the banking system, the realization of investments, the financing of the private sector, the modernization of agriculture, the growth of private banking and the creation of the bourgeoisie.

Key Words: Public Bank, Development, Statism, Investment, Import-substitution.

ÖNSÖZ

Öncelikle tez çalışmasının konusunun belirlenmesinden tezin yazım sürecine kadar beni yönlendiren, yardımını, ilgisini ve sabrını esirgemeyen danışmanım Prof. Dr. Nevin COŞAR'a sonsuz şükranlarımı sunarım. Yüksek lisansa başladığım ilk günden itibaren ufuk açıcı sohbetleri ile akademik çalışmalarda beni hep destekleyen, teşvik eden Prof. Dr. Ercan Eren'e çok teşekkür ederim.

Dostluğunun yanı sıra verileri toplamamda yardımını esirgemeyen Ar.gör.Aslı BAŞÇI'ya ve Merkez Bankası Kütüphanesi çalışanlarına sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Tez süresince beni destekleyen, cesaretlendiren, sevgi ve anlayışlarını esirgemeyen aileme gönülden teşekkür ederim.

İstanbul, Ağustos 2017

Zeliha SAYAR

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
TABLolar LİSTESİ.....	viii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	ix
KISALTMALAR	xi
1. GİRİŞ	1
2. İKTİSADİ GELİŞME VE FİNANSAL GELİŞME	4
2.1. İktisadi Gelişmenin Tanımı	4
2.2. İktisadi Gelişme Teorileri.....	7
2.3. Ekonomik Gelişme ve Finansal Sistem İlişkisi	8
3. KAMU BANKALARININ GELİŞİMİ	18
3.1. Modern Bankacılığın Gelişimi ve Kamu Bankalarının Oluşumu	18
3.2. Kamu Bankalarının Oluşumunun Ekonomik Nedenleri	26
4. TÜRKİYE’DE KAMU BANKALARI VE İKTİSADİ GELİŞME (1923-1986)	29
4.1. Türkiye’de Modern Bankacılığın Gelişimi	29
4.2. İki Savaş Arası Dönemde Türkiye’de Kamu Bankaları ve İktisadi Gelişme	35
4.2.1. Birinci Dünya Savaşı Sonrası Gelişmeler	35
4.2.2. Türkiye’de Yaşanan İktisadi ve Mali Gelişmeler	38
4.2.3. Bankacılık Alanındaki Gelişmeler.....	40
4.2.4. Kamu Bankaları ve İktisadi Gelişme	43
4.2.5. Sonuç	56
4.3. İkinci Dünya Savaşı Yılları (1939-1946)	56
4.3.1. İkinci Dünya Savaşı Döneminde Türkiye’de Uygulanan İktisadi ve Mali Politikalar.....	57
4.3.2. İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Kamu Bankaları	60
4.4. 1923-1947 Genel Değerlendirme	73
4.5. Savaş Sonrası Dönem	77
4.5.1. Türkiye’de Uygulanan İktisadi ve Mali Politikalar (1947-1960)	79
4.5.2. Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler	84

4.5.3. Kamu Bankalarının Faaliyetleri ve İktisadi Gelişme (1947-1960).....	87
4.5.4. Sonuç	102
4.6. 1960-1980 Planlı Dönem.....	103
4.6.1. Uygulanan İktisat ve Maliye Politikaları	103
4.6.2. Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler	109
4.6.3. Yatırım ve Kalkınma Bankaları.....	115
4.6.4. Kamu Bankaları ve İktisadi Gelişme	119
4.7. 1947-1980 Genel Değerlendirme	132
4.8. 1980 Sonrası İhracata Dayalı Sanayileşme Stratejisi	136
4.8.1. Türkiye’de Uygulanan İktisadi ve Mali Politikalar	136
4.8.2. Bankacılık Alanındaki Gelişmeler.....	139
4.8.3. Kamu Bankaları ve İktisadi Gelişme	147
5. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ	155
KAYNAKÇA	160
EKLER.....	172
Ek 1. Kamu ve Yatırım Bankalarının Kuruluş Tarihleri	172
Ek 2. Kamu Bankalarının Mevduatları.....	173
Ek 3. Kamu Bankalarının Kredileri.....	175
Ek 4. Kamu Bankalarının İştirakleri.....	178
ÖZ GEÇMİŞ.....	182

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1:	Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki ve Ekonomideki (GSMH'ye Oranları) Yeri %(1926-1938).....	46
Tablo 2:	Sümerbank'ın Kaynakları (Milyon TL)	53
Tablo 3:	Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki ve Ekonomideki (GSMH'ye Oranlar) Yeri % (1939-1946).....	63
Tablo 4:	Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki ve Ekonomideki (GSMH'ye Oranlar) Yeri % (1947-1959)	89
Tablo 5:	Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki ve Ekonomideki (GSMH'ye Oranı) Yeri %	120
Tablo 6:	Kamu, Özel ve Yabancı Sermayeli Bankaların Bankacılık Sistemindeki Yeri (1961-1986).....	143
Tablo 7:	Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki ve Ekonomideki (GSMH'ye Oranlar) Yeri % (1980-1986).....	147

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1:	Toplam ve Ulusal Bankaların Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri	45
Şekil 2:	Kamu Bankalarının Mevduatları (1926-1932)	48
Şekil 3:	Kamu Bankalarının Mevduatları (1934-1938)	49
Şekil 4:	Kamu Bankalarının Kredileri (1926-1932)	49
Şekil 5:	Kamu Bankalarının Kredileri (1934-1938)	51
Şekil 6:	Kamu Bankalarının İştirakleri (1926-1932)	52
Şekil 7:	Kamu Bankalarının İştirakleri (1934-1938)	53
Şekil 8:	Kamu Bankalarının Mevduat,Kredi ve İştirakleri ile GSMH'nin (1948 Fiyatlarıyla) Yıllık Değişimleri	55
Şekil 9:	Toplam ve Ulusal Bankaların Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri (1939-1946)	61
Şekil 10:	Kamu Bankalarının Mevduatları (1939-1946)	64
Şekil 11:	Kamu Bankalarının Mevduatlarının Bankalara Göre Dağılımı (1939-1946)	65
Şekil 12:	Kamu Bankalarının Kredileri (1939-1946)	66
Şekil 13:	Kamu Bankalarının Kredilerinin Bankalara Göre Dağılımı (1939-1946)	68
Şekil 14:	Kamu Bankalarının İştirakleri (1939-1946)	69
Şekil 15:	Kamu Bankalarının İştiraklerinin Bankalara Göre Dağılımı (1939-1946)	70
Şekil 16:	Kamu Bankalarının Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri ile GSMH'nin (1938 Fiyatlarıyla) Yıllık Reel Değişimleri	71
Şekil 17:	Banka Yapılarının Mevduat Payları ve GSYH (1997 Fiyatları)	75
Şekil 18:	Banka Yapılarının Kredilerdeki Payı ve GSYH (1997 Fiyatlarıyla)	76
Şekil 19:	Banka Yapılarının İştiraklerdeki Payı ve GSYH (1997 Fiyatlarıyla)	77
Şekil 20:	Toplam ve Ulusal Bankaların Mevduatları,Kredileri ve İştirakleri (1947-1959)	87
Şekil 21:	Kamu Bankalarının Mevduatları (1947-1959)	91
Şekil 22:	Kamu Bankalarının Mevduatlarının Bankalara Göre Dağılımı (1947-1959)	92
Şekil 23:	Kamu Bankalarının Kredileri (1947-1959)	93
Şekil 24:	Kamu Bankalarının Kredilerinin Bankalara Göre Dağılımı (1947-1959)	94
Şekil 25:	Kamu Bankalarının İştirakleri (1947-1959)	96

Şekil 26:	Kamu Bankalarının İştiraklerinin Bankalara Göre Dağılımı (1947-1959)	97
Şekil 27:	Kamu Bankalarının Mevduatlarının, Kredilerinin ve İştirakleri ile GSMH'nin (1968 Fiyatlarıyla) Yıllık Reel Değişimleri (1947-1953).....	99
Şekil 28:	1954-1959 Kamu Bankalarının Mevduat,Kredi ve İştirakleri ile GSMH'nin (1968 Fiyatlarıyla) Yıllık Reel Artışları	101
Şekil 29:	Toplam ve Ulusal Bankaların Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri (1961-1979).....	114
Şekil 30:	Kamu Bankalarının Mevduatları (1961-1979).....	121
Şekil 31:	Kamu Bankalarının Mevduatlarının Bankalara Göre Dağılımı(1961-1979).....	122
Şekil 32:	Kamu Bankalarının Kredileri (1961-1979)	123
Şekil 33:	Kamu Bankalarının Kredilerinin Bankalara Göre Dağılımı (1961-1979).....	124
Şekil 34:	Kamu Bankalarının İştirakleri (1961-1979).....	126
Şekil 35:	Kamu Bankalarının İştiraklerinin Bankalara Göre Dağılımı (1961-1979).....	127
Şekil 36:	Kamu Bankalarının Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri ile GSMH'nin (1968 Fiyatlarıyla) Yıllık Reel Artışları (1962-1970).....	129
Şekil 37:	Kamu Bankalarının Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri ile GSMH'nin (1987 Fiyatlarıyla) Yıllık Reel Artışları (1971-1979).....	131
Şekil 38:	Banka Yapılarının Mevduatlardaki Payı ve GSYH (1947-1979)	133
Şekil 39:	Banka Yapılarının Kredilerdeki Payı ve GSYH (1947-1979)	134
Şekil 40:	Banka Yapılarının İştiraklerdeki Payı ve GSYH (1947-1979)	135
Şekil 41:	Toplam ve Ulusal Bankaların Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri (1980-1986).....	145
Şekil 42:	Kamu Bankalarının Mevduatları (1980-1986).....	148
Şekil 43:	Kamu Bankalarının Kredileri (1980-1986).....	149
Şekil 44:	Kamu Bankalarının İştirakleri (1980-1986).....	152

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik topluluğu
AGÜ	: Az Gelişmiş Ülkeler
AID	: Uluslararası Kalkınma Ajansı
BM	: Birleşmiş Milletler
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
DÇM	: Döviz Çevrilebilir Mevduat
DESİYAB	: Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası
DİBS	: Devlet İç Borçlanma Senedi
DP	: Demokrat Parti
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTH	: Döviz Tevdiat Hesabı
DYB	: Devlet Yatırım Bankası
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
IMF	: Uluslararası Para Fonu
İİS	: İthal İkameci Sanayileşme
KİT	: Kamu İktisadi Teşekkülleri
KKBG	: Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
OPEC	: Petrol İhraç Eden Ülkeler
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
SYKB	: Sanayi Yatırım ve Kredi Bankası
TBB	: Türkiye Bankalar Birliği
TİB	: Türkiye İş Bankası
TMO	: Toprak Mahsulleri Ofisi
TSKB	: Türkiye Sınai Kalkınma Bankası

1. GİRİŞ

Kamu bankaları, modern devlet yapısının kalkınma fonksiyonu üstlenmesiyle kamusal alanın artan kredi ve para talebinin özel piyasalarda karşılanamadığı ülkelerde devletin sermayesinin tamamı yada çoğunluğuna sahip olduğu bankalar oluşturulmasıyla açığa çıkmış ve birçok ülkede ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesinde belirleyici olmuşlardır. Ülkelerin ekonomik kalkınmayı sağlamak için bu tür bir politika izlenmesinin nedenleri arasında sermaye birikiminin yetersiz oluşu, geleneksel olarak sermayenin daha çok tarım ve ticaret alanlarında kullanılması ve sanayi alanında faaliyet gösteren girişimcilere finansal destek sağlayacak mali altyapı ve kuruluşların henüz kurulmamış ya da yeterince gelişmemiş olması gibi hususlar yer almaktadır.

Avrupa’da 19. Yüzyılda modern devletin doğuşu ile kamu finansmanı, maliye politikası ve kalkınma politikası çerçevesinde açığa çıkan kamu sermayeli bankalar, Rusya gibi daha geri kalmış, tarihsel ve sosyal olarak farklı bir yapısı olan ülkelerde ise mülkiyeti tamamen devlete ait bankaların yatırımı üstlenmesi gibi farklı yapılara sahip olacak şekilde gelişmiştir. Kamu bankaları ülkelerin farklı ekonomik ve sosyal yapılarına göre farklılıklar içerse de kalkınma sorunun çözümüne dönük oluşturulmuşlardır.

Türkiye ise 20.yüzyıla girerken bir dizi savaşın ardından ulusal devlet yapısını oluşturmakta idi. Yeni cumhuriyet yabancı ağırlıklı ve yerel-tek şubeli bir bankacılık yapılanması ile iktisadi kalkınma ve iktisadi bağımsızlığı gerçekleştiremeyeceği için 1920’lerde ilk adım olarak ulusal bankacılığın gelişimine dönük politikalar uygulanmıştır, 1930’larda büyük buhranın etkisiyle hükümet devletçi politikalara geçmiş ancak sağlam para ve denk bütçe politikası nedeniyle yatırımın nasıl finanse

edileceği sorunsalı karşısında çözüm olarak kamu bankalarının oluşumuna gidilmiştir.

Büyük yatırımları finanse edecek ve bu yatırımları bizzat kuracak kamu yatırım bankaları ile kentlerin altyapı hizmetlerini gerçekleştirecek belediye hizmetlerinin, esnafın, inşaat sektörünün ve ticari kesimin kredi sorununu çözecek farklı alanlarda ihtisaslaşmış bir dizi kamu bankası kurulmuştur. Oluşturulan bu kamu bankaları devlet iktisadi teşekküllerinin oluşumunu ve fon ihtiyacını sağlarken, diğer yandan halkın tasarruf alışkanlığı kazanmasından ulusal bankacılığın gelişime kadar birçok rol üstlenerek uzun dönem ekonomide belirleyici olmuşlardır. 2.Dünya Savaşı döneminde artan savunma harcamalarının finanse edilmesinde kamu bankalarını önemli roller üstlenirken, savaş sonrası dönemde İthal İkameci Sanayileşme Stratejisi'nin uygulanmasında da kilit noktada olmuşlardır. 1980 sonrası ise değişen kalkınma politikasından ve liberal politikalardan etkilenen kamu bankalarının ekonomideki önemi sürmüştür.

Bu yüzden, Türkiye'nin finansal sisteminin ve bankacılık faaliyetlerinin gelişimi ve sanayileşme deneyimi ile ekonomik gelişme sürecinde yaşadığı sorunları anlamak açısından kamu bankalarının incelenmesi önemlidir.

Genel olarak, kamu bankalarının ekonomik yapıdaki belirleyiciliğinin özel kesimin gelişmesini sınırladığı eleştirilerin odak noktasını oluşturmuştur. 1980 sonrası liberal politikların etkisiyle ve ard arda yaşanan bankaların görev zararları nedeniyle, bankacılık krizleri kamu bankalarının tasfiyesi yada özelleştirilmesi ile sonuçlanmıştır. Ancak kamu bankaları hangi ihtiyaçlara binaen ortaya çıktığı, ekonomik ve finansal sisteme ne gibi katkı sundukları, iktisadi kalkınma da rollerinn olup olmadığı cevabının derinlemesine tartışılması gereken önemli bir soru olarak durmaktadır. Bankacılık sektörüne ilişkin Türkiye'de bir çok araştırma yapılırken kamu bankalarının rolü tam aydınlatılmamıştır. Kamu bankalarının oluşum nedenleri ve yapısı ülkeden ülkeye değişmekle birlikte özel sermayenin ve özel girişimcinin yetersiz olması nedeniyle devletin kalkınmaya öncülük etmesi ilkesine dayanmaktadır. Bu yüzden bir ülkenin gelişme süreci analiz edilirken kamu bankalarının bu süreçteki konumları ve katkılarının açığa çıkarılması kalkınma politikalarının başarılı bir seyir izleyip izlemedikleri kadar başarının veya başarısızlığın nedenlerini açığa çıkartmak açısından da önemli olmaktadır.

Bu çalışmada ulusal devlet olarak kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan 1986 yılına kadar kamu bankalarının gelişimi, sanayileşme süreçlerindeki yeri ve ekonomik gelişmeye katkılarının ne olduğu ulaşılabilen veriler çerçevesinde analiz edilmesi amaçlanmıştır.

Çalışmada kamu bankaların iktisat ve mali politikalar çerçevesinde ve bilanço verileri ile iktisadi gelişmeye katkıları irdelenmiştir. 1926-1960 dönemi; TCMB kütüphanesinden elde edilen aylık ve yıllık bilançolarından ve bankaların yayınlarından, 1960-1986 dönemi ise; Türkiye Bankalar Birliği'nin yıllık olarak yayınladığı dönem sonu bilançoları ile kamu bankalarının yayınlarından elde edilen verilerle analiz edilmiştir. Merkez Bankası kamu bankası olmasına rağmen merkez bankasının işlev ve fonksiyonlarının genişliği nedeniyle çalışmanın kapsamına alınmamıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde; iktisadi gelişme kavramı ve iktisadi gelişme teorilerinin gelişimi ile ekonomik gelişme ile finansal gelişme ilişkisine ilişkin literatür irdelenmiş, üçüncü bölümünde ise; modern bankacılığın gelişimi ve kamu bankalarının oluşumu ile kamu bankalarının yaygınlaşmasının ekonomik nedenleri açıklanmıştır. Dördüncü bölümde; Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşundan 1986 yılına kadar ki süreçte uygulanan ekonomi politikalara göre; 1923-1938 iki savaş arası dönemi, 1939-1946 2.Dünya Savaşı Dönemi, 1946-1960 Savaş Sonrası Dönem, 1960-1980 Planlı Dönem ve 1980 sonrası İhracata Dayalı Büyüme Dönemi olmak üzere 5 alt döneme ayrıştırılmış, ekonomik politikadaki belirleyiciliğinden kaynaklı; 1923-1946 ve 1946-1980 dönemlerine ilişkin ara bir genel değerlendirmeye de yer verilerek ekonomik gelişmeler ve ekonomi politikaları çerçevesinde kamu bankalarının iktisadi gelişme sürecindeki rolleri bilanço verileri ile analiz edilmiştir. Son bölümde de çalışma sonucunda açığa çıkan olgular değerlendirilmiştir.

2. İKTİSADİ GELİŞME VE FİNANSAL GELİŞME

2.1. İktisadi Gelişmenin Tanımı

Gelişme ekonomisi, gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerin ekonomik ilerleme sürecinde yaşadıkları sorunları ekonomik teori ve ekonometri metodlarının yanı sıra sosyoloji, antropoloji, tarih, politik bilimler, biyoloji ve demografi gibi diğer disiplinlerle birlikte ele alıp incelemektedir¹. Özellikle 2. Dünya Savaşı sonrası bağımsızlığını yeni kazanmış sömürge ülkeler ve Latin Amerika ülkelerinin ekonomik sorunlarını analiz etmek için geliştirilmiştir². Bu ülkelerin kalkınamamış olmaları ve az gelişmişlikleri, modernleşme sürecinde yaşadıkları sorunlarla ilişkilendirilmiştir.

Geleneksel ekonomi/ ana akım iktisat, fayda ve kar maksimizasyonu, otomatik fiyat ayarlama sistemi, marjinal yaklaşım, özel-kar, piyasa etkinliği, dengenin belirlenmesi, rasyonel beklentiler gibi kavramlara vurgu yaparak ekonomik büyümeyi açıklamaktadır. Gelişme kavramından ziyade piyasaların arz-talep dengesi ve hükümet müdahalesi olmadan büyümeyi gerçekleştireceği varsayımına dayanmaktadır. Oysa gelişmekte olan ülkeler ekonomik büyümeyi gerçekleştirmekle beraber; yoksulluk, gelir dağılımı adaletsizliği ve temel besin maddelerine ulaşma gibi birçok sorunu aşamamaları geleneksel yaklaşımın az gelişmiş ülkelere uygulanamayacağı gerçeğini belirginleştirmiştir. Hem ülke deneyimleri hem de araştırmalar sonucunda ekonomik gelişmenin tanımı ve amacı zamanla farklılaşırken gelişmenin ne ile ve nasıl ölçüleceği sorunu ortaya çıkmıştır.

¹ Debraj Ray, "Development Economics", www.econ.nyu.edu/user/debraj/.../RayPalgrave.pdf [15.04.2017].

² Sami Taban, Muhsin Kar, **Kalkınma Ekonomisi**, 3.bs. (Bursa: Ekin Kitabevi, 2016), 5.

1970'lerin başlarına kadar hızlı büyüme iktisadi gelişmenin diğer nitelikleri için iyi bir gösterge olarak kabul edilmekteydi³. Ekonomik performans GSMH'deki yıllık artış ile ölçülmekteydi. 1970'lerde milyonlarca insanın fakirlik içersinde yaşamını sürdürmeye çalışması gelişme ekonomistlerinin ülke gelirlerinden ziyade insanların yaşamına odaklanmasına yol açtı. Bir çok gelişmekte olan ülke kişi başına gelirden çok yüksek büyüme kaydetse de nüfusun büyük bir kısmının yaşam koşulları değişmemişti. Seers (1969), kişi başına gelir artarken fakirlik, eşitsizlik ve işsizliğin kötüleştiğini vurgulayarak gelişmenin odaklanması gereken konuların değişmesi gerektiğine işaret etmiştir. Gelişmenin amacı büyüme ile sınırlı kalmamalı, fakirlik, eşitsizlik ve işsizliğin azaltılmasına yoğunlaşmalıdır⁴.

1990'larda ise; gelişmenin ölçüsü yaşam kalitesi olarak ele alınması belirginlik kazanmıştır. Stiglitz (1998) gelişmekte olan ülkelerin gelişmenin amacını; gelir dağılımı, sağlık, eğitim ve çevre konularına kaydırması gerektiğini vurgulamıştır⁵. Ekonomik gelişmenin amacına dönük en önemli katkıyı Amartya Sen yoksulluk kavramından ziyade yoksun olma kavramıyla yaklaşılması perspektifini geliştirerek yapmıştır. Sen'e göre ekonomik gelişme insanın yeteneklerini geliştirmelidir. Gelişmenin üç önemli çekirdeğini tanımlamış, temel yaşam gereksinimlerinin beslenme, giyim ve barınmanın yanı sıra kişinin öz saygıya sahip olmasının ve özgür hissetmesi gerektiğini belirtmiştir.

Amartya Sen iktisadi kalkınmayı, global hasıla artışlarıyla ölçülemeyen yetkilendirme hakkı ve yeteneklerin çoğaltılması olarak ele almaktadır. Çoğu insan için yetkilendirme, emeklerini satma kabiliyetlerine ve malların fiyatlarına bağlıdır. Yetkilendirme hakkını belirleyen, yalnızca piyasa mekanizması olmayıp aynı zamanda toplumdaki güç ilişkileri, kaynakların nasıl dağıldığı, eğitim ve sağlık koşulları ve bireylerin devletten ne sağladıklarıdır. Sen kıtlıkların çoğunun, gıda mallarının azlığıyla değil de insanların istediklerini yapabilecekleri koşulların yoksunluğu sonucu oluştuğunu ifade ederek özgürlüğü kalkınmanın asli bir hedefi olarak tanımlamaktadır. Goulet ve Sen'in kalkınma kavramlarından hareketle; eğer

³ Michael Todarro, Steven C. Smith, **Economic Development**, 11. ed. (Pearson Edison Wesley, 2012), 14.

⁴ E. Wayner Nafziger, "From Seers to Sen The Meaning of Economic Development" www.rrojasdatabank.info/widerconf/Nafziger.pdf [25.02.2016].

⁵ Joseph Stiglitz, " **More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus**", (Helsinki: Wider Annual Lecture United Nations University—World Institute for Development Economics Research, 1998), 31-34.

temel ihtiyaçların karşılanmasında bir gelişme olmuş ekonomik ilerleme ile birlikte gerek kişilerin gerekse ülkelerin kendilerine verdiği değer ve saygıyı yükseltip bağımsızlıklarını güçlendirmiş, maddi olanakların genişlemesi halkın istediğini yapabilmesini, yeteneklerini ve özgürlüklerini çoğaltmışsa kalkınma meydana gelmiştir.

Yüksek gelir yaşam kalitesi için gerekli bir koşul olmakla beraber yeterli değildir. Bu yaklaşıma göre; iktisadi büyümedeki değişimden ziyade mutluluktaki ilerleme ele alınmalıdır. Sen'in yaklaşımı kullanılarak BM kalkınma programı 1990'dan beri yaşam beklentileri, eğitim ve sağlığın ölçümünü sağlamak için İnsani Gelişme Endeksi (HDI) yayınlamaktadır.

Hızlı büyümenin, doğal kaynak rezervlerinin aşırı kullanılması ve çevreye etkileri, gelişmenin amacına dönük yeni sorunlarla beraber, yeni sorulara yol açmıştır. Çevreci ekonomistler uzun dönem doğal varlıkların ihmal edilmesi ekonomik gelişmeyi tehlikeye atacağına dikkat çekmişlerdir⁶. Gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneğinden ödün vermeksizin, günümüzün ihtiyaçlarını karşılayan ilerleme olarak sürdürülebilir gelişme kavramı tanımı önem kazanmıştır⁷. Günümüzde, ekonomik gelişmenin hedefi sürdürülebilir kalkınma, ekonomik refah, sosyal eşitlik ve çevre koruma dahil olmak üzere, yaşam kalitesini kapsamlı bir şekilde geliştirmeyi amaçlamaktadır⁸.

İktisadi kalkınmanın tanımının genişlemesi ile yoksulukla mücadele BM'e üye ülkelerin politikalarının bir parçası olarak ele alınmaya başlandı. BM üyesi ülkeler, yoksulluğa son verme ve 2015 yılına kadar diğer kalkınma hedeflerine ulaşmayı taahhüt ettiler. Kalkınmanın niceliksel hedefleri geçmişteki uluslararası gelişme başarı oranları temel alınarak belirlendi. Ancak, Binyıl Kalkınma Hedefi, yoksulların yasal ve insan haklarını iyileştirmek, küresel ısınmayı yavaşlatmak ve özel sektörün

⁶ Roger Perman ve diğerleri," Natural Resource and Enviromental Economics"
<https://eclass.unipi.gr/modules/document/file.php/NAS247/tselepidis/ATT00106.pdf> [02.03.2017]

⁷ World Commision on Environment and Development, 1987, www.un-documents.net/our-common-future.pdf [28.02.2017].

⁸ World Bank, **World Development Report, Sustanaible Development in a Dynamic World**, (Oxford University Press, 2003), 183-185, elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/0-8213-5150-8 [28.02.2017].

katkılarını kullanmak gibi diğer kritik kalkınma hedeflerini içermediği için eleştirilmiştir⁹.

2.2. İktisadi Gelişme Teorileri

İktisadi kalkınma teorileri, ekonomik literatürünün geçirdiği evrim ve gelişmekte olan ülkelerin sanayileşme sürecinde yaşanan sorunlar sonucunda giderek farklılaşmıştır.

1950'li ve 1960'lı yıllarda iktisadi kalkınma teorileri, gelişme sürecini, tüm ülkelerin aynı yolu takip ederek sanayileşme aşamasına geçeceklerine dayanmaktaydı. Linear aşamalı tarih teorisine dayanan bu yaklaşım, geleneksel ekonomik yapıdan gelişmiş ekonomik yapıya geçişi ülkelerin geçirmesi gereken birbiri ardına gelen ekonomik büyüme serisi olarak ele almışlardır. Gelişmekte olan ülkelerin daha gelişmiş ülkeleri takip eden bir ekonomik büyüme yolunda ilerlemesini sağlamak için doğru miktarda tasarruf, yatırım ve dış yardım karışımının olduğu bir ekonomik teori ve politikasının gerçekleştirilmesi yeterli görülmüştür. Böylece, kalkınma hızı ekonomik büyümeyle eşanlamlı olarak ele alınmıştır¹⁰.

Linear aşamalı tarihsel yaklaşım, 1970'lerde iki rakip düşünce okulu tarafından yeniden üretilmiştir. Yapısal değişim teorileri ve modelleri üzerine yoğunlaşan ilk teori; sürdürülebilir ekonomik gelişmeyi gerçekleştirmek, gelişmekte olan ülkenin içsel yapısal değişim sürecini resmetmek için modern ekonomik teori ve istatistik analizinden yararlanmıştır. İkinci okul olan uluslararası bağımlılık yaklaşımı ise az gelişmişliği, uluslararası ve yerel güç ilişkileri bağlamında ele almıştır. Bağımlılık okuluna göre iç ve dış kurumlar, kurumsal ve yapısal katılık nedeniyle hem dünyada hem de ülke bazında ikili ekonomilerin ve toplumların oluşmasına yol açmasından dolayı az gelişmişlik ortaya çıkmaktadır. Politik kısıtlamalara vurgu yapan bağımlılık okulu, fakirliğin ortadan kaldırılması ve çok çeşitli iş fırsatları yaratmak için radikal bir politika uygulanması gerektiğini belirtmektedirler¹¹.

1980'ler ve 1990'larda Neo-Klasik/Neo Liberal Devrim ise; serbest piyasa, açık ekonomi ve özelleştirme kavramlarını öne çıkararak gelişmenin

⁹ Todarro, Smith, *age*, 23.

¹⁰ Giang Dang, Low Sui Pheng, **Infrastructure Investment in Developing Economies**, (Springer, 2015), 16.

¹¹ Todarro, Smith, *age*, 110.

gerçekleştirilememesini hükümet müdahalelerine ve regülasyonlara bağlamıştır. 1990'lar ve 2000'lerde ise, gelişme ekonomisinde gelişmekte olan ülkelerin tarihsel olarak farklı yapılara sahip olmasının yanı sıra koordinasyon başarısızlığı, kurumsal faklılıklar, sosyal sermaye, finansal sistemin yapısı, teknolojik gelişmenin etkisi gibi kavramlarla birlikte serbest piyasa yapısının yanı sıra devletinde ekonomik gelişmenin önemli bir bileşeni olabileceği görüşünü destekleyen bir çok çalışma öne çıkmıştır. Gelişmekte olan ülkelerin deneyimlerden hareketle iktisadi gelişmenin sadece ekonomik faktörlerle açıklanamayacağı, ekonomik olmayan sosyal ve toplumsal faktörlerin etkisi ve ülkelerin gelişme yolunda farklı yöntemler izleyerek ilerlemeleri ekonomik gelişme teorisinde disiplinlerarası yöntemlerin gelişmesine yol açmıştır.

2.3. Ekonomik Gelişme ve Finansal Sistem İlişkisi

Finansal sistem, genel olarak fon ihtiyacı olan yatırımcıların finansal araçları (örneğin menkul değer) satarak ekonomideki fazla fonlara sahip olanlardan/ tasarruf edenlerden doğrudan borçlandığı finansal piyasalar (para ve sermaye piyasaları) ile finansal aracı kurumlar (banka, sigorta şirketleri, kredi ve tasarruf kurumları vb) vasıtasıyla yani dolaylı olarak borçlanabildiği iki yapıdan oluşmaktadır. Finansal piyasalar alınıp satılan finansal aracın vadesine göre para piyasası, sermaye piyasası (tahvil, hisse senedi ve mortgage piyasaları), finansal varlığın türüne göre ise döviz piyasası ve türev piyasalar olarak sınıflandırılabilir. Ticareti yapılan finansal aracın vadesi bir yıldan az ise para piyasaları, bir yıldan fazla ise sermaye piyasası olarak tanımlanmaktadır. Finansal varlığın türlerine göre işlem gören piyasalardan türev piyasaları ise ilerideki bir tarihte ödemelerin yapıldığı aktife dayalı hakların alınıp satıldığı yani yatırımcıların risk transferini hedefleyen piyasalardır.

İkinci bir ayrım ise menkul değerlerin ilk elden satıldığı birincil piyasalar, daha önce işlem görmüş finansal varlığın, tekrar alınıp satıldığı piyasalar ise ikincil piyasa olarak tanımlanmaktadır.

Finansal sistemdeki en önemli araçlar olan bankalar ise faaliyetlerine, hukuki şekillerine göre farklı sınıflandırmaktadırlar. Bankacılık sistemi genelde merkez bankası ve merkez bankası dışındaki bankalardan oluşmaktadır. Hukuki şekilleri ve sermaye yapılarına göre kamu ya da devlet bankaları ile özel bankaları olarak

tanımlanmaktadır. Ayrıca bankacılık faaliyetlerinin tamamını yapan bankalar evrensel bankalar iken, belirli alanlarda uzmanlaşarak (yatırım, tasarruf, tarım, vb. gibi) hizmet sunan bankalar ise ihtisas bankalarıdır.

Ekonomideki işlevlerini analiz etmek için finansal sistemlerin banka bazlı veya piyasa temelli olma derecesi önemli bir kriter olarak ele alınmaktadır. Bu yaklaşım, banka tabanlı sistemleri, finansal varlık ve borçların büyük kısmının banka mevduatlarından ve bankaların dağıttığı doğrudan kredilerden oluştuğunu varsaymaktadır. Piyasa temelli sistemleri ise, finansal piyasalarda ticaret yapabilen menkul kıymetlerin hakim olduğu finansal yapılar olarak tanımlanmaktadır. Ancak finansal yenilikler ile finansal gelişmenin değişmesi ve ekonominin giderek karmaşıklaşması sonucu banka bazlı piyasaların kaynakları çeşitlenerek mevduatlara dayalı kaynakların yanı sıra piyasalarda satılan menkul kıymetlerin yoğun alınıp satıldığı bir yapıya dönüşmüştür. Kısacası, günümüzde finansal araçlar olan bankalar ile finansal piyasalar olarak ayrılan para, sermaye, döviz, türev piyasaları arasında yoğunlaşmış ve birbirine bağlı bir ilişki bulunmaktadır. Bu yüzden finansal sistemde araçların yada piyasaların ağırlıklı olması önemli olmakla beraber dar anlamda finansal sistem tanımına yol açmaktadır.

Ancak, finansal sistem aralarında doğrudan veya dolaylı ilişki bulunan ve birbirlerini etkileyen unsurlardan oluşan karmaşık bir yapılanmaya sahiptir. Bu yüzden daha geniş bir çerçevede tanımlanması gerekmektedir. Geniş anlamda; finansal sistem, tahvillerin, hisse senetlerinin ve diğer menkul kıymetlerin alım satımının gerçekleştirildiği, faiz oranlarının belirlendiği, finansal hizmetlerin elde edildiği, piyasalar, kurumlar, yasalar, düzenlemeler, teknikler ve yaratılan yenilikler bütünüdür¹².

Finansal sistemin, genel olarak tasarrufun zaman ve mekan içinde transferini sağlamak, tasarruf sahibinin servetini artırmak, nakde düşük maliyetlerle çevrilebilen finansal araçlar sağlama (likitide fonksiyonu), yatırımcıyı riskten koruma, piyasadaki gelişmeler ve gelecekteki fiyat hareketleri beklentisine dair bilgi sağlamak ile ödeme ve kredi fonksiyonları ekonomik faaliyetlerin ve sanayileşme politikasının gerçekleştirmesinde belirleyici olmaktadır.

¹² Peter S. Rose, **Money and Capital Markets**, 8. bs. (MC Grawhill, 2003), 2-3.

Ekonomi faaliyetleri içersinde önemli işlevlere sahip olan finansal sistemin ekonomik büyüme ile ilişkisinin olup olmadığı, bir ilişki varsa bu ilişkinin iktisadi gelişmeyi nasıl etkilediği sorusuna kalkınma teorileri farklı cevaplar verebilmektedir.

Genel olarak ekonomik gelişme teorileri kalkınma için sanayileşme ve sanayileşme için sermaye birikiminin önemini vurgulamaktadır. Zamanla artan araştırmalar ve gelişmekte olan ülkelerin uyguladıkları farklı politikaların irdelenmesi ülkelerin farklı tarihsel yapılarının yanı sıra kalkınmanın nasıl finanse edildiği ve finans sisteminin yapısı ile olan ilişkilerine de odaklanmıştır. Ekonomik gelişme ve finans ilişkisi 20.yy'ın ikinci yarısından itibaren giderek artan bir şekilde çalışmaların konusunu oluşturmaya başlamıştır. Daha önce birçok ekonomist finansın önemini belirtse de, finansal kurumların rolü ve bankacılığın gelişimine dair tartışma ve araştırmalar ekonomi teorisinde sınırlı bir yer edinmiştir. Özellikle tasarrufların yatırımlara eşit olmasına dayanan neo klasik model büyüme teorisi düşük tasarrufların olduğu ülkelerde bu sorunun nasıl çözüleceğini ifade etmemektedir. Finansal kurumlaşmaların birçok ülke deneyiminde sadece sermaye birikimi yoluyla yatırımların gerçekleşmesinde değil ayrıca teknolojik gelişme, nitelikli işgücü yetiştirmede de katkıları olmaktadır.

Genel olarak iktisadi kalkınma ile finansal gelişme arasındaki ilişkiye dönük 3 farklı yaklaşım bulunmaktadır¹³. Birinci yaklaşım aralarında bir ilişki olmamasına, ikinci yaklaşım aralarında pozitif bir ilişki olduğuna, üçüncü yaklaşım ise finansal sistem ve ekonomik gelişme arasındaki negatif ilişkinin olduğu durumlara dayanmaktadır.

Birinci yaklaşıma göre; aralarında nedenselliğe bağlı bir ilişki yoktur. Klasik teorideki dikotimiye ve paranın dışsal olmasına dayanan bu yaklaşıma göre para arzı piyasalarda belirlenmediğinden reel sektör parasal değişkenlerden etkilenmemektedir. Finansal gelişme finansal kurumların gelişimine ve evrimine dayanırken, sanayileşme süreci reel faktörlerin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Kurumsal gelişmelerin etkisini ihmal eden klasik yaklaşım, özellikle 1960'lardan önce yaygın bir görüş idi.

¹³ Michael Graff, Financial Development and Economic Growth
www.acarindex.com/dosyalar/.../acarindex-1423910136.pd... [21.02.2016].

İkinci yaklaşım ise; kalkınma ve finansal gelişme arasında pozitif ilişkinin varlığına odaklanmaktadır. 1960'larda Gerschenkron, Goldsmith ve Cameron'un araştırmaları belirleyici olmuştur. Gerschenkron'un çalışması sanayileşme sürecinin başlangıcında ülkenin gelişmişlik sürecinde bankacılık sisteminin rolünü belirlemektedir. Patrick ise daha spesifik bir soru sormuş finans ve büyüme arasındaki ilişkinin nedenselliğine odaklanmıştır¹⁴. Bu yaklaşım içerisinde, finans ve büyüme arasındaki pozitif ilişkinin yönüne dair ise iki ayrı görüş açığa çıkmıştır.

İlk görüşe göre; finansal gelişme ile ekonomik gelişme arasındaki ilişkinin yönü; finansal gelişmenin ekonomik gelişmeyi takip etmesidir. Ekonomik gelişme finansal kurumlarda yarattığı değişim ve gelişme ile kredi piyasalarının büyümesine yol açar. Bu yüzden finans talep odaklıdır. Ekonomik aktivelerin ölçeğindeki büyüme daha fazla likit ve sabit sermaye gerektirmektedir. Ekonomik gelişme için elde tutulan karların yerine sanayi için fon havuzu oluşturulmakta ve girişime başlamanın bireysel şansı yerine kurumsal yükseliş geçmektedir. Finansal düzenlemelerin ve finansal araçların çeşitliliğinin nedeni finansal sistemin iki temel fonksiyonu olan tasarrufçu ile yatırımcıyı bir araya getirmek ve yatırım yapılabilir fonların uygun kullanımını sağlamaktır. Bu yaklaşım modern kurumsalcılarda ve kaos teoremini savunanlarda açıkça ve birçok ekonomistte ise açık veya gizli olarak bulunmaktadır.

Diğer görüş ise; finansal sistem ekonomik büyümenin belirleyicisi olduğudur. Nedensellik çizgisi finansal gelişimden ekonomik büyümeye doğrudur. Bu yaklaşımı benimseyen bir kısım iktisatçıya göre; finansal gelişme ekonomik büyümenin ön koşuludur. Sermaye birikimi ile iktisadi kalkınmayı etkilemektedir. Yetersiz finansal sistem ekonomik büyümeyi engellemektedir. Gelişmiş ülkelerde, iyi çalışan para ve bankacılık sistemi ile sermaye piyasaları ekonomik büyüme için kritik öneme sahip olmaktadır. Hicks'e göre sanayi devrimi finansal devrimi beklemiştir. Schumpeter'e dayanan kuramlara göre ise sofistike finansal sistemler yüksek ve sürdürülebilir ekonomik büyüme yaratmaktadır. Bu görüşün dayanağı bir anlamda Adam Smith'in uzmanlaşmanın daha fazla işlem yapabilmeyi sağladığı görüşü ile Schumpeter'in inovasyonun ekonomik büyümeyi teşvik edici olduğu görüşüne dayanmaktadır. Schumpeterci yazarlar ve bazı Neo-Keynesyenler genellikle bankacılık sisteminin para yaratma ve paranın üretken ve yenilikçi kullanımlara dönüştürme becerilerini

¹⁴ age, 3.

vurgularlar. Başka bir argüman ise bilgi toplama ve bu sürecin (kredi ve sermaye piyasalarında profesyonel aktörler tarafından gerçekleştirilir) sermaye dağıtım etkinliğine katkıda bulunduğudur. Patricks arz yönlü mü, talep yönlü mü diye yaptığı çalışma sonucu arz yönlü yani finanstan gelişmeye doğru bir gelişimin olduğunu özellikle de gelişmekte olan ülkelerde bu durumun böyle seyrederken, gelişmiş ülkelerde ise; talep yönlü büyümeden finansa doğru bir ilişkinin var olduğu sonucuna ulaşmaktadır¹⁵. Peter L. Rousseau ise finansın sanayi devrimindeki öncülüğünü Armesterdam (1640-1794), England (1720-1850), ABD (1790-1850) ve Meji dönemi Japonya (1880-1913) VAR ekonometrik analizi ile göstermiştir.

Finansal sistem ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi açıklayan üçüncü yaklaşım ise; daha çok negatif ilişkinin olduğu durumları ele almaktadır. Finansal gelişmenin ekonomik büyümeyi engellemesi, finansın destabile ve kriz etkisi üzerine odaklanılmaktadır. Bazı teorisyenler finansal sorunların kaynağı olarak ticari bankaları ele alırken, birçok teorisyen ise dikkatlerini hisse senedi piyasalarına veya uluslararası sermaye akışlarına yöneltmektedir. Bu yaklaşımı geliştiren başlıca iktisatçılar Keynes, Diamond/Dybvig, Singh and Krugman olarak sayılabilir¹⁶. 1970'ler Mckinnon okulu nominal faizlerin dengenin altında belirlenmesinin tasarrufları azalttığını ve ekonominin dengede yapabileceği yatırımların altında yatırım yapacağını belirtirken, diğer taraftan piyasa başarısızlığı ve örgütsüz finansal yapıların varlığında da finansal sistemin etkin olamayacağını belirten yaklaşımlar gelişmiştir. Asimetrik bilgi sorunu sonucu yanlış seçim ve ahlaki risk gibi durumlar piyaların etkinliğini bozarak yanlış yatırımların gerçekleşmesine yol açabilmektedir.

Rando Cameron ise; finansın hem teşvik edici hem de teşvik edilen olduğunu vurgulayarak daha çok finansal hizmetlerin niteliği ve etkinliklerini analiz etmiştir¹⁷. İngiltere, İskoçya, Belçika, Rusya, Japonya, Almanya ve Fransa'nın 19.yüzyıldaki sanayileşme süreçleri ile finans ve büyüme ilişkisini incelemiştir. İngiltre'de gevşek idare ve kanunların da etkisiyle finansal innovasyon hızlı sanayileşmeyi desteklemiştir. İskoçya'da tam rekabet, özgürlükler anlamında geniş bir finansal sisteme izin vermiş, bankaların nakit kredi sistemi sayesinde uzun bir süre yüksek büyüme sürdürülmüştür. Almanya ve Fransa 1870 öncesi uyguladığı yanlış

¹⁵ Felix Eschenbach, Finance and Growth: A Survey of the Theoretical and Empirical Literature, <https://papers.tinbergen.nl/04039.pdf> [14.05.2017].

¹⁶ Graff, **age**, 4-6.

¹⁷ Felix Eschenbach, **age**, 3.

politikalar sonucu finansal kısıtlamalar finansın büyümeyi teşvik etmesini engellemiştir. Fransa’da kredi hacmine getirilen sınırlamalar, az sayıda banka şubesi, yeterli ve çeşitli finansal kurumların uzmanlaşması, Banque of France’ın monopol yapısı büyümenin gelişimini olumsuz etkileyen faktörlerdir. Belçika, ilk anonim bankacılık gibi finansal yeniliklerle büyümeyi teşvik etmiştir. Almanya’da 1870 öncesi özel bankalar sanayi gelişimi için en önemli finansal kurumlardı. Sanayi girişimcileri ile müttefik olmaları, hem kredi talep eden hem de arz eden yapıların varlığı ekonomik gelişmeyi desteklerken, Bank of Prusya’nın gelişimi ve sınırlayıcı politikalarla birlikte gelişmenin hızı kesilmiştir. Bankacılıkta rekabetin olması ekonomik gelişmeyi olumlu etkilemektedir. Rusya’da ise; katı bir para basma sistemi ile bankacılık diğer ülkelerden daha fazla sanayileşmeyi teşvik etmiştir. Japonya’da ise; 1868 ve I.Dünya Savaşı arası dönemde bankacılık sistemi oluşmuş ve sanayileşmenin itici gücü olmuştur. Finansın gelişimi ile arz eksenli bir ilişki sonucu sanayileşme başlatılmıştır.

Talep eksenli olarak Avusturya, İtalya, İspanya, Sırbistan ve Amerika örnekleri incelenmiştir. İtalya’da; finansal istikrarsızlık aşırı hükümet borçlanması ile teşvik edilerek, yurtiçi sermaye birikimi engellenmiştir. İspanyada ise; kamu finansmanı demiryolu yapımında ve sanayileşmede başarısız olmuştur. Avusturya’da; bankacıların risk almadaki isteksizliği sanayileşmede olumsuz rol oynamıştır. Goldsmith ise 35 gelişmiş, gelişmekte olan ve sosyalist ülkelerde kişi başına milli gelir ve finansal gelişme değişkeni ekonometrik analiz sonucu, olumlu bir ilişki olduğu sonucuna varmıştır.

Finans ve büyüme arasındaki ilişkinin nedenselliği kadar ilişkinin karşılıklı olarak birbirlerini nasıl etkiledikleri ve sonuçları üzerine araştırmalar yapılmaktadır. Bu çalışmaların odak noktasını çoklu denge ve yoksulluk tuzaklarına yol açan, finans ve büyüme arasındaki karşılıklı dışsallık olasılığı oluşturmaktadır. İçsel büyüme modelleri kullanılarak finansal koşulların, tercihlere nasıl yansıdığı ve sonuç olarak sürdürülebilir büyümeye etkisi irdelenmektedir. Greenwood ve Jovanovic (1990), finansal aracılık ve büyümenin içsel olduğu bir model geliştirmişlerdir. Yazarlar, finansal gelişim ile büyüme arasında pozitif ve iki yönlü nedensel bir ilişki olduğunu varsaymaktadırlar. Bir yandan finansal kuruluşlar, en yüksek getiri ile yatırım fırsatlarını bulmak için bilgileri toplar ve analiz eder. Fonları en verimli kullanımlara yönlendirirler, böylece yatırım ve büyümenin verimliliği artar. Fakat finansal

kurumların etkisi iki katlıdır: Finansal sistem, yatırımcıları kendine özgü riske karşı sigortaladığından, bireylerin getirileri sadece daha yüksek değil, aynı zamanda daha güvenlidir. Öte yandan büyüme; masraflı, bir finansal yapıyı geliştirmek için gerekli araçları sağlar. Saint-Paul (1992) finansal piyasaların teknolojik tercih ve işbölümü üzerindeki etkilerini analiz etmektedir. Bu modelde, temsilciler iki teknoloji arasından seçim yapabilir: birincisi; esnektir ve üretken çeşitlendirmeye izin verir, ancak verimlilik düşüktür. İkincisi; katı, daha uzmanlaşmış ve üretkendir. Tüketici tercihlerine (muhtemelen bazı ürünlere olan talebin azalmasına yol açan) şoklar varlığında ve finansal kurumlar olmaksızın, riskten kaçınan kişiler yüksek üretkenlik yerine teknolojik esnekliği tercih edebilir. Finansal piyasalar, olumsuz talep şoklarına karşı kendilerini güvence altına almak ve daha üretken teknolojiyi tercih etmek için bireylerin çeşitlendirilmiş bir portföy tutmasına izin verir. Bu daha büyük bir iş bölümünü teşvik eder. Modelde çoklu denge oluşmaktadır: "Düşük" dengede finansal piyasalar az gelişmiş ve insanlar bu nedenle daha az üretken fakat esnek teknolojiler tercih etmektedir. Bu teknolojilerle riske fazla maruz kalmamaktadır. Ancak bu tür teknolojilerin finansal piyasaları geliştirme yönündeki teşvikleri sınırlıdır. Ekonomi az gelişmiş bir halde sıkışmış durumdadır. "Yüksek" dengede ise, finansal piyasalar gelişmekte ve teknoloji uzmanlaşmaktadır. Ancak yüksek denge risklidir. Bu durum, finansal piyasalara ihtiyaç duyulmasına yol açmaktadır. Daha sonra model, aynı ülkelerde birden fazla büyüme ve farklılık göz önüne alacak şekilde genişletilmiştir. Berthélemy ve Varoudakis (1996), finansal sektör ile reel sektör arasındaki karşılıklı dışsallıkları, öğrenme yoluyla içsel bir büyüme çerçevesine yerleştirmektedir¹⁸. Finansal sektörün sermaye verimliliği ve dolayısıyla büyümesi üzerinde olumlu etkileri ve reel sektörün tasarruf hacmi yoluyla finansal sektör üzerinde dış etkileri olduğunu belirtmektedirler. İlk olarak, finansal sektör, yatırım fırsatları hakkında bilgi toplar ve analiz ederek tasarrufları daha verimli kullanır. Buna karşılık, reel sektörün genişlemesi tasarruf hacminin artmasına neden olur. Finansal piyasada artan boyut, öğrenme yoluyla daha fazla rekabet ve teknik verime neden olur. Bu iki yönlü nedensellik birden fazla dengeye neden olan kümülatif bir işleme yol açar. Yetersiz finansal gelişme, yoksulluk tuzakları ortaya çıkmasının bir nedeni olabilmektedir.

¹⁸ Eschenbach, **age**, 11-12.

Paranın ve bankaların geçirdiği evrim ile iktisadi kalkınma arasındaki ilişkiler ise birçok çalışmanın odak noktasını oluşturmaktadır. Hildebrand (1864) Sombart (1916, 1927) Chick (1993) ve bir çok yazar kalkınma aşamalarını birbiri ardına gelişen üç ana aşama olarak tanımlamaktadırlar¹⁹. Bu aşamalar:

- 1) Ticari bankaların sadece tasarruf sahipleri ve yatırımcılar arasında aracı olarak hareket ettikleri mevduat bankacılığı sistemi,
- 2) Daha gelişmiş bir para yaratan bankacılık sistemi (kısmi rezerv bankacılığının gelişimi), bazı bankaların yükümlülükleri yaygın olarak ödeme aracı olarak kabul edilmesi;
- 3) Finansal sektörün eski banka kredi ilişkilerinin ilerici menkul kıymetleştirme ile karakterize edildiği şu andaki zamandır.

Finansal sektörün makro fonksiyonlarındaki belirleyici değişim birinci aşamadan ikinci aşamaya geçişle gerçekleşmiştir. Mevduat bankacılığı aşaması (ticari devrimin yaygınlaştığı süre boyunca) işlem maliyetlerini azaltmış, ticareti ve imalatı teşvik etmiştir. Kısmi rezerv bankacılığı ise, banka mevduatlarının ödeme aracı olarak kullanılması ile ortaya çıkmış ve böylece tasarruf olmadan yeni yatırımlara kredi olanağı yaratmıştır. Bu mekanizma Schumpetriyan girişimciyi, hızlı sanayileşme ve kalkınmayı teşvik etmiştir. Bir yandan bankacılıktaki gelişmeler ile Neo-Keynesyenlerin ifade ettiği para yaratma süreci tasarrufların mobilizasyonunu sağlarken, teknolojik yenilikler ile Schumpeterian kredi teşvikli büyüme tezi bir anlamda kesişmekteydi. Finansal aşamaların ve Schumpeterian kredi-teşvikli büyümenin sentezi Gerschenkron (1962) ve Patrick (1966) tarafından sistemleştirilmiştir.

Özel bankacılıktan, yani kişisel sermayeye dayanan bankacılıktan mevduat toplayan bankacılık sistemine geçişle birlikte bankacılık alanında meydana gelen önemli bir gelişme ise; birçok özel bankanın bir araya gelerek anonim şirket yapısını oluşturmasıdır. Böylece sınırsız sorumluluk gelişmiş, daha büyük bankaların oluşumuna yol açarak özellikle demiryolu gibi büyük yatırımların finansmanında rol oynamışlardır. Fransa'daki Credit Mobilier ve daha sonra Almanya bankacılık sistemindeki gelişmeler anonim yapılanması ile sanayileşme süreci arasındaki ilişki

¹⁹ Graff, age, 5.

açısından örnek gösterilebilir. Anonim şirket yapılanması spekülasyonlar sonucunda finansal alanda balonlar oluşmasına neden olmuş, bu durum mevduat sahiplerinin mevduatlarını kaybetmesine yol açmıştır. Bunun sonucunda sınırlı sorumluluk ilkesi getirilerek limited şirket olarak bankaların oluşturulması gibi önlemler alınsa da anonim şirket yapılanmasının özellikle büyük projelerin gerçekleştirilmesinde önemli katkısı olmuştur.

Gerschenkron modern tarihin merkeze alınanlar ile ihmal edilenler arasındaki ilişki şekillendirdiği için sanayileşme sürecindeki koşulların ihmal edildiğini belirtmektedir. İktisadi kalkınmayı, geri kalmış ülkede sanayileşme sürecinin başlatılmasında devletin ekonomik faaliyeti ile endüstriyel kalkınmanın mevcut engelleri arasındaki gerginlik olarak tanımlamaktadır. Bu gerginlik aynı zamanda gelişme için bir vaattir²⁰. Geç sanayileşen Fransa ve Almanya'nın ileri Britanya'yı yakalaması için reel yatırımlara büyük miktarda sermaye mobilize etmesi gerekiyordu, bu yüzden ulusal finans sisteminin gelişmesinin devletin koordine ettiği bir kalkınma ekonomisi politikası oluşturdular.

Patrick, Japon sanayileşmesinden yola çıkarak, arz öncü ve talebi takip eden finansı açıklamaktadır. Birinci aşamadan ikinci aşamaya geçişle ilgili olduğu için talebi takip eden finansmanın kural ve arz öncülüğünde finansmanın ise istisna olduğunu belirtmektedir. Ancak Patrick'e göre; bu istisnai durum sadece Japonya'da değil, birçok gelişmiş ülkenin hızlı endüstrileşme döneminde birinci aşamadan ikinci aşamaya geçiş ile ilgili olduğu için önemlidir.

Patrick (1966), Goldsmith (1969,1987), Cameron Et Al. (1967)'a göre; şuan gelişmiş olan ülkelerin finansal sistemleri genellikle sanayileşmelerinin ilk aşamalarında oluşmuştur. Ayrıca, Goldsmith'in finansal ilişkisel oranı ($M2/GSYİH$) ile ölçülen finansal gelişme, 20.yy'nin başlarında tamamen gelişmiş bir aşamaya gelmiştir. Bu değişim, sanayileşme sürecinde finansmanın talebi takip etmek yerine arz yönlü olabileceğini ima etmektedir²¹.

İkincisi, az gelişmiş ülkelerdeki geleneksel finans sektörünün gelişmiş ülkelerin sanayileşmeden önceki dönem ile benzer olmasıdır. Shaw (1973), Mckinnon (1973), Fry (1995) göre finansal düalizm genelde gelişmiş dünyanın dışında görülmektedir.

²⁰ Alexander Gerschenkron, **Economic Backwardness In Historical Perspective, A book of Essays**, (Cambridge: the Belknap Press of Harvard University Press, 1962), 8.

²¹ Graff, age, 5.

Modern finansman yerleşimleri, ancak ihracata yönelik birkaç firmaya hizmet ederken, geleneksel sektörde yapılan ekonomik işlemlerin anlamı temel olarak sanayileşmeden önceki gelişmiş ülkelerde olduğu gibi işlev görmektedir. Bu gözlem göstermektedir ki, finansal ve ekonomik olarak az gelişen ülkelerde gizli ama keşfedilmemiş büyüme için bir potansiyel bulunmaktadır. Ülkenin geri kalmışlığında kök bulan yakalama potansiyeli ile o ülkenin finansal düzeyi arasında pozitif ilişki olduğuna işaret etmektedir²².

Kısacası finansal sistemin işlevleri; ilk olarak, finansal sistem tasarrufların yatırımlara akmasını sağlamaktadır. Tasarruf sahibi riskten kaçınacağından, büyük projelere ya da riskli yatırımlara yönelerek uzun süreli tasarrufundan vazgeçmek istemez. Anında likite çevireceği bir yapılanmada ve riskin çeşitlendiği daha doğrusu dağıtıldığı bir durumda tasarruf sahibinin birikimi projeleri gerçekleştirmek isteyen yatırımcıya akacaktır. Ancak tasarruf sahibi hangi yatırımın karlı olacağını bilemeyeceğinden, bunu öğrenmek zaman alacağından ve bilgi edinilmesi maliyetli olacağından tasarrufun yatırıma akması sektöre uğrar. Bilgi edinmenin maliyeti nedeniyle aracılara, kurumlara ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca firma sahibinin finansal olarak durumunu bilmek de ek bir maliyete yol açacağından yada içerdekiler dışardakileri yanıltacağından finansın önemi ortaya çıkmaktadır. Finansal kurumlar bu fonksiyonları yerine getirirken tasarrufun yatırımlara dönüşmesini sağlar ve bunu yaparken de likit olmayan bir süreci işletir²³. Böylece sanayileşmeyi yani ekonomik büyümeyi hızlandırır. Ancak bunu yapacak bir finans piyasası, sermaye piyasası yoksa Gernschenkron analizindeki gibi bankalara ihtiyaç duyulur. Geç sanayileşen ülkelerde finansal piyasaların yeterli sermaye birikimi, teknolojik inovasyon, politik-yasal kısıtlamalar gibi nedenlerle oluşmadığında bankaların gelişimi önemli olmaktadır. İktisadi gelişme yatırım ve kalkınma bankaları aracılığıyla gerçekleşirken, bazen de kamu bankalarının oluşumunu zorunlu kılmaktadır. Hicks'in de belirttiği gibi teknolojik yenilik finansal gelişimden önce İngiltere'de bulunsaydı yatırımların büyük sermaye ihtiyacı nedeniyle sanayi devrimi finansal devrimi beklemiştir

²² age, 6.

²³ Rose Levine, "Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda", **Journal of Economic Literature**, v. XXXV, (1997): 690-691. <https://ideas.repec.org/a/eee/.../v46y2000i1p31-77.html> [21.02.2016].

3. KAMU BANKALARININ GELİŞİMİ

Finansal sistemin gelişimi, iktisadi gelişme politikasının başarılı olmasında gerekli koşullardan birini oluşturmaktadır. Ülkelerin finansal yapısı farklılık arz etmekle beraber, birçok ülkede ekonominin gelişmesinde finansal piyasalardan ziyade bankaların aktif katılımı etkilidir. İktisadi gelişme sürecinin anlaşılması, bankaların özellikle kamu bankalarının oluşum süreçleri ve nedenleri ile bağlantılıdır. Bu yüzden bu bölümde öncelikle modern bankacılığın gelişimi ve kamu bankalarının oluşumu, daha sonra ise kamu bankalarının ekonomik oluşumlarının nedenleri analiz edilecektir.

3.1. Modern Bankacılığın Gelişimi ve Kamu Bankalarının Oluşumu

Bankacılık tarihindeki değişimler, paranın geçirdiği evrim, modern devlet yapılanmasının gelişimi ve sanayileşmenin sonucu olarak modern bankacılık doğmuştur. Kamu bankalarının gelişimi ise; bankacılık alanındaki bu değişimlerin yanı sıra esasen modern devletin doğuşu ile kalkınmanın nasıl finanse edileceği sorusuna çözüm arayışları neticesinde şekillenmiştir. Liberal/modern devletlerin doğuşu mali ve finansal sistemlerde değişikliklere yol açmıştır. Schumpeter mali sistemlerin değişimini, hükümetlerin savaş için para toplamaya dayanan eski 'hakim devletlerden', 'vergi devletine' dönüşüm olarak ifade etmektedir. Bonney (1995) ve Bonney ve Ormrod (1999) ise mali sistemlerin değişimini 'Haraç devleti' (tribute state), 'hakim devlet', 'vergi devlet' ve nihayetinde 'mali devlet' olmak üzere dört aşamalı olarak tanımlamaktadır²⁴. Yeni merkezi devlet yapılanması mali sistemin merkezleşmesine dayanmaktaydı. Kamu maliyesinin merkezileştirilmesi Avrupa'da

²⁴ Jose Louis Cardoso, Pedro Lains, Paying For The Liberal State: The Rise of Public Finance in Nineteenth Century Europe, Working Papers in Economic History http://www.uc3m.es/uc3m/dpto/HISEC/working_papers/working_papers_general.html [11.03.2016].

18.yy'da yaşanan hegemonya savaşları ve Fransız İhtilali (1789-1815) sonrası devam eden savaş durumunu finanse etme ihtiyacının sonucuydu. Savaşlar, kamu borcunu artırmak suretiyle finanse edildi. Savaşların finansmanı ve Mali Devletlerinin oluşumu, merkezi devletlerin vergi tahakkuk ettirmek için idari aygıtları yönetme kabiliyetinde bir artışa ve kamu borcunu yönetmek için karmaşık finansal kurumlara ihtiyacı doğurdu. Bu durum merkez bankalarının kurulması, kamu bankalarının oluşumu ile tahvillerin ve diğer varlıkların ticaretinin yapıldığı finansal piyasaların geliştirilmesi gibi önemli finansal yeniliklere yol açmıştır. Kurumların yaratılması Batı ve Güney Avrupa'daki her ülkede farklı gelişmiştir²⁵. Farklılaşmanın başlıca kaynağı, hükümetlerin uzlaşmaya varma yeteneğine bağlı olmakla beraber merkezi devletin oluşum sürecinde yaşanan farklılıkların farklı mali ve finansal sistemlerin oluşumuna yol açmasıdır. Erken ulusallaşma süreci tamamlayan İngiltere, daha geç ulusallaşan Almanya ile farklı bir tarihsel ve devlet yapılanmasına sahip Rusya'nın, mali ve finansal sistemleri bu farklı kurumsal gelişmeyi açıklayan en önemli örneklerdir. Bu yüzden kısaca bu üç ülke deneyimi irdelenecektir.

İngiltere örneği, özel sermayeli bir merkez bankası ile onun etrafında şekillenen bir çok taşra bankasının ile anonim bankalarının savaşların, kamu harcamalarının ve sanayileşmenin finanse edilmesini ifade etmektedir. İngiltere erken istikrara kavuşan bir ülke olduğundan kamu harcamalarının finansmanı siyasi koordinasyon olan parlamentonun denetimine tabii idi. İngiltere krallarının savaşlar nedeniyle özellikle Fransa ile girilen hegemonya savaşlarında aldıkları borçları geri ödememesinden kaynaklı kral ve parlamento arasında güven sorunu bulunmaktaydı. Bu konudaki güven eksikliği nedeniyle, Parlamento, Restorasyon sonrasında kral için sadece sınırlı fonlara izin vermektedir. Bu durum savaşların finansmanında sorunlara yol açtı. Kral Parliamentonun kısıtlamasından bankacılardan borç alarak kaçındı. Borç, yüksek faiz nedeniyle maliyetli idi ve Parlamento ile “Finansal Çıkar Sahipleri” (kralın alacaklıları) arasındaki çatışmalara neden oldu ve 1672'de maliyenin durmasına yol açtı. Sonunda, Parlamento, bu durumun ulus ve kendi varlığı üzerinde bir baskı oluşturduğunu fark etti. Kralın maddi zorluğunu çözmek, mali harcamalarını izlemek ve Kral ile Parlamento arasında karşılıklı güven oluşturmak için bir aracın oluşturulmasına ihtiyaç duyuldu. Bank of England kurularak bu

²⁵ Jose Louis Cardoso, Pedro Lains, **age**, 7.

boşluk tamamlandı. Kısacası, modern merkez bankacılığının ilk prototipi olan Bank of England İngiltere’de savaşların finansmanı sorununa karşı kralın ve parlamentonun güven sorunu çözülerek, politik koordinasyonun sağlanması sonucunda şekillenmiştir²⁶. Bankanın esas görevi (devlet borcunun bir kısmını banka hissesine dönüştürerek) savaş zamanı devlet finansmanını sağlamaktı. Bu görevini yerine getirirken bir çok imtiyazı da elinde bulundurmaktaydı. “Tüm parasını hükümete borç olarak veren banka nasıl iş hayatında olacaktı? “sorunuyla karşı kaşıya kalan Banka, banka parası denilen kağıt paranın keşfi ile bu sorunu aşabilmiştir. Kambiyo senetlerini iskonto ederken madeni para yerine kağıt para vererek, tüccarlar arasında kullanılmasını sağlamıştır. Banka kağıt para karşılığında belli bir miktar madeni parayı bankada tutumak zorunda idi. Ancak banka da tutulan bu madeni para dolaşımdaki kağıt paradan çok azdı. Aradaki bu fark bankanın kazancını oluşturmuştur. Parlamentodan yeni anonim bankaların kurulmasını yasaklayan kanunun geçmesini sağlamıştır. 1708’de parlamento bir adım daha ileri gitmiş, ibrazında ödenecek senetleri sadece bankanın piyasaya süreceği kararını almıştır²⁷. Kısacası, 1709’dan başlamak üzere anonim şirket (joint-stock) esasında faaliyet gösterebilen tek banka idi: 1742’de de faiz içermeyen, tarafların cari hesaplarının olmasını gerektirmeyen, farklı bir ödeme taahhüdü olan banknotların basımı ile ilgili kısmi bir monopol oluşturmuş ve günümüz merkez bankacılığının ilk örneği olarak faaliyet göstermiştir²⁸. 1826’ya değin İngiltere ve Galler’de anonim şirket formunda başka bankaların kurulmasına izin verilmemiş, devletin bankası olarak elde ettiği özel konum, Bank of England’a önemli bir rekabet üstünlüğü sağlamıştır.

İngiliz bankacılığının gelişimindeki diğer önemli etken ise taşra bankalarının oluşumudur. 17. ve 18. yy. boyunca süren Fransa ile savaş şartları, sermaye ve kredi talebini arttırdı ve finansal yeniliklerin gelişmesine yol açtı. Taşra bankaları ortaya çıktı ve 1750’de ülke çapında bir bankacılık sistemi yarattı. Bu bankalar kentlerin sanayileşmesinde katkıda bulunmuşlardır. Birçok taşra bankası sanayiciler ve tüccarlar tarafından kurulmuştu. 18. yüzyılın sonlarına doğru taşra bankası sayısı 400

²⁶ Der-Yuan Yang, The Origin of the Bank Of England. econ.econ.ucsb.edu/papers/wp01-98.pdf [23.04.2016].

²⁷ Rothbard, Murray. The Mystery of Banking, www.islamicfinance.com/library/Rothbard_Mystery_Banking.pdf [29.11.2015].

²⁸ Nail Ferguson, **Dünyanın Finansal Tarihi**, çev. Barış Pala, 4. bs. (İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2015), 49.

iken, 1810'da bu rakam 800'e yükseldi. 1826 yılında yaşanan finansal kriz sonrası bankaların sadece anonim ortaklık olarak kurulacağı hükmü getirildi. Bu durum taşra bankalarının yanı sıra anonim bankalarının oluşumuna yol açtı. 1830-1860'da taşra da oluşan bu anonim bankaların sayısı az olmakla beraber ölçek olarak büyümeyi hedeflemişlerdi. 1840'dan 1857'ye kadar mevduatlar 10 kat arttı. Anonim bankalar 1856'da sınırlı sorumluluk şeklini aldı. 1860-1874 yılında sınırlı sorumluluk ilkesi çerçevesinde 24 tane yani anonim bankası kuruldu. 1856-1870 arası sayıları artan anonim bankaları taşra bankalarını devralarak ulusal çapta geniş bir şube ağı oluşturmaya başladılar. 1870'e gelindiğinde ise devralacak taşra bankası kalmayınca, anonim şirket birleşimleri ile ölçeklerini artırmaya devam ettiler. 1913'e gelindiğinde 29 taşra bankası varken, toplam 5797 şubeye sahip 41 anonim bankası bulunuyordu. Taşra bankalarının emilmesi ve banka birleşmeleri az sayıda bölgesel bankalar ve ulusal çapta geniş bir şube ağı yarattı. I.Dünya savaşı sonrası "Beş Büyükler" olarak adlandırılan Borclays, Lloyds, The Midland, The National Provincial, and The Westminster İngiltere bankacılığının toplam mevduatlarının %80'ine sahipti ve dünyadaki en büyük bankalar olarak tanımlanmaktaydılar²⁹. 19.yy'nin ortalarında artan sanayi faaliyetleri, bankaların ölçeğinde büyümeye ve anonim şirket oluşumuna neden oldu.

Sonuç olarak, İngiltere bankacılık sistemi Bank of England'ın etrafında birçok taşra bankasından oluşan yapısı sanayinin finansmanında belirleyici olmuştur. Bank of England İngilterenin yurtiçi ve yurtdışı borç ödemeleri transferi yapmıştır³⁰. Para sisteminin stabilize edilmesinde önemli roller üstlenmiştir. Ve modern devletin artan sorumlulukları ve ekonomik faaliyetlerin yürütülmesinde etkili olmuştur. Bank of England adeta bir kredi kurumu, devlet finansmanın bir organı olmasının yanı sıra iskonto, para basma, altın deposu ve güvenli koruma sağlamıştır. Taşra bankaları ise sanayinin finansmanını sağlamış, zamanla anonim şirket yapılanmasına dönüşerek büyük yatırımların yapılması ve İngiltere'nin uluslararası sermayenin merkezi olmasına katkı sağlamışlardır.

Almanya, İtalya ve Avusturya-Macaristan gibi yeni ulus devletlerin kurulmasında maliye sisteminin oturtulması çok önemli idi. Ancak Anglo-Sakson geleneğinden farklı bir tarih ve uluslaşma deneyimleri bulunmaktadır. Almanya federal

²⁹ Fohlin, **age**, 51.

³⁰ Murat Kaygusuz, **Finansal Krizler Tarihi**, (Bursa: Ekin, 2014), 113.

devletlerden oluştuğundan, Zollverein sonrası vergi rejimini tekleştirmemiştir. Merkezi hşkşmet gşmrşk geliri tahsil etmiş, postane gibi tekel vergileri toplamıştır. Eyaletlerde ise; vergi sistemi yerel hşkşmetlerin farklı yaklaşımları sonucu şekillenmiştir. Bu farklılaşmanın temelinde merkezi hşkşmetin savunma gibi geleneksel devlet fonksiyonunu gerçekteştirirken, eēitim, idari, kamu hizmetleri, ulaşım ve refah harcamaları olan modern devlet fonksiyonlarının yerele bırakılarak belediye ve eyalet bştçelerinden karşılanması bulunmaktadır³¹. Bankacılık sistemi de eyaletlere gşe bazı farklılık gşsterse de esasen federal devlet yapılanmasından etkilenmiştir. Gerschenkron ifade ettiēi sanayileşmenin finansmanında bşyşk rol oynayan evrensel bankacılık sisteminin gelişiminde eyaletlerdeki kamu finansman ihtiyacı, Credit Mobilier'in sermaye ihracının şlkelerin gelişmesine ve bankacılıēın kurumsallaşmasına katkısı ile Alman bankacılık sistemindeki çeşitli banka tşrlerinin gelişimi ve evrimi etkili olmuřtur³².

Alman bankacılıēında gelişen şzel bankalar, Sparkessen (tasarruf bankaları) ve kredi kooperatifleri oluşumları zamanla sanayileşmenin ihtiyacı ve finansal sistemdeki gelişmeler sonucu sanayileşmenin finansmanını saēlayacak olan bşyşk kredi bankalarının oluşumuna yol açmıştır. Başlangıçta fakir ve işçi sınıfının tasarrufları için gşvenli bir yer ihtiyacı nedeniyle eyaletlerde Sparkessen yani tasarruf bankaları kurulmuştur. Haftanın belli gşnleri bir iki saat açık olan bu kurumların kredi verme fonksiyonları bulunmamaktaydı, yerel hşkşmetlerin ve belediyelerin kredi ihtiyacını karşılamaktaydılar. Daha sonra kentlerin gelişiminde ipotek karřılıēında verdikleri kredilerle katkı saēlamıřlardır. Bankacılık alışkanlıēının gelişiminde ve tasarrufları seferber ederek ve ipotek karřılıēı kullanımını saēlayarak girişimciler için dolaylı olarak sermaye havuzunu geniřletmiřtir³³. Kentlerin bşyşmesi kredi ve para talebini artmasına yol açınca Sparkessenlar bşlgesel yapılanmalarla talebi karşılamaya çalışmışlardır.

Diēer şnemli bir gelişme ise, kırsal ve kentsel kredi ihtiyacının karşılanması için kredi kooperatiflerinin oluşumudur. Kooperatifler kendi şyelerine kredi vermekteydi. Her kooperatif, kendi şyelerini iyi tanıdıēından yşneticiler ve mevduat sahipleri

³¹ Cardoso, Louis, Pedro Lains, **age**, 18-20.

³² Timothy W. Guinnane, Delegated Monitors, Large and Small: the Development of Germany's Banking System, 1800-1914, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/.../1/cdp835.pdf> [14.05.2017].

³³ **age**, 23.

arasında asimetrik bilgi sorunu meydana gelmemekteydi. Kredi kooperatifleri, başka eyaletlerde mevduatı çekme yada kredi verme konusunda muhafazakar davranmıştır. Ancak kentlerin büyümesi, tarımın uzun vadeli kredi ihtiyacı Sparkassen’larda olduğu gibi kooperatiflerin de bölgesel yapılanmalara gitmesine yol açmıştır. Böylece oluşturulan merkez kooperatifleri üye kooperatiflerden birikimleri alabilecek, uzun vadeli veya mevsimsel olarak para ödünç verebilecek ve finansal açıdan sorun yaşayan kooperatifleri kurtarabilecekti. Merkezler ayrıca, daha büyük sermaye piyasasına, devlet borçlarına ve diğer menkul kıymetlere yatırım yapan ve bazı durumlarda kar amacı gütmeyen bankalardan borç alan bir kanal olarak hizmet ettiler.

Bu iki kurumsal deneyim dışında Credit Mobilier’in demiryolu finansmanı için sermaye ihracı nedeniyle bankacılık ve anonim şirket yapılanmasının birleşimini ifade eden Darmstader’e ortak olması, rekabete yol açmış ve benzer bankaların oluşumunda etkili olmuştur. Ayrıca, özel bankaların büyük projeleri karşılamadaki yetersiz kalması ve bankacılık sistemindeki gelişmelerle birlikte eyaletlerin şüphe ile baktığı anonim şirket yapılanması önündeki kısıtların kaldırılmasıyla özel bankaların anonim ortaklıklar kurarak büyük yatırımların finanse edilmesi yatırım bankacılığın ilk örneklerini oluşturmuşlardır. Böylece büyük yatırımları finanse edecek büyük kredi kurumları oluşmuş ve Credit Mobilier’in yapılanması esas alınarak bankalar ve firmalar yakın ilişkiler kurmuşlardır. Almanya geç sanayileşen bir ülke olmasına rağmen kısa sürede büyük yatırımları gerçekleştirilebilmesinde bankaların şirketlerin yönetiminde yer alması etkili olmuştur. böylece piyasalarda oluşabilecek asimetrik bilgi ve ahlaki risk sorunu önlenmiştir. Carlin Fohlin’e göre ise bankaların sanayi firmalarının yönetiminde yer alması asimetrik bilgi ve ahlaki risk sorununu çözmesinde etkili olsada firmaların likitide oranları düşük kalmıştır. İlişki bankacılığı; sanayinin finansmanına bankaların firma yönetimlerine dahil olarak, firmaların borçlarını izleme, denetleme ya da likitide kısıtından kurtarmadan ziyade dış finansmana erişim ve hisse senedi ihracı hususunda katkı sağlamışlardır.

Sonuç olarak; federal yapılanma çerçevesinde oluşan farklı türlerdeki yerel bankalar zamanla bölgesel oluşumlara gitmişler ve şirket yönetimlerine katılarak büyük yatırımların gerçekleştirilmesini sağlamışlardır.

Rusya hem sanayileşme, hem de özel bankacılığın gelişimi açısından geç kalan bir ülke idi. Oysa, I.Dünya Savaşı’ndan önce İsveç’in haricinde özel sermayeli olan

Avrupa merkez bankalarının tamamı, istihdam faaliyetlerinin yanı sıra özel sektöre doğrudan borç verme yoluyla ülkelerinin ekonomik potansiyelinin geliştirilmesine de önemli katkılar sağlamışlardır. Birçok ülke de, özel sermayeli merkez bankaları ulusal çıkarları doğrultusunda inşa edilen fabrikalar, demiryolları ve diğer tesislerin finansmanını kolaylaştırdılar³⁴. Ancak, Rusya’da ise devlet sermayeli merkez bankası ve devletin yönetiminde oluşturulan bankalar sanayileşme ve kamu harcamalarını finanse etmiştir.

1750'lerden 1860'lara kadar Rus bankacılık sistemi, ipotek üzerinden uzun vadeli kredi verme faaliyetlerini sınırlı tutan , devlet tarafından organize edilen ve yönetilen küçük çaplı bankacılık kurumlarından oluşmaktaydı. Rusya'daki bankaların temel işlevi, toprak sahiplerine borç sağlamaktı. Bu operasyonlar, Dvorianstvo (Nobles 'Bank: 1754-86), Devlet Kredi Bankası (1786-1860) ve diğerleri tarafından gerçekleştirildi. Ticaret kredisi ölçülemeyecek kadar küçük bir ölçekte uygulandı. Ticaret ve sanayi faaliyetleri, Ticaret Yüksekokullarının desteklediği Banka (1754-82), İskonto Büroları (1797-1817), Ticari Banka (1818-60) ve Astrakhan Bankası (1764-1821) tarafından kredilendirildi. Ticari kredi vermeyi amaçlayan tek banka, 1817'de kurulan devlete ait Devlet Ticaret Bankası'ydı.19.yy'nin ilk yarısında bankacılık sistemi, Devlet Kredi Bankası ve St.Petersburg Kasa Hazinesi'ndeki Devlet Ticaret Bankası, Moskova Hazinesinden ve İl Kamu Yardımcılığı Ofisleri'nden oluşuyordu. Devlet tarafından tutulan kredi tekeli ve "atıl" sermayenin işleyen sermayeye dönüşümünü sınırlayan serf sisteminin egemenliği, devlet bankalarında büyük nakit mevduatların birikmesine yol açtı.Toprak sahiplerine uzun vadeli kredi verilmesine ek olarak, mevduatlar hükümet tarafından kredi olarak kullanıldı ve iç devlet borcunun büyük bir oranını oluşturdu³⁵. Serflik sisteminin azad edilmesi, devletin daha önce yaratmış olduğu engellerin kaldırılmasıydı ancak Batı Avrupa'daki gibi bireysel faaliyetleri artmasına yol açmamış ve sanayi büyümesi nispeten düşük kaldığından Rusya açısından devletin rolü Almanya'ya göre daha farklı gelişmiştir³⁶. Toprak genişliği askeri harcamaları artırması, Kırım Savaşı'nda ise demiryollarının stratejik öneminin ortaya çıkması para ve kredi

³⁴ George Garvy, The Origins and Evolution of the Soviet Banking System: An Historical Perspektif, **Money, Financial Flows and Credit in the Soviet Union**, ed. George Garvy, National Burea of Economic Research, 14.

³⁵ Vijay Kumar, The New Banking System in Post Soviet Russia, Jawahamlal Nehru University, shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/.../08_chapter%202.pdf.[15,05.2017].

³⁶Gerschenkron, **age**, 18-19.

talebini arttırmıştır. Credit Mobilier'in Rusya'da demiryolu inşasında sermaye ihracı yöntemi Almanya, İtalya'daki gibi başarılı sonuçlar vermemiştir. Çar; menkul kıymetlerin hükümetinin yükümlülüklerinde (teminat da dahil olmak üzere) muamele edileceğini açıklayana kadar Ruslar, oldukça ilgisiz yaklaşmıştır. Ayrıca, Eylül 1857'de Rusya'daki depresyon sırasında, menkul kıymetlerin çok büyük bir kısmı Paris Borsası'nda satılmıştır. 1873 yılına gelindiğinde, şirketin hükümete borcu sermaye değerinden daha yüksekti. Fransız yöneticiler, Fransa-Prusya Savaşı'ndan önce yönetimden atıldılar. 1894 yılına kadar Rus devleti tarafından yasal olarak satın alınmadı ancak Çarlık hükümeti, yeni demiryolu hatları için devlet mülkiyetine ve devlet tarafından yapılmasına dayanan politikayı yürürlüğe koydu³⁷.

1861 reformunun hemen öncesinde hükümet yukarıda sayılan tüm bankaları tasfiye etmek zorunda kaldı. Bu adım, Rusya'daki kapitalist banka sisteminin gelişimini ilerletti. 1860 yılında, banknot çıkarmasına izin verilen tek kurum olan Devlet Bankası kuruldu ve altın standardına geçildi. Kapitalizm, Rus İmparatorluğu'nda zemin kazanmaya başladı. Ekonomide önemli ölçüde devlet müdahalesi, Rusya'nın ekonomik kalkınmasının özel şartları, Devlet Bankası'nın hükümetin ekonomik politikasının kurumsal bir unsuru olarak ortaya çıkışını belirlemiştir. Devlet Bankası (State Bank) kısa vadeli ticari kredi bankasıydı ve amacı "ticaret cirosunu artırmak ve parasal sistemi güçlendirmek" idi. Görevleri, döviz bonoları ile diğer devlet menkul kıymetlerini ve yabancı bonoların iskonto işlemleri, altın ve gümüş alıp satmak, teminat hesapları için tahvil ve diğer sabit vadeli para belgelerini almak, mevduat kabul etmek, borçlanma yapmak ve kendi hesabına devlet menkul kıymetleri satın almaktır. Kısacası Devlet Bankası büyük ölçüde Maliye Bakanlığı'nın yardımcı bir kurumu olmuştur.

1897'deki para reformu, Devlet Bankası'nı Merkez Bankasına dönüştürdü. Devlet Bankası'nın ikinci dönemi, 1894'te yeni tüzüğünün kabulüyle başladı. I.Dünya Savaşı'nın başlangıcına gelindiğinde, Devlet Bankası Avrupa'daki en etkili kredi kuruluşlarından biri haline gelmişti. 1906 kriz yılı hariç, oranı asla %93'ün altına düşmediği gibi geniş altın rezervlerine de sahipti. Devlet Bankası, Rusya'nın para dolaşımını ve döviz yerleşimlerini düzenledi ve ticaret bankaları aracılığıyla kredilendirme ile sanayileşme sürecine ve ticarete aktif katılım sağladı.

³⁷ Rondo E. Cameron, The Credit Mobilier and The Economic Development of Europe. **The journal of Political Economy**, v. LXI, no: 6 (1953): 476-478.

I. Dünya Savaşı sırasında Devlet Bankası esas olarak Rusya'nın savaş harcamalarını finanse etti. Dünya savaşı döneminde, Devlet Bankası ve anonim-şirket ticari bankalar Rusya'nın ticaret bankalarının en önemlileri idi. Rusya'daki birçok banka, sanayi burjuvazisine kredi sağladı. Bu bankalar, kredi dernekleri ve yerel yönetim organlarına ait belediyelerin kamu bankaları biçiminde hareket etmiştir. 1914 yılına gelindiğinde, anonim şirket ticari bankalar, ticaret ve sanayinin ve diğer işletmelerin finansmanında geniş kaynaklara yatırım yapmıştır. Devrim sonrası ise, Devlet Bankası (Gosbank), ulusal ekonomiyi kredilerle finanse eden ana banka olarak Sovyet nakit, ihraç ve takas merkezi oldu³⁸.

Rus bankacılığının tarihi; merkezi bir bankanın Maliye Bakanlığı'na tam bağımlılığının ve resmi politikanın uygulanması için bir araç olarak bankacılık sisteminin (hem hükümet hem de özel sermaye tarafından) kullanılmasının çarpıcı bir örneğidir³⁹.

Anglo-Saksonların parlamento ve monarşi arasındaki güç dengeleri deneyimi, Almanya'da federal yapılanma, Rusya'da ise; serfliğin kaldırılması sonrası gelişmeler finansal kurumların oluşumunda etkili olmuştur. Farklı devlet yapılanmalarına rağmen, devletin yeni işlevine göre artan ve değişen görevleri sonucu kamu harcamalarının içeriği farklılaşmış ve modern bankacılığın gelişiminin bir parçası olan kamu yada devlet bankaları bu değişimde kamu finansmanı ile ekonomik büyüme ve kalkınma ihtiyaçlarının tarihsel bir sonucu olarak açığa çıkmıştır.

3.2. Kamu Bankalarının Oluşumunun Ekonomik Nedenleri

Kamu bankaları, tarihsel olarak modern devletin oluşumunun bir sonucu olarak doğmasının yanı sıra ekonomik kalkınmaya devletin öncülük etmesi ilkesinin benimsenmesi ve devletin stratejik sektörlerde mülkiyet sahibi olmasının ekonomik gelişmenin ön koşulu olarak görülmesine paralel olarak yaygınlaşmıştır. Birçok kalkınma teorisinde devletin piyasa başarısızlıklarının giderilmesinde kilit roller üstlenebileceği yaygın bir yaklaşım olarak önerilmektedir.

³⁸ Kumar, **age**, 48-50.

³⁹ Garvy, **age**, 15.

Kamu bankalarının tarihsel olarak oluşumu ülkeden ülkeye ve ihtiyaçlara göre değişmekle beraber genel olarak beş temel ekonomik neden sıralanabilir. Birinci neden; özellikle gelişmekte olan ülkelerde devletin kalkınmada aktif rol oyması gerektiren ekonomik, sosyal ve politik koşullara bağlı olarak sanayileşmenin finansman sorunun çözülmesidir. Gernschenkron (1962), ekonomik kalkınma için gelişmiş bir finansal sektörün ön koşul olmasına dikkat çekmiş ve sermaye birikiminin yetersiz olduğu gelişmekte olan ülkeler için Almanya ve Rusya deneyimlerini örnek olarak göstermiştir. Sanayileşmeye daha geç başlayan Almanya, sanayileşen ülkelere yakınsamasını sağlayacak finansal piyasaları gelişkin olmadığından banka bazlı bir sistem ile sanayileşme sürecinin sermaye sorununu çözmüş, Rusya ise finansal piyasalar ve bankacılık gelişmediğinden devlet banka kurarak sanayileşme stratejisini gerçekleştirmiştir. Kısacası özel ticari bankaların kalkınmayı destekleyemediği ülkelerde kamu bankacılığının bir zorunluluk olduğunu ifade etmektedir. Hawtery (1925); elektrik, su, maden ocağı, eğitim gibi sektörlerin yanı sıra bankaların kamulaştırılmasının stratejik avantajları olduğunu belirtirken Lewis (1950); kamu bankalarının hükümetin stratejik sektörlerin gelişmesine katkı sunacağı gerekçesiyle bankaların devlet mülkiyetinde olabileceğini belirtmiştir. D.North “ekonomilerin performansının zaman içerisinde farklılık göstermesinin temelde, kurumların evrilme biçiminden etkilendiği tartışmasıdır”⁴⁰ ve devletin kurumların özel mülkiyet haklarını uygulama kapasitesini artırarak kalkınmaya olumlu etkide bulunacağını belirtmiştir.

İkinci neden; bankaların yarattığı pozitif dışsallıklar ve asimetric bilgi sorunu neticesinde ortaya çıkan piyasa başarısızlığının kamu bankaları ile giderilebileceği düşüncesidir. Piyasa başarısızlıklarının bir sonucu olarak etkin kaynak dağılımı gerçekleşmeyebilmektedir. Özel sektör genelde sosyal getirisi yüksek ancak karı düşük projelere yatırım yapmaktan çekinmektedir. Kamu bankaları etkin kaynak dağılımı ile ekonomiye pozitif dışsallık yaratan alt yapı, enerji ve maden gibi yatırımların gerçekleşmesini sağlayarak özel sektörün gelişimine katkı sunmaktadır.

⁴⁰ Douglass North, **Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans**, çev. Gül Çağalı Çimen, (İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayınları, 2002), 5.

Piyasa başarısızlıkları durumunda devletin piyasayı tamamlamak için ekonomide aktif rol almasının temelinde politik nedenler olabileceği gibi, daha düşük fon temini yada DB gibi uluslararası kurumların idari engellerin kamu bankaları vasıtasıyla azaltılabileceği gibi faktörlerde etki etmektedir⁴¹.

Üçüncüsü ise; finansal ve ekonomik istikrarın sağlanması için devletin etkin olmasına dayanmaktadır. Örneğin gelişmekte olan ülkelerde özellikle hükümetler ekonomik büyümeyi sürdürmek için genişleyici para politikasına başvurmakta, finansal yada ekonomik krizler ile güvensizliğin olduğu dönemlerde özel bankalar kredileri azaltarak genişleyici para politikasının etkisiz olmasına yol açabilmektedirler. Bankaların kırılgan yapısından kaynaklı kriz yaşandığında ise negatif dışsallıklara yol açarak bir bankadan diğer bankalara doğru banka çöküşleri yaşanabilmektedir. Krizler olmadan önce negatif etkilerini azaltabileceği gibi kriz sonrası güveni sağlamak açısından da devletin finansal sistemdeki ağırlığı önemli olabilmektedir. Arjantin, Meksika, Rusya, Endonezya ve Tayland krizlerinden sonra bankaların kamulaştırılması, 2008 krizi sonrası ABD ve Avrupa ülkelerindeki uygulamalar örnek gösterilebilir.

Dördüncü neden ise; finansal faaliyetlerin ekonomik ve sosyal bir hak olması nedeniyle kırsal alanların banka faaliyetlerinden yararlanmasını sağlamak ve böylece tasarrufların mobilizasyonunun artırılmasıdır.

Son olarak da; büyük özel bankaların gücünü sınırlama ve piyasalarda rekabeti artırmaktır. Örneğin, Pakistan'da 1974 yılında ekonomik gücün kısıtlı bir grubun elinde olmasının engellemek için bankaların kamulaştırılmıştır. Genel olarak devletin piyasa başarısızlıklarını gidermesi ve iktisadi kalkınma nedeniyle devletin ekonomik faaliyetlere aktif olarak katılımının sonucu kamu bankaları oluşturulmaktadır.

⁴¹ Yeyatı, L.Edwardo, Alejandro Micco, Ugu Panitza. Should the Government be in the banking business. 2004, seconpapers.repec.org/RePEc:idb:wpaper:4379 [2.04.2016].

4. TÜRKİYE’DE KAMU BANKALARI VE İKTİSADİ GELİŞME (1923-1986)

Bu bölümde Türkiye’de kamu bankalarının kuruluş, gelişim ve iktisadi gelişmeye etkileri tarihsel olarak 5 alt döneme ayrılarak incelenecektir. Kamu bankalarının gelişimi analiz edilmeden önce Türkiye ‘de modern bankacılığın gelişimine kısaca değinilecektir.

4.1. Türkiye’de Modern Bankacılığın Gelişimi

19. yüzyılda Avrupa ülkelerinin çoğunda, modern devlet yapılanmasına geçişle değişen devletin fonksiyonları kamu harcamalarında artışa, mali ve finansal sistemde ise birçok değişikliğe yol açtı. Avrupa’daki gelişmeler Osmanlı Devleti’nin ekonomik ve siyasal sistemini de etkiledi. Osmanlı Devleti merkezi otoritenin güç kaybetmesini önlemek için yüzyıl boyunca devletin yapısını, ordu sistemini ve ülkenin mali sistemini modernleştirmeye dönük politikalar uygulamaya çalıştı.

Modern bir mali sistem oluşturulmak üzere yüzyılın başından itibaren bir çok adım atıldı. 1831 yılında, tımar düzeni lağvedildi. 1838 yılında Maliye Nezareti kuruldu. Geleneksel kaynaklara dayanan vergi düzeni, Tanzimat dönemi içinde geliştirilen vilayet ve belediye yapılarıyla yakından ilişki kurularak yeniden düzenlendi. Toprağın verimliliğine göre çeşitli bölgelerde farklı oranlarda tahsil edilen Aşar tek oranda alınmaya başlandı. İltizam kaldırılarak, vergilerin hükümet memurları tarafından toplanması öngörüldü. 1838 Ticaret Antlaşması ile dışa açılan ekonomide devletin mali krizi büyüdü. Devlet mevcut idari ve mali örgütlenmesi ile vergi toplamada yetersiz kaldı. 1843’de iltizam usulüne geri dönüldü. Yeni devlet yapısı geniş bir bürokrasinin gelişmesine yol açtı ve bu da kamu harcamalarının artışında önemli bir etken oldu.

Tanzimat reformları mali ve ordu sisteminin yanı sıra para sistemini de etkiledi. Avrupalı devletler Osmanlı devletinin Avrupa mali piyasalarında borç bulabilmesi için , maliye ve para reformlarının gerekli olduğunun altını çiziyorlardı⁴². 19.yüzyıl başında Mısır Valisi Mehmet Ali Paşa ile yapılan savaş, Osmanlı İmparatorluğu'nun büyük harcamalar yapmasını gerektirdi. Tağşiş mekanizmasına sonuna kadar başvurulması ve Avrupa ülkelerinden de borç para bulunamaması nedeniyle ilk kez kağıt para çıkarma yoluna gidildi. Dış piyasada kabul görmeyen kaimeler iç piyasalarda kabul gördü ancak kolay taklit edilmesi sorunlara yol açtı. Bu yüzden 1844 yılında “usulü cedide üzere tashihi ayar“ kararnamesi çıkartılarak altın ve gümüş arasındaki oran yeniden belirlendi ve çift metalli sisteme geçildi. 1870'lere kadar İmparatorluk çift metalli sistemi uyguladı. 1881'de çift metalli sistem terk edilerek tek metalli sisteme geçildi. Kağıt para sistemi ise; Kırım Savaşı ve 93 Harbi'nde fazla bastırılması nedeniyle güvensizliğe yol açtığından I.Dünya Savaşı'na kadar tam anlamıyla uygulanamadı.

1838 Balta Limanı Sözleşmesi'nin etkisiyle tarımın pazara açılması, savaşlar ve Tanzimatla birlikte merkezi devletin oluşum süreci para ve kredi talebini artırdı. Ancak artan bu talebi karşılayacak ve yeni para sisteminin istikrarını sağlayacak finansal kurumlar yoktu. Modern bankacılığın gelişiminden önce iskonto, değiş-tokuş işlemleri ve hazinenin borçlanma sorunu sarraflar vasıtasıyla çözüldü. Osmanlı'da 1840'larda oluşmaya başlayan modern bankacılık, yurtiçi sermayenin yetersiz olması nedeniyle yabancı sermaye ağırlıklı ve İstanbul'daki Galata Sarrafları ile devletin yeni kurallar koyarak kaynak sağlaması ile oluşan imkanlar çerçevesinde şekillendi.

İlk banka, 1844 para reformunun sonuç verebilmesi için dış ödemelerde paranın sterline karşı değerini sabit tutma zorunluluğu nedeniyle oluşturuldu. Kağıt paranın değerini istikrarda tutma görevinin, J. Allen ve Th. Baltazzi adlı iki Galata Bankerine verilmesi ile "banka" unvanlı ilk kuruluş, Bank-I Dersaadet-Istanbul Bankası 1847 yılında kuruldu. Banka uzun ömürlü olmadı, para değerindeki düşüşü önleyemediğinden, Kırım Savaşı arifesinde 1852 yılında iflas etti.

⁴² Şevket Pamuk, **Osmanlı İmparatorluğu'nda Paranın Tarihi**, 5 bs. (İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2012), 223.

Kırım savaşı sonrası ise yabancı sermayeli bankaların oluşumu gerçekleşti. Bunlardan en önemlisi 1856'da, İngiltere Kralının fermanı ile kurulan Bank-ı Osmanî'dir. Banka, 1863'de Fransız sermayesinin katılımı ile bir devlet bankası niteliğini kazanarak "Bankı Osmanî-ı Şahane" adını aldı. Banka her türlü bankacılık muameleleriyle uğraşacak, 1/3 karşılıkla banknot çıkarma imtiyaz ve tekeline sahip olacaktı. Ayrıca hazinenin sarraflığını yapacaktı, yani devlet gelirlerini toplayacak ve hazinenin banka üzerine çekeceği havaleleri ödeyecekti. İç ve dış borçlara ilişkin faiz ve anapara ödemelerini sadece bu banka yapacaktı⁴³. Devlet bankası niteliği taşıyan Osmanlı Bankası, emisyon imtiyazına rağmen madeni paradan kağıt paraya geçişte yaşanan sıkıntılar ve halkın kağıt paraya olan güvensizliği nedeniyle temkinli yaklaştı ve bu yüzden tam olarak bir emisyon bankası olamadı.

Kırım Savaşı'ndan sonra 1856-1875 yılları arasında, Osmanlı devleti'ne borç vermek, faiz geliri elde etmek amacıyla yabancı sermayeli 11 banka kuruldu. Bu bankalardan bir bölümü daha sonra Osmanlı Bankası A.Ş'ye katıldılar, büyük bir bölümü de, 1876 Osmanlı-Rus Savaşı'ndan sonra faaliyetlerine son verdiler.

Ulusal bankacılığın gelişmesine dönük ilk adımlar 1860'larda atıldı. Tarımın piyasa ekonomisine açılması, kırsal kesimde kredi talebinin artmasına yol açtı. Nişe valisi olan Mithat Paşa bu sorunu çözmek için kasabalarda "İkraz Sandıkları" kurdu. İlk sandık Niş ilinin Pirot Kasabası'nda 1863 yılında açıldı. Daha sonra Tuna Vilayeti'nde de uygulanmış ve 1867 yılında yayınlanan "Memleket Sandıkları" nizannamesi ile İmparatorluğun tümünde yaygınlaştırıldı.

Kaza mal sandığına yatırılan paraların, memleket sandıklarına verilmeyerek kazanın başka gereksinimleri için harcanması ve borçlar karşılığında sağlam ipotekler alınmaması büyük miktarda tahsil edilemeyen alacaklar birikmesine yol açtı. Bu yüzden yeni bir düzenlemeye gidildi. Sandıklara daha sağlam bir gelir kaynağı sağlamak için 1883'de aşar vergisi onda bir artırıldı. Memleket sandıkları hükümet denetimine tabii tutuldu, ancak merkezi denetim altında da olsa gelişip bir modern banka haline gelemedi. Kırsal kesimin günden güne artan kredi talebinin karşılanması için 1888'de sandıklar kaldırılarak yerine Ziraat Bankası kuruldu⁴⁴. Bankaya gayrimenkul rehini yada şahsi kefaletle çiftçilere borç verme, tevdiat kabul

⁴³ İlhan Tekelin, Selim İlkin, **Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama T.C. Merkez Bankası**, (T.C. Merkez Bankası Yayınları, 1997), 66-68.

⁴⁴ Tekeli, İlkin, **age**, 80-81.

etme ve ziraata ilişkin sarraflık işlerini görme görevleri verildi. Banka karlarının üçte ikisini, tarımsal işlerde kullanmak üzere devlete verecekti⁴⁵.

Yerelin artan para ve kredi talebinin çözümü için oluşturulan diğer bir kurum ise 1868’de kurulan İstanbul Emniyet Sandığı’dır. Halkın küçük birikimlerini bir araya getirecek ve yine aynı grubun kredi ihtiyacını karşılayacaktı. Emniyet sandığı rehin karşılığı borç verme işlemi dışında poliçe işini de düzenliyordu. İstanbul’da başarılı olunca taşralarda da Emniyet Sandıkları oluşturuldu. Emniyet Sandığı, tasaruf bankası olmasının yanı sıra tüketici kredisi ihtiyacını karşılayan bir banka olması nedeniyle bu dönem kurulan bankalardan farklıdır⁴⁶.

Osmanlı’da bankacılığın yabancı sermaye ağırlıklı yapısı, uluslararası güç dengelerinin değişiminden etkilendi. 1870’de Alman–Fransız savaşının Almanya’nın kazanması Osmanlı açısından Fransız sermaye piyasasının kapanmasına yol açmasının ardından Alman sermayesi ülkeye geldi. Rumeli demiryoluna ait ilk istikrazın büyük kısmı, Viyana ve Berlin’de piyasaya sürüldü. Bu dönemde Avusturya-Osmanlı Bankası ve Avusturya Türk Bankası kuruldu. Viyana sermaye piyasasının 1873’de girdiği bunalım nedeniyle her iki banka da uzun ömürlü olamadı. Avusturya Osmanlı Bankası 1874 yılında Bankı Osmanii Şahane ile birleşti.

Ayrıca, 1871 sonrası Osmanlı İmparatorluğu’nda demiryolu, tramvay vb. kamu alt yapılarının yapımındaki hızlanmanın, sermaye piyasasında bir canlanma yarttığı ve birbiri ardına küçük mali kuruluşların kurulduğu da görülmektedir⁴⁷.

1873 yılında Viyana borsasındaki buhran, 1875 yılında Osmanlı İmparatorluğu’nun, o borçlara ilişkin ödemelerini durdurması, 1876-1877 savaşının getirdiği baskılar bu küçük bankaların tasfiyesine neden olmuştur. 1881’de Düyun-u Umumiyenin kurulması bankacılık alanında da önemli değişikliklere yol açtı. 1881 öncesi daha çok devlet hazinesi çevresinde spekülatif hareketlerden pay almak için kurulmuş tek şubeli ve küçük bankaların yerini, Avrupa’daki büyük bankaların Osmanlı

⁴⁵ Nurettin Hazar, **T.C. Ziraat Bankası 1863-1983**, (Ankara: T.C.Z.B., 1986) , 28-29.

⁴⁶ Tekeli, İlkin, **age**, 73.

⁴⁷ İstanbul’da Rus bankası, İtalyan Şark Ticaret Bankası, Ermeni Bankası, Osmanlı Umumi Nafia Bankası, Sınai Kredi Bankası, İstanbul Kontuvanı, Osmanlı Ticaret Kumpanyası, Kredi Komisyon Bankası, Avusturya-Şark Bankası, Türkiye Milli Bankası gibi birçok küçük banka kurulmuştur.

İmparatorluğu'nda açtıkları şubeler aldı. Bu şubeler de, Avrupadaki her “büyük güçlerin” hakimiyet kurmak istedikleri bölgelerde yoğunlaştı⁴⁸.

Diğer önemli bir değişim ise Osmalı Bankası'nın sermaye yapısında gerçekleşti. Başlangıçta bir Fransız-İngiliz kuruluşu olan Osmanlı Bankası'nın yüzde 80'den fazlası 1880'lerde Fransız sermayesinin eline geçti. Banka I.Dünya Savaşı'na kadar Osmanlı devlet tahvilleri piyasasındaki öncü konumunu korudu. Ticari ve yatırım bankacılığı faaliyetleri giderek ön plana çıkmaya başladı. Banka İmparatorluk içinde 80 şubeden oluşan bir ağ geliştirdi. Aynı zamanda, Fransız sermaye gruplarının Osmanlı devlet tahvilleri piyasasındaki ve demiryolları, su elektrik ve gaz şirketleri, madencilik ve sigorta gibi dolaysız yatırım alanlarındaki faaliyetlerini destekledi. İngiliz sermayesi 1880'den sonra Osmanlı İmparatorluğu'ndaki yatırımlarını azalttı, bir kısmını devretti. Deutsche Bank önderliğindeki Alman sermaye grupları Fransız sermayesi ile rekabete girdiler.

Avrupa sermayesi tarafından kurulan bankaların ve açılan şubelerin yanı sıra, yerli sermaye grupları da 1880'lerde birkaç bölgesel banka kurdular. 1888'de faaliyete başlayan Selanik Bankası ile 1891'de kurulan Midilli Bankası en önemlileri idi⁴⁹. Ancak ulusal bankacılığın gelişimi II.Meşrutiyet döneminde gerçekleşti. II. Meşrutiyet yıllarında İttihatçıların ulusal bankacılığı benimsemelerinde, devlet bankası görevini üstlenmiş olan Osmanlı Bankası'nın ülke çıkarlarıyla bağdaşmayan tutumu etkili oldu. Balkan Harbi ve Trablusgarp savaşı yıllarında Osmanlı Bankası Babıali'ye parasal sorunlarda güçlük çıkardı. Düyun-u Umumiye tarafsızlığı koruma gerekçesiyle dış borç yapma olanağı sağlamadı.

Ulusal Bankacılığın gelişmesi için Osmanlı Bankası'nın yerini alacak milli sermayeli bir devlet bankasının kurulması iktisadi bağımsızlık için bir zorunluluk olarak ele alındı. Ancak, Osmanlı Bankası'nın devlet bankası olarak ayrıcalığı 1925 yılına kadar sürecekti. Babıali, banka ile sözleşmesini fesederek uluslararası mali çevrelerde kapitülasyonların kaldırılışının doğurduğu kaygıları daha da derinleştirmek istemediğinden, kurulacak milli banka zamanla devlet bankasına dönüştürülecekti⁵⁰. Merkez bankası görevi üstlenmesi düşünülen İtibar-ı Milli Bankası 1917'de kuruldu.

⁴⁸ Tekeli, İlkin, **age**, 76.

⁴⁹ Pamuk, **Paranın Tarihi**, 239-240.

⁵⁰ Zafer Toprak, **Türkiye'de Millî İktisat**, (İstanbul: Doğan Kitap, 2012), 265.

Ziraat bankası 1914 ve 1916 yılında hazırlanan kanunlarla yeniden düzenlenerek kredi olanları genişletildi ve geniş bir köylü kitlesine hizmet götürmesi amaçlandı. Ayrıca bankanın faaliyet alanı genişletildi ve tarımla doğrudan ilişkili olmayan bankacılık işlemlerini yapma yetkisi verildi. Bu düzenleme ile Bankı Osmanî-ı Şahanane'nin savaş sırasında işlevlerini yerine getiremeyeceğinden, para nakil işlemlerinin, şubeleri tüm ülkeye yayılmış olan Ziraat Bankası'nın üstlenmesi amaçlandı.

Milli iktisat politikasının etkisiyle ilk ulusal bankacılık hareketi Meşrutiyet ve özellikle Birinci Dünya Savaşı Yıllarında İttihatçıların yoğun çaba ve teşvikleriyle İstanbul'da ve Anadolu'da yerel bankaların yanı sıra bankacılık hizmeti de yerine getiren şirketlerin kurulması ile gerçekleşti. İstanbul'da Milli İktisat Bankası (1918), Ticaret ve İtibar-ı Umumi Milli Bankası (1917), İstanbul Bankası (1911), Emlak İkrizat Bankası Osmanlı Anonim Şirketi (1914), Asya Bankası Anonim Şirket-i Osmaniye (1914), İktisat Anonim Şirketi (1918) kuruldu⁵¹.

Anadolu'da ise iktisadi gücü giderek artan Anadolu eşraf-tüccarı, büyük çiftlik sahiplerini de yanına alarak Tanzimat sonrası kangrene dönüşmüş kredi sorununu çözmeye yöneldi. 1909 yılında komandit şirket olarak kurulan Konya Milli İktisat Bankası 1911 yılında anonim şirkete dönüştürüldü. Banka, bankacılık faaliyetlerinin yanı sıra ticari şirketler kurdu, manifatura ve bakkaliye alım satımı ile uğraştı. Konya'da kurulan bir diğer önemli banka ise 1915 yılında kurulan tahıl ve kösele ticareti ile uğraşan Karaman eşrafının bir araya gelmesiyle oluşturulan Karaman Milli Bankası'dır. Bu banka, her tür kredi işlemlerini görebilecek, ticaret ve sanayi ve madencilikle uğraşacaktı. Diğer önemli bir girişim ise Konya Valisi Samih Bey'in çabalarıyla kurulan "köy bankaları"dır. Kayseri'de de 1916 yılında Kayseri Köy İktisat Bankası ve Kayseri Milli İktisat Anonim Şirketi kuruldu. Her iki kuruluşun kurucuları arasında İttihatçılar ağırlıklı idi. Ayrıca Eskişehir Çiftçi Bankası, Akşehir Osmanlı İktisat Anonim Şirketi kuruldu. Yerel bankacılığın geliştiği diğer bir alan ise Batı Anadolu oldu. 1914 yılında Milli Aydın Bankası Ziraat Bankası ortaklığı ile İttihatçıların girişimiyle 1917 yılında Manisa Bağcılar Bankası kuruldu⁵².

⁵¹ age, 268-270.

⁵² age, 270-280.

Ancak oluşan yapılar ulusal değil yereldi ve ülkenin halen bir merkez bankası yoktu. İmparatorluktan ulusal devlete geçiş tanzimattan beri merkezi bir devlet olamama sorunun bağımsızlık savaşından sonra çözülebilmesi için modern devletin genişleyen işlevine uygun daha gelişmiş mali ve finansal kurumların oluşturulmasını zorunlu kılıyordu.

4.2. İki Savaş Arası Dönemde Türkiye’de Kamu Bankaları ve İktisadi Gelişme

4.2.1. Birinci Dünya Savaşı Sonrası Gelişmeler

I.Dünya savaşı 19. yy’da oluşan liberal düzenin sonlandırdı ve deglobalizasyon sürecinin yeni aşmasını başlattı. Savaş sırasında üretim ve tüketim; temel ürünlere, hammaddelere ve yiyeceklere dayanmakta ve bu durum ülkelerin ihracatlarını sınırladı ve mümkün olduğunca ithalat yapmalarına yol açtı⁵³. I.Dünya Savaşı finansal sektörü de etkiledi, savaş sonrası uluslararası finansın liderliği Londra’dan New York’a geçti. Ayrıca, yüksek enflasyon nedeniyle bankalar ciddi anlamda zayıfladı. Almanya’da evrensel bankalar ağır sanayideki tutumlarını gevşetmek zorunda kaldı ve genel olarak bankacılık yaşanan bu ve benzeri sorunlara birleşmelerle cevap verdi⁵⁴.

Birçok ülkede, özel bankalara olan güvensizlik o kadar artmıştı ki mevduatların II. Dünya Savaşına kadar hiçbir zaman toparlanamayacağı düşünülmekteydi. Hükümetler, bu boşluğu doldurmak ve aynı zamanda yatırım akışları üzerindeki etkilerini genişletmek için kamu kredi kuruluşlarını kurdular. 1930’ların başlarındaki bankacılık krizleri Doğu Avrupa ile sınırlı kalmadı, kıtanın çoğunu harap etti. Finansal sistemi kurtarmak için, Weimar Cumhuriyeti fiili olarak, hemen hemen bütün büyük Alman bankalarını kamulaştırdı. İtalya ve Belçika’da, evrensel bankaların mevduat bankalarına ve holding şirketlerine ayrılması gerekliliği açığa çıktı. İtalya örneğinde, özel mülkiyete ait birçok sanayi sermayesi, halka açık bir

⁵³ Jari Eloranta and Mark Harrison,” War and Disintegration 1914–1950 “, **The Cambridge Economic History of Modern Europe 1870 to the Present**, ed. Stephen Broadberry and Kevin H.O’Rourke, (Cambridge University, 2010): 133 -156, www.ics.ul.pt/rdonwebdocs/Jaime%20Reis_2010_n1.pdf. [3.4.2016].

⁵⁴ Erik Buyst and Piotr Franaszek, ” Sectoral Developments 1914–1945”, **The Cambridge Economic History of Modern Europe 1870 to the Present**, edit. Stephen Broadberry and Kevin H.O’Rourke (Cambridge University, 2010): 208-232, www.ics.ul.pt/rdonwebdocs/Jaime%20Reis_2010_n1.pdf. [3.4.2016].

holding şirketi olan IRI'nin eline geçti⁵⁵. Bir çok ülkede, ulusal bankalara, parasal istikrarsızlığı gidermek (Danimarka ve Norveç'teki gibi) , hükümet için (İngiltere'de) fon sağlamak veya ticareti kolaylaştırmak (İsveç ve Hollanda) amacıyla ayrıcalıklar tanındı. Üstelik, yeni kurumlar çoğunlukla hükümetin mali aracı olarak hareket etti⁵⁶.

Fransa'da, bankacılık kurumlarının ortaya çıkışında I. Dünya Savaşı belirleyici oldu. 1917-1938 yılları arasında "kamu bankacılığı kapitalizmi" (J. Bouvier) adım adım büyüdü; kapsamlı planlar yapılmadı; yeni organlar aşağıda belirtilmiş olan mevcut kurumlara sadece kısa vadeli sebeplerden dolayı eklendi. Mevcut kurumlar: Crédit Agricole, Banques Populaires ve chèques post aux (1917-18), Crédit National (1919), Crédit hôtelier (1923), Crédit Denizcilik (1928), Caisse de crédit aux départements et aux Communes (1931), Caisse des Marchés de l'Etat ve devletin üzerinde sıkı kontrolü olan Banque de France (1936), Caisse Centrale de crédit coopératif (1938) lerdir⁵⁷.

Laure Quennouëlle-Corre ve André Straus'a göre, 1930'lu yıllarda kamu bankacılığı tüm Avrupa'da genişledi. Bu durum, Devletlerin bankalardan giderek artan taleplerinin ve savaşın bir sonucuydu. Ayrıca, “Refah Devleti’nin” ortaya çıkışı ile bağlantılıydı. 1913’de GSYH’nin %10’ununu temsil eden devlet borçları, savaşın

⁵⁵ IRI, 1933'te Faşist rejim tarafından kurulan bir İtalyan halka açık holding şirket idi. Erik Buyst and Piotr Franaszek, “Sectoral Developments 1914–1945”, **The Cambridge Economic History of Modern Europe Volume 2, 1870 to the Present**, ed. Stephen Broadberry and Kevin H.O’Rourke, (Cambridge University, 2010): 208-232.

www.ics.ul.pt/rdonwebdocs/Jaime%20Reis_2010_n1.pdf. [3.4.2016.]

⁵⁶ Ulusal ve giderek daha uluslararası düzeyde, banka davranışının tüm yönlerini düzenleyen kurallar hızla artmıştır. Bunlara giriş kısıtlamaları, sermaye gereksinimleri, zorunlu karşılık, denetleme ve raporlama gereksinimleri ve bankaların sahip olmasına izin verilen varlık türleri üzerindeki kısıtlamalar dahildir. Banka düzenlemeleri her yerde olmasına rağmen, hangi kurumun - veya kurumların birleşiminin - bankacılık denetiminden sorumlu olacağı konusunda fikir birliği yoktur. Richard S. Grossman, The Emergence of Central Banks and Banking Supervision Comparative Perspective, **State Financial Systems in Europe and the USA Historical Perspectives on Regulation and Supervision in the Nineteenth and Twentieth Centuries**, ed. Stefano Battilossi and Jaime Reis, (Ashgate, 2010): 123-139

[,www.ics.ul.pt/rdonwebdocs/Jaime%20Reis_2010_n1.pdf](http://www.ics.ul.pt/rdonwebdocs/Jaime%20Reis_2010_n1.pdf). [3.4.2016].

⁵⁷ Devletler tarafından bankalara yapılan giderek artan talep savaşın bir sonucuydu ve Refah Devletin doğuşuyla bağlantılıydı. 1913'te GSYH’nin yüzde 10'unu temsil eden devlet borçları, savaşın sonunda yüzde 20'ye yükseldi, 1929'da yüzde 14'e düştü ancak kriz sırasında tekrar yüzde 20'ye ulaştı. Laure Quennouëlle-Corre and André Straus, “The State in the French Financial System during the Twentieth Century: A Specific Case”, **State and Financial Systems in Europe and the USA Historical Perspectives on Regulation and Supervision in the Nineteenth and Twentieth Centuries**, edit. Stefano Battilossi and Jaime Reis (Ashgate, 2010): 97-123, www.ics.ul.pt/rdonwebdocs/Jaime%20Reis_2010_n1.pdf [3.4.2016].

sonunda %20'ye yükseldi. 1929'da %14'e düştü ancak kriz sonrası yeniden yükselerek %20'ye çıktı⁵⁸.

Devlet, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nde (SSCB) ekonomiyi modernize etme ve geliştirme görevini üstlendi. 1927-1928 yıllarında Stalin büyük bir endüstrileşme hareketi başlattı ve 1929'da ilk Beş Yıllık Plan yürürlüğe girdi⁵⁹. 1917'den sonra, bankacılık sistemi endüstrinin kontrolünü sağlamak için tek bir hükümetin kurulmasıyla yeniden şekillendirildi ve State Bankası devletleştirildi. Banka, Yeni Ekonomik Politika (NEP) başlatıldığında, SSCB Devlet Bankası'na dönüştürüldü. SSCB, 1920'lerin sonunda ve 1930'ların başında, merkezi olarak planlanan üretim süreçlerinin etkili bir mekanizmasını yaratmak amacıyla bir dizi reform gerçekleştirdi. Buna göre, 1930-1932 yılları arasında para ve kredi kaynak akışlarını düzenleyen kredi reformları yasalaştı. Karşılıklı ticari kredilerin kaldırılması sonucunda doğrudan tüm kısa vadeli borçlanmalar State Bankası'ndan yapıldı. Uzmanlaşmış tüm bankalar uzun vadeli yatırım bankalarına dönüştürüldü ve tüm şubeleri kapatıldı. İhtisas bankalarının tüm işlemleri State Bankası'nın şubeleri vasıtasıyla gerçekleştirmeleri istendi. 1932'de, Devlet Bankası'nın ve uzun vadeli yatırım bankalarının (Prombank, Selkhozbank, Vseobank ve Tsekombank) işlevleri tanımlandı⁶⁰.

1930'larda bir çok ülkede, yaşanan ekonomik ve finansal sorunları gidermek için merkez bankaları kuruldu. Ulusal bankacılığın gelişimi için kilit bir motivasyon olan merkez bankası oluşumu ile, parasal istikrarsızlığı sınırlamak amaçlandı. Diğer ulusal bankalar ekonomiye kredi sağlamak ve özellikle ticareti teşvik etmek için kurulmuşlardı. Yeni bağımsızlığını kazanan ülkeler arasında, siyasi bağımsızlık ve parasal bağımsızlık genellikle birlikte ele alındığı için, merkez bankaları kurulan ile kurumlar arasında yer almaktadır⁶¹. 1930'larda kurulan Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası bu dönem finansal istikrarın sağlanmasında önemli roller üstlendi⁶².

⁵⁸ age, 102.

⁵⁹ Charles H. Feinstein, Peter Temin, Gianni Toniolo, **The World Economy Between The World Wars**, (Oxford, 2008), 173.

⁶⁰ State bank, kredi reformunun bir sonucu olarak ticari bir bankanın son unsurlarını kaybetti ve planlı kredileri ekonomiye yaymak, para akışını ve anlaşmaları yönetmek, nakit bütçeleme yapmak ve uluslararası anlaşmaları etkilemek temel işlevleri olan tipik bir Sovyet devlet bankası haline geldi. O tarihte kurulan kredi sisteminin yapısı değişmeden 55 yıl kalacaktır.

⁶¹ age, 137.

⁶² Nevin Coşar, Zeliha Sayar, "The Role of State Banks Between The Two World Wars in Turkey", 2nd Annual International Conference On Social Sciences (AICSS), (İstanbul: YTÜ, 2016): 425-441

4.2.2. Türkiye’ de Yaşanan İktisadi ve Mali Gelişmeler

20.yy’ın başlangıç yılları pek çok ülke için olduğu gibi yeni cumhuriyet açısından da zorlu bir dönem oldu. Uzun yıllar süren savaşlar, İmparatorluktan ulusa geçmenin sancıları ve bir dünya bunalımı eklenince siyaset ve ekonomik açıdan da inişli çıkışlı bir dönem oldu. Yarı sömürgeleştiren kurumlardan olan kapitülasyonlar kaldırılmış, Osmanlı borçları 1929 yılına kadar ödemesi ertelenmişti. Yeni ülke bir yandan eski kurumları tasfiye ediyor diğer yandan da yeni kurumlar oluştururken ve aynı zamanda savaşın yaralarını da sarıyordu. Kişi başına gelir I. Dünya Savaşı sırasında %40’a kadar, belki daha fazla gerilemişti. I.Dünya Savaşı öncesini 1929’da yakaladı hatta biraz üzerine çıktı⁶³. 1923 yılında kurulan yeni cumhuriyet ekonomik olarak Osmanlıdan çok zayıf bir yapı devralmıştı, nüfus azalmış, etnik yapısı değişmiş, şehirleşme oranı gerilemişti⁶⁴. Savaş döneminde altın ve döviz fiyatları %700 artmış, aynı durum diğer fiyatlar için de geçerliydi. Ekonominin temelini oluşturan tarımsal üretim yarı yarıya azalmıştı⁶⁵. Köylüyü rahatlatmak için 1925’de aşar vergisi kaldırıldı, bu düzenleme devleti en önemli gelir kaynağından yoksun bıraktı⁶⁶.

Aşarın kaldırılması ülkede vergi yapısını değiştirdi, dolaysız vergilerden dolayı vergilere doğru bir yapıya geçilirken, kırsal alanlardan kentlere doğru vergi yükü kaydı. 1920’lerde hükümetler, devlet giderlerini tamamen vergi gelirleri ile karşılarken, vergiler içinde muamale vergileri, gümrük vergileri ile tekel gelirlerinin payı büyüdü. 1924-1929 yılları arasında çeşitli eksiklikler olsa da bir vergi sistemi ve her yönüyle devlet hizmetlerinin yürütüleceği mali düzen büyük ölçüde kuruldu⁶⁷. Mali politikaların düzenlenmesi ve denetime alınması 1930’lı yılları beklese de 1920’lerin başında da sıkı bir denetim içersinde yürütüldü. Osmanlı’nın ağır iç ve dış borç yükü hala hafızlalarda idi. 1926 yılında denk bütçe politikasına geçildi. Çağdaş

⁶³ Şevket Pamuk, **Türkiye’nin 200 yıllık iktisadi Tarihi**, 4. bs. (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2012), 214.

⁶⁴ Yahya Tezel, **Cumhuriyetin İktisadi Tarihi**, (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2015), 113.

⁶⁵ Yakup Kepenek, **Türkiye Ekonomisi**, 28. bs. (İstanbul: Remzi Kitabevi, 2012), 37.

⁶⁶ Gülten Kazgan, **Tanzimat’tan 21.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, 5.bs. (İstanbul: İstanbul bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013), 52.

⁶⁷ Nevin Coşar, “Osmanlı’dan Günümüze Kamu Maliyesi Üzerine Değerlendirmeler”. **Türkiye Ekonomisi 1908-2008**, ed. Nevin Coşar, Melike Bildirici (Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2010): 169-215

bütçe tekniklerine göre devlet bütçesinin hazırlanması , denetlenmesi için Sayıştay'ın kurulması, Maliye Bakanlığı'nın örgütlenmesi kurumlaşma yolunda ilk adımlardır⁶⁸.

1920'li yıllarda ekonominin zayıf ve dışa açık bağımlı yapısı, başta para-kambiyo sisteminden kaynaklanıyordu. Osmanlı Bankasının bir emisyon bankası olarak çalışması 1925'te kaldırıldı. Bir merkez bankası olmadığından Cumhuriyet yönetimi belli bir miktarda kağıt parayı (153 milyon TL) genişleterek kalkınmayı finanse etme olanağından yoksundu. Bu nedenle çok sayıda yabancı bankanın varlığı ve serbest kambiyo sisteminden yararlanarak, faiz arbitrajı yoluyla fonların akmasına ve bu yolla banka kredilerinin artırılmasına dayanmak zorunda idi⁶⁹.

1929 bunalımı ve iç siyasetteki değişimlerin etkisiyle para-kambiyo sistemi değişikliğe uğramıştır. 1930'da merkez bankası kuruldu, böylece Türkiye kendi parasına egemen oldu. Para arzı 1939 yılına kadar hemen hemen hiç artırılmadı⁷⁰. Türk parasının kıymetini koruma kanunu da 1930 yılında çıkarıldı, TL serbest kambiyo rejiminden ayrıldı. Kısa vadeli krediler TL ile ödemek istenenince kısa vadeli kredilerde kesildi. 1933'e kadar serbest olan faiz hadleri ,aynı yıl ödünç para verme işleri kanunuyla azami faizin belirlendiği denetimli sisteme geçildi⁷¹. İllere göre değişen yüksek faiz oranlarının düşürülmesi hedeflendi.

1931 yılında Türkiye ithalatını kota sistemine bağladı; 1932'de Fransa ile başlatılan kliring anlaşmaları diğer ülkelerle dış ticarete yaygınlaştırıldı. Bu süreçte Almanya'nın Türkiye nin ihracatındaki payı %40'ın üzerine çıktı. Alınan önlemler sayesinde TL'nin dış değeri istikrar kazandı; 1929-1932 arasında ithalat %45 oranında azaldı⁷². İthalatın milli gelirdeki payı 1923-1929 döneminde %15'e yakinken, 1930-1939 aralığında %7'ye düştü, ihracatın payı ise %11'den %8'e geriledi. Dış ticaret dengesinin esas olarak ithalatın kısıtlanması ile sağlandığı görülmektedir.⁷³

1929 krizi, tarım fiyatlarında düşüşe ve pek çok tüccarın iflasına yol açtı. Dünya bunalımının etkisiyle bir çok ülkede devlet harcamaları artırarak talep yönlü bir müdahalecilik gelişti. Türkiye'de ise krizin ağır faturası iç siyaseti de etkiledi ve

⁶⁸ Kazgan, **age**, 52.

⁶⁹ **age**, 51.

⁷⁰ Kepenek, **age**, 63.

⁷¹ Kazgan, **Tanzimat'tan 21.yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, 53.

⁷² **age**, 52.

⁷³ Korkut Boratav, **Türkiye İktisat Tarihi**, 21. bs. (Ankara: İmge Kitabevi, 2015), 74.

1930'lar da devletçilik politikasına geçildi. Cumhuriyetin ilk yıllarında liberal politikalar ışığında özel kesimin gelişimi denendi ancak krizle birlikte bunun gerçekleşemeyeceği açığa çıktı. Sovyetler'de uygulanan planlı sanayileşme örneği model alınarak sanayileşme hamlesi devletin eliyle başlatıldı. 1930-1932 dönemi devletçiliğin nasıl olacağı tartışmaları yaşandı. İş çevrelerinin itirazları dikkate alındı ve 1932 yılında İş Bankası ile Ziraat Bankası da sisteme dahil edilerek uygulamaya başlandı.

4.2.3. Bankacılık Alanındaki Gelişmeler

Her ne kadar I. Dünya Savaşı içinde, Türk Bankacılığında bir gelişme görüldü ise de, 1923'de banka sistemi hala yabancı bankaların hâkimiyeti altında idi. Banka sisteminin merkezi rolünü, başka bir deyişle devlet bankası rolünü Osmanlı Bankası görmekte idi. Düyun-u Umumiye İdaresinin bankeri konumundaki Banka, para çıkarmak tekeline sahipti ve devlet istikrazlarına aracılık ediyor veya bunları doğrudan doğruya üzerine alıyordu. Türk para sisteminin kontrolü, hükümetin politikasından ziyade ülke dışındaki mali çevrelerin politikalarına bağlı kalıyordu. Dünya Savaşı sırasında merkez bankası işlevi görmesi için kurulan Osmanlı İtibar-ı Milli Bankası henüz bu fonksiyonları yerine getirecek bir pozisyona kavuşamamıştı. Türk bankaları içinde, ülkenin tümünde örgütlü bulunan en büyük banka 320 şubesi ile Ziraat Bankası idi. 1923 yılında, Türk Bankalarının 22 milyon liralık itibari sermayelerinin 15 milyon liralık kısmı Ziraat Bankasına aitti. Yabancı sermaye ise; tarımsal alanı verimsiz gördüğünden, doğrudan kredi vermek yerine yabancı bankalar, tarımsal ürün ihracatçısına kredi veriyorlardı. Bir anlamada dış ticaret, daha çok yabancı bankalar eliyle finanse ediliyordu. Ülkenin sanayi kesimine uzun vadeli kredi veren ihtisaslaşmış bir yatırım bankası yoktu.

Türkiye'nin sanayi ve ticaret kesimi, bankacılık konusundaki beklentilerini, İzmir İktisat Kongresi'ndeki tartışmalara yansıdı. Hükümette 1920'lerdeki politikalarıyla ticaret ve sanayi kesiminin beklentilerini büyük ölçüde yerine getirdi. 1924-1926 döneminde, devletin bankacılık kesimine müdahalesi, tarım, ticaret, sanayi ve inşaat alanlarında birer büyük bankanın olmasını sağlamayı amaçlamıştır. Tüm bankacılık kesimini yönlendirecek bir merkez bankası oluşumuna ise gidilemedi⁷⁴.

⁷⁴ Tekeli, İlkin, **age**, 188.

Banka kurma konusundaki ilk önemli girişim, 1924 yılında kurulan İş Bankası'dır. Her ne kadar, İş Bankası, özel hukuk hükümlerine tabi bir anonim şirket olarak kurulmuş ise de, sermayesinin sağlanma biçimi ve yönetici kadrosunun niteliği nedeniyle bir yarı-kamu bankası olarak tanımlanabilir⁷⁵. 1927 yılında İtibar-ı Milli Bankasıyla birleştirilerek, bu bankanın özel kanunla sahip olduğu ayrıcalıklardan 1932 yılına kadar yararlanması olanağı sağlandı. İş bankası faaliyetleri açısından iki önemli yenilik getirdi. Bir yandan, o döneme kadar Türkiye'deki bankalarda gelişmemiş olan tasarruf mevduat hesaplarında öncülük etti. Öte yandan ise, iş bankası kavramını geliştirdi⁷⁶.

Merkez bankası oluşumu zaman alacağından 1924 yılında Osmanlı Bankası'nın imtiyaz süresi 1935 yılına kadar uzatıldı. 1924 yılındaki diğer önemli bir gelişme ise, Ziraat Bankası'nın yapısının değiştirilip, bir anonim şirkete dönüştürülmesidir. Bu düzenleme ile bankanın tüm bankacılık muamelelerini yerine getirmesi hedeflendi. Ayrıca banka, mevduat toplama, tarım ve tarım dışı alanlara kredi verme gibi bankacılık faaliyetlerinin yanı sıra; şeker, pamuk ve nebati yağ fabrikaları gibi tarım ürünlerini değerlendiren sanayi şirketlerinin kurulmasına da katıldı.

Devletin sanayi ve maden üretiminin geliştirilmesinde doğrudan doğruya görev almasına olanak veren ilk banka olan Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası 1925'de kuruldu. 1930'larda devletçilik ilkesinin uygulanmasında bu bankanın deneyimleri yol gösterici olacaktır. Banka işletmecilik yönü ağır basan bir banka oldu. 1928 yılında bankanın sanayi ve maden işletmeleri ile iştiraklerinin sayısı 13'e yükseldi. Bankanın faaliyetleri daha çok kendi işletmelerine yoğunlaştığından, görev alanı içersinde olmasına rağmen özel kuruluşlara sanayi kredisi sağlamada önemli bir etkinlik gösteremedi.

1926 yılında ilk önemli ipotek bankası olan Emlak ve Eytam Bankası kuruldu. Ülkenin emlak piyasasını düzenlenmekten ziyade, Ankara ve İzmir gibi yanmış kentlerin imarını hızlandırmak hedeflendi. Bankanın kaynakları ilk yıllarda daha çok Ankara'ya tahsis edilmiştir⁷⁷.

⁷⁵ Amerikalı uzmanlar “yarı resmi” ya da “görünüşte özel ama aslında bir devlet kurumu olarak nitelendirmektedir. Sak ve diğerleri, **İş Bankası Tarihi**, (İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları, 2001), 30.

⁷⁶ Tekeli, İkin, **age**, 184.

⁷⁷ **age**, 186-188.

1926 yılında Türkiye’de küçük bir ekonomik bunalım yaşandı. Bu bunalımın etkisi ile dış ekonomik ilişkilerin kapanması sonucu, I. Dünya Savaşında olduğu gibi artan kredi talebinin karşılanması için yerel banka sayısında artış yaşandı. 1923-1925 yılında kurulan yerel banka sayısı 4 iken, 1926-1929 döneminde bu sayı 20’ dir. Mütareke ve milli mücadele döneminde bir duraksama yaşandıysa da yerel bankacılık Cumhuriyetin ilk yıllarında ikinci bir dalga sonucu tekrar güç kazandı. Ancak yerel bankalar 1929 buhranından olumsuz etkilendi.

Büyük buhranın yaşandığı 1929 yılına gelindiğinde, Türk bankacılık sistemi, Ziraat Bankası, Sanayi ve Maadin Bankası, Emlak ve Eytam Bankası gibi ihtisas bankaları ile İş Bankası gibi ana bir ticaret bankasından oluşmaktaydı. Bu ana ihtisas bankaları sistemi çevresinde ise, çok sayıda yerel-tek şubeli ticaret bankaları bulunmakta idi. Ulusal bankaların gelişmesi, yabancı bankaların görelî etkisini azalmasına rağmen, ekonomi içersindeki önemli olan konumlarını korumakta idiler. Hükümetin para-kredi politikasını kontrol edebileceği bir merkez bankası ise henüz kurulmamıştı. Büyük Buhran birçok ülkede finansal düzenlemelerin ve kamu bankalarının oluşumunun artmasına yol açtı. Altın para standardında yaşanan sıkıntılar nedeniyle bir çok ülke altın para standardından çıktı. Türkiye’ de ise merkez bankası kurma çalışması 1930’da tamamlandı, TCMB 1931 yılında faaliyete geçti. Türkiye altın stoklarının azalmasına rağmen altın karşılığı para çıkarmaya devam edildi. Merkez bankası sağlam para politikasının uygulayıcısı olarak para arzını sabit tutarak emisyonu başvurmadı. Denk bütçe sağlam para politikasının uygulanması yatırımların nasıl finanse edileceği sorununu açığa çıkardı. 1920’lerde ulusal bankacılık alanındaki gelişmeler önemli olmakla beraber Büyük Buhranın etkisi ile içte yaşanan sorunlar bankacılık sistemini etkiledi. Ülkenin kalkınması için yarı liberal politikaların yeterli olmayacağı görüldü. Yatırımların finanse edilmesi ve gerçekleştirilmesi için birçok kamu bankası oluşturuldu. 1920’lerde devletin bankacılık sistemine müdahalesinin amacı ulusal bankacılığı gerçekleştirmek iken 1930’larda birlikte kamu bankaları aracılığıyla sanayinin gerçekleştirilmesi oldu.

Kısacası; 1920’lerde, kısa bir süre yarı-liberal ekonomi politikalarından sonra Türkiye, Büyük Bunalım’ın etkisiyle koruyucu ve içe dönük ekonomi politikaları uygulamaya başladı. 1932’de devletçi ekonomik politikalar başlatıldı ve hükümet doğrudan piyasaya müdahale etti. Korumacı ve devletçi politikalar, istikrarlı para politikası, denk devlet bütçesi ve korumacı politikaların yerli yatırımlar için uygun

koşullar yarattığı 1930'lu yıllarda yerel üretimi artırarak dış ticaret açığındaki düşüşü destekledi. Sınırlı yabancı kaynaklar ve yetersiz bütçe gelirleri nedeniyle, hükümet sanayi kuruluşlarını finanse etmek için yeni fonlar sağlamak zorunda idi. 1932'de hükümet vergilendirme konusundaki nihai sınırlarına ulaştı; resesyona rağmen, vergilerin daha da artırılması mümkün değildi. Bankacılık sektörünün tanıtımına ilişkin ilk adımlar hükümet tarafından üstlenildi ve insanlar daha fazla tasarruf etmeye ve tasarruflarını banka hesaplarına yönlendirmeye teşvik edildi⁷⁸.

Tasarrufları teşvik ederken, hükümet bankaların kredibilitesini korumak için bankacılık sektöründe temel düzenlemeler hazırladı. 1930'da kurulan Merkez Bankası, 1930'da kurulan Tasarruf Fonu ve 1933'te onaylanan Mevduat Yasası ve Ödünç Para Korunması Kanunu gibi finansal faaliyetler için düzenleyici kurumlar ve yasal temeller oluşturuldu. 1936'da ilk Bankacılık Kanunu çıkarıldı.

4.2.4. Kamu Bankaları ve İktisadi Gelişme

Türkiye'de 1920'lerde ve 1930'larda kurulmaya başlayan kamu bankaları sermayesinin tamamı devlete ait olan Merkez Bankası ile sermayesinin tamamı ya da çoğunluğunu devletin mülkiyetinde olan kamu hukukuna tabi yatırım, ticaret, tarım, ihracat, tasarruf gibi ihtisaslaşmış alanlarda bankacılık alanlarında faaliyet gerçekleştiren bankaları kapsamaktadır. Yatırım ve kalkınma amacıyla 1920'lerde Sanayi ve Maadin Bankası, 1930'larda Sümerbank ve Etibank, kentlerin alt yapı çalışmaları için Belediyeler Bankası kuruldu. Ayrıca Osmanlı döneminde kurulan bir devlet bankası olan Ziraat Bankası ve 1920'lerde kurulan ana ticaret bankası olmakla beraber kuruluşunda ve yönetim yapısında devletin etkili olduğu bu yüzden de yarı kamu bankası olarak tanımlanan İş Bankası bu çalışmada kamu bankaları içerisinde ele alınmıştır.

Türkiye, iç tüketim taleplerini karşılamak, sanayileşme için uygun koşulları yaratan koruyucu politikaları uygulamak için sanayi planına ihtiyaç duydu. İlk sanayi planı 1934-1938 yılları arasında hayata geçirildi ve yatırımları finanse etmek için yeni devlet bankaları kuruldu. Sanayi Maadin Bankası'nın yatırım fonksiyonu Sanayi ve Kredi Bankası ile endüstriyel yatırımların altını çizmek için birleştirildi; Sanayi Ofisi 1932'de kuruldu. Yatırımlar ve finansal fonksiyonlar bu kurumlar arasında bölündü.

⁷⁸ Coşar, Sayar, **age**, 429.

Ancak bu çözüm, hükümet ve ticaret çevrelerindeki liberal gruplar tarafından onaylanmadı. 1933 yılında yatırım ve finansal fonksiyonlar bir kurumda birleştirildi ve Sümerbank kuruldu. İş çevrelerinin devletçilik politikasına getirdikleri eleştiriler nedeniyle, hükümet İş Bankası, TC Ziraat Bankası ve Merkez Bankası'nın sanayileşme sürecine katılımlarını teşvik etti. Böylece 1933 yılına kadar sermaye birikimi ilkesi, birikimin devlet endüstrisinde oluşacağı ve bankalar tarafından finanse edileceği şeklinde belirlendi. Sümerbank, tüketim mallarına, tekstil, kağıt, seramik endüstrisine yatırım yaptı ve 1935 yılında ikinci sanayi planını uygulamak , maden ve enerji sektörlerini geliştirmek için Etibank kuruldu⁷⁹.

Bu dönem kurulan diğer bir banka ise Belediyeler Bankası'dır. 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 131. maddesi, bu kanunun kabulünden sonraki 20 yıl içinde bir Belediyeler Bankası kurulmasını öngörmekle birlikte, bu sürenin dolması beklenmedi. Ülkemizdeki kentlerin kısa bir sürede bayındır duruma getirilebilmesi ve mali kaynaklardan mahrum belediyelere yeterli kredi sağlamak amacıyla, 11.6.1933 tarihinde 2301 sayılı Kanunla 15 milyon lira sermaye ile Belediyeler Bankası kuruldu.

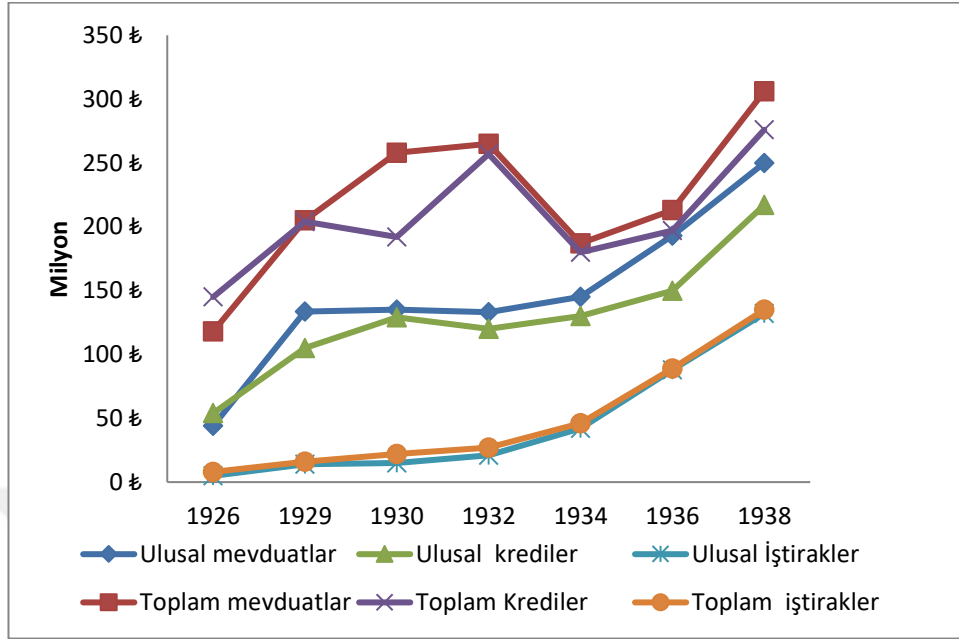
Belediyeler Bankasının kuruluş yasası, yatırımcılık ile doğrudan ilişkisi olmayan salt mali karaktere sahip bir kuruluş öngörmüştür. Kurumun başlıca görevi, belediyelere imar faaliyetleri için kaynak sağlamaktır. Banka bu kaynağı kendi birikiminden karşılayacağı gibi, belediyelere aracılık ederek diğer mali kuruluşlardan da sağlayabilecektir. Belediyeler Bankası ile, sadece belediyelere kredi sağlamak işlevi yüklenilen bir kuruluş hedeflendi⁸⁰.

Sermayesi, mevcut belediyelerin yıllık gelirlerinin %5'inden oluşan Belediyeler Bankası, özellikle büyük belediyelerin su yolları ve elektrik enerjisi ihtiyacını karşılamak için borç vermiştir. Banka sermayesinin kullanım yönünün küçük belediyelerden büyük belediyelere doğru bir kaynak transferi niteliğinde olması ve bankanın borçlar için uyguladığı faiz oranının tüm belediyeler için aynı olmasının küçük belediyelerin aleyhine bir durum yaratmaktadır. Bankanın esas amacının, belediyeleri, hiçbir zaman, özel bankalara başvurmak durumunda bırakmamaktır. Sonuç olarak, sanai gelişim ve birikim için gerekli olan kentsel altyapı yatırımları,

⁷⁹ age, 430.

⁸⁰ Doğan Kestane, **İller Bankası ve Yerel Yönetimlerle ilişkiler**, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, (Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı, 1996), 26-27.

Belediyeler Bankası aracılığıyla küçük belediyelerden büyük belediyelere yapılan kaynak transferiyle, merkezi yönetimden kaynak ayrılmadan, finanse edildi⁸¹.



Şekil 1: Toplam ve Ulusal Bankaların Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Bültenleri, 1933-1938

Şekil 1’de: 1926-1938 yılları arasında toplam bankaların (ulusal ve yabancı sermayeli tüm bankalar) ve ulusal bankaların (yerli sermayeli özel, kamu ve yerel bankaların tümü) mevduat, kredi ve iştiraklerini göstermektedir. Dönemin başında toplam kredilerin toplam mevduatları aştığı görülmektedir. 1929 yılında genel mevduatlar artarken, krizin etkisiyle toplam krediler azalmıştır. Ulusal bankaların kredilerinde 1929 yılında artışın devam etmesi düşüşün, yabancı bankaların büyük buhrandan olumsuz etkilenmesinin sonucu olduğunu göstermektedir. 1929 krizinin etkisiyle toplam krediler mevduatların altında seyrederken, 1932 yılından itibaren ise neredeyse toplam krediler toplam mevduatlar kadar dağıtılmıştır.

1929-1933 yılları arasında Türkiye ekonomisini büyük ölçüde etkileyen Büyük Buhran’ın etkilerine rağmen, ulusal bankalara ait tüm değişkenler artmıştır. 1934 sonrası mevduat, kredi ve iştirakler, kamu bankaları ve devletçilik politikaları nedeniyle giderek yükseldi. Ziraat Bankası, mevduat ve kredi artışlarında en büyük paya sahipken, ticari bir banka olan İş Bankası mevduat ve iştiraklerin artışında

⁸¹ Nihat Falay, “Yerel Yönetimler Bankacılığı Bağlamında İller Bankası”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu, 1-2 Kasım 2000**, (Ankara: TODAİE, 2002): 553-575.

önemli bir rol oynadığı görülmektedir. Sümerbank 1930'lardaki yatırımlara ciddi katkı yapmış, iştiraklerdeki artışta İş Bankası da önemli bir rol oynamıştır. Ziraat Bankası, ulusal bankaların tüm kredilerinin yaklaşık %50'sini dağıtmış; Sanayi Maadin Bankası bir yatırım bankası olarak hareket etmiş, ancak kredi dağıtacak kaynaklara sahip değildi. 1932'den sonra, koruyucu ekonomik politikaların etkisiyle, ulusal bankaların toplam mevduatları, kredileri ve iştirakleri giderek arttı.

Tablo 1: Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki ve Ekonomideki Yeri (GSMH'ye Oranları %) (1926-1938)

Yıl	Mevduatlar			Krediler			İştirakler		
	toplam	ulusal	gsmh	toplam	ulusal	gsmh	toplam	ulusal	gsmh
1926	27	70	1,9	28	70	2,7	52	89	0,2
1929	54	83	6,2	42	80	4,1	88	97	0,7
1930	41	79	7,9	55	82	6,6	64	97	0,9
1932	39	78	10,8	38	83	8,5	77	97	1,8
1934	75	97	11,5	61	85	9,1	84	94	3,3
1936	77	95	11,3	65	86	7,4	96	91	4,9
1938	68	83	12,6	65	82	9,5	89	91	6,3

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Bültenleri ,1933-1939.

Tablo 1⁸² : 1926-1938 yılları arasında kamu bankalarının mevduat, kredi ve iştiraklerinin bankacılık sistemindeki yerini ve GSMH'ye oranını göstermektedir. 1926 yılında bankacılık sisteminde yabancı bankalar hakim olduğu ve kamu bankalarının mevduat payı sadece %27, kredilerde ise %28 iken iştiraklerde bu oranın %52 olduğu görülmektedir. 1929'da Büyük Bunalım nedeniyle bankacılık sistemindeki kamu bankalarının ağırlığı artmış, sonra dalgalanmalar yaşansa da; 1934'ten sonra bankacılık sistem içindeki yeri yoğunlaşmış ve 1938'de yabancı bankaların yüzdesi yaklaşık olarak %32'ye gerilemiştir. 1934-1938 yılları arasında kamu bankaları mevduat toplama ve kredi dağıtımında önemli bir rol oynamıştır. Dahası, 1920-1938 yılları arasında kamu bankalarının iştiraklerin gerçekleştirilmesi konusunda artan bir rolü vardır.

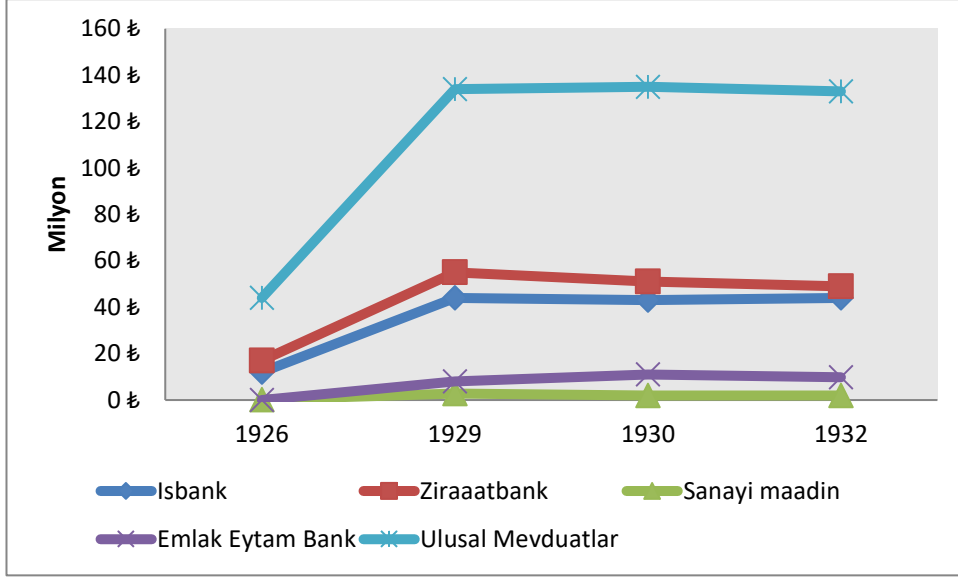
Ulusal bankacılığın kuruluş sürecinin bir sonucu olarak; 1926 yılında üç bankanın (Ziraat Bankası, İş Bankası ve Emlak Eytam Bankası) ulusal mevduatın %70'ini oluşturması, özel bankaların bankacılık sektöründeki görece zayıflığının göstermektedir.

⁸² Tabloda; toplam; yabancı sermayeli bankalar ve ulusal (yerli sermaye ile kurulmuş özel, kamu ve yerel bankalar) bankaların tümünü kapsamaktadır. Kamu bankaları; Sanayi ve Maadin Bankası, İş Bankası, Emlak ve Eytam Bankası, Belediyeler Bankası, Ziraat Bankası ve Sümerbank'ı kapsamaktadır.

Ulusal bankalar içersinde kamu mevduat ve kredileri 1929'a kadar yükselmiş ancak Büyük Depresyon'un etkileri altında, mevduatlar (krediler olmasa da) 1932'de hafif düşmüştür. (İş Bankası ve Ziraat Bankası'ndaki düşüşler etkili olmuştur). Kamu bankalarının tüm ulusal bankalar içindeki payı 1929 ve 1932 arasındaki değişmemiş ve %97 olarak gerçekleşmiştir. Ulusal bankalar açısından neredeyse tüm iştirak yatırımlarını İş Bankası, Ziraat Bankası ve Emlak-Eytam Bankası yerine getirmiştir.

Kamu bankalarının mevduatlarının, kredilerinin ve iştiraklerinin GSMH'ye oranlarını incelendiğinde dönem başında iştiraklerin milli gelire oranı çok düşükken 1932 yılından itibaren dah fazla artış kaydederek dönemin sonunda %6'ya ulaştığı görülmektedir. Mevduatlarda dönem boyunca artış kaydetmiştir. Mevduatların GSMH'ye oranı dönem başında yaklaşık olarak %2 iken dönem sonunda %12,6 olması tasarrufların artışıdaki katkılarını göstermektedir. Kredilerin payının ise %2,7' den yaklaşık olarak %10'a çıkması tasarrufların mobilizasyonu konusunda kamu bankalarının belirleyici olmaları ve sanayileşme sürecine kısa bir zaman olsa da önemli bir katkı sunmalarının sonucudur.

1926-1938 döneminde kamu bankalarının rolünü daha detaylı incelemek amacıyla devletçilik politikasının uygulama sorunlarının aşılıp birinci sanayi planının uygulanmaya konulmasına göre 1926-1932 ve 1934-1938 olmak üzere iki alt döneme ayrılarak analiz edilecektir. Mevduat, kredi ve iştiraklere ilişkin rakamlar Ek-2'de gösterilmektedir.

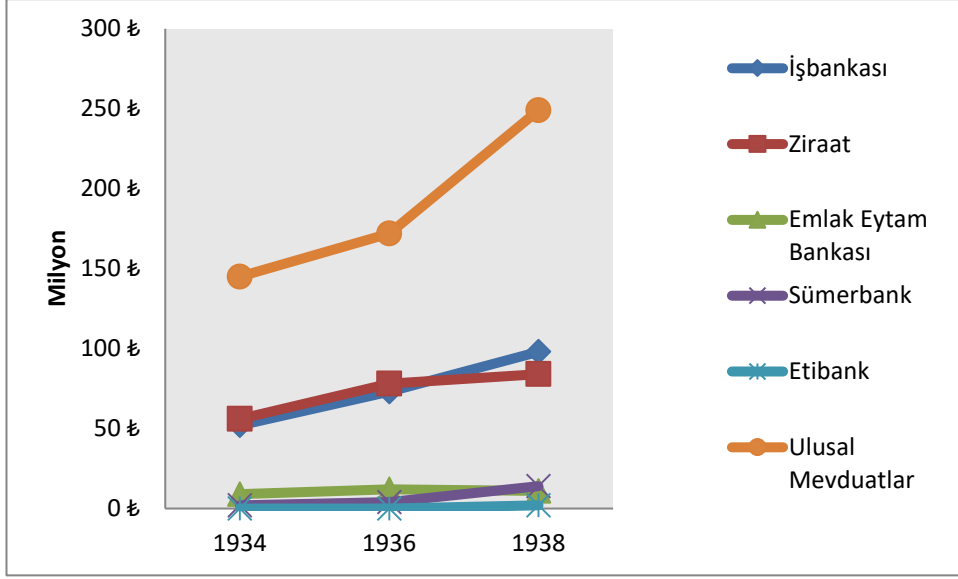


Şekil 2: Kamu Bankalarının Mevduatları (1926-1932)

Kaynak: T.C.Merkez bankası, İstatistik Bültenleri, no:9,Ankara: 1933

Şekil 2: 1926-1932 arasındaki mevduatların gelişimini göstermektedir. Başlangıçta ulusal mevduatlar artmış, ancak 1929'daki küresel ekonomik kriz, mevduatların 1932 yılına kadar durgunlaşmasına yol açmıştır. Bu dönemde Ziraat Bankası ve İş Bankası, ulusal bankalar arasında en büyük iki bankadır. Bir yatırım bankası olması nedeniyle Sanayi Maadin Bankası mevduat toplama fonksiyonuna sahip değildi. Fransız Emlak Bankası gibi tasarrufların ülkenin imarına kazandırmak için daha önce şer'îye mahkemelerine bağlı olan emlak sandıklarında biriken meblağların devriyle kurulan Emlak Eytam Bankası'nın⁸³ ise dönemin genelinde mevduatlar açısından zayıf pozisyonu taşınmaz mallardan oluşan servetin likit hale getirilmesinde performansını olumsuz etkilemiştir.

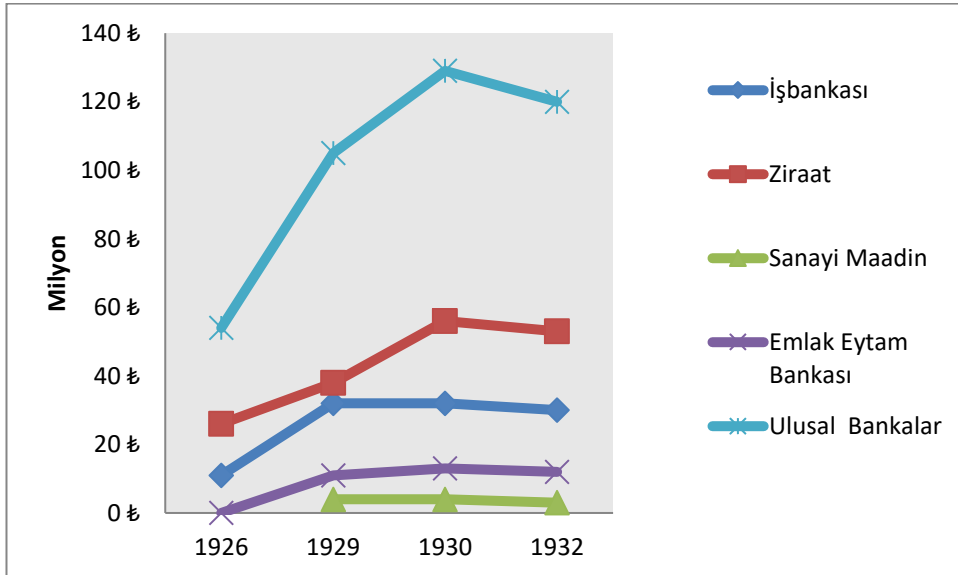
⁸³ Öztin Akgüç, **100 Soruda Türkiye'de Bankacılık**. 3.bs. (İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1992), 26.



Şekil 3: Kamu Bankalarının Mevduatları (1934-1938)

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Bültenleri, 1935-1939

Şekil 3'te: ulusal bankaların toplam mevduatının 1934-1938 yılları arasında en fazla arttığı ve mevduatlar içersinde en büyük paya İşbankası ve Ziraat Bankası'nın sahip olduğu sonuçları çıkarılabilir. Sümerbank ve Etibank'ın birincil işlevi yatırım yapmak olduğu için mevduattaki değişime herhangi bir katkıları olmamıştır. Emlak ve Eytam Bankasının ise 1926-1932 dönemindeki mevduat toplamadaki zayıf ve durgun performansının devam ettiği görülmektedir.



Şekil 4: Kamu Bankalarının Kredileri (1926-1932)

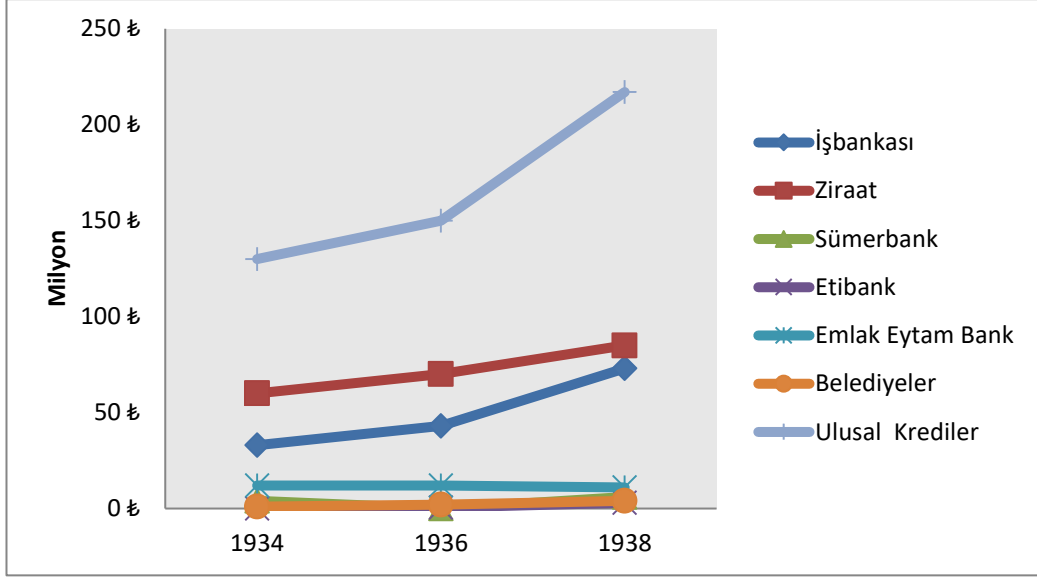
Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Bültenleri, no:9, Ankara; 1933.

Şekil 4'de görüldüğü gibi, kredilerde ilk önce bir artış, ardından Büyük Bunalım'ın etkileri nedeniyle düşüş yaşanmıştır. 1930-1932 yılları arasında TC Ziraat Bankası kredileri 56,42 milyon TL'den 53,2'ye , İş Bankası kredileri ise 32,1 milyon TL'den 30,1 milyon TL'ye gerilemiştir. Sanayi Maadin Bank'ın kredileri işletmeye dayalı bir holding olarak faaliyet gösterdiği için çok küçüktü ve bu nedenle kredi dağıtmamıştır. Emlak Eytam Bankası, 1926-1938 yılları arasındaki bankacılık faaliyetlerinde önemli bir role sahip değildi. Banka mevduat toplamayı, kredi dağıtımını ve iştirakler oluşturmayı ihmal ederek; birincil işlevi varlıkları yönetmek olarak hareket etmiştir.

Devletçilik politikası, bankacılık faaliyetlerini olumlu etkilemiş ve 1938 yılında ulusal bankaların toplam kredileri 217 milyon TL'ye ulaşmıştır⁸⁴. Devletçilik politikasının başarıya ulaşmasında Merkez Bankası'nın izlediği politika da etkili olmuştur. Merkez Bankası, paranın iç ve dış değerinin istikrarına dönük politika izlemiş, banknot miktarında artış olmadığı gibi bu dönem bankalardan ziyade hazineye kredi açmıştır. 1933 yılında sadece hazineye yaklaşık 8 milyon TL kredi açan Merkez Bankası'nın hazineye açtığı krediler ve özel kesime dağıttığı krediler 1934 yılından itibaren giderek artmıştır. 1934 yılında özel kesime 5 milyon TL, hazineye ise 11 milyon iken, 1938 yılında ise özel kesime 17 milyon TL, hazineye ise 88 milyon TL'ye ulaşmıştır. Banknot artışı olmadığından hazineye açılan krediler enflasyona yol açmamıştır⁸⁵.

⁸⁴ Coşar, Sayar, **age**, 433.

⁸⁵ Vildan Serin, **Para Politikası**, (İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları, 1987), 279.

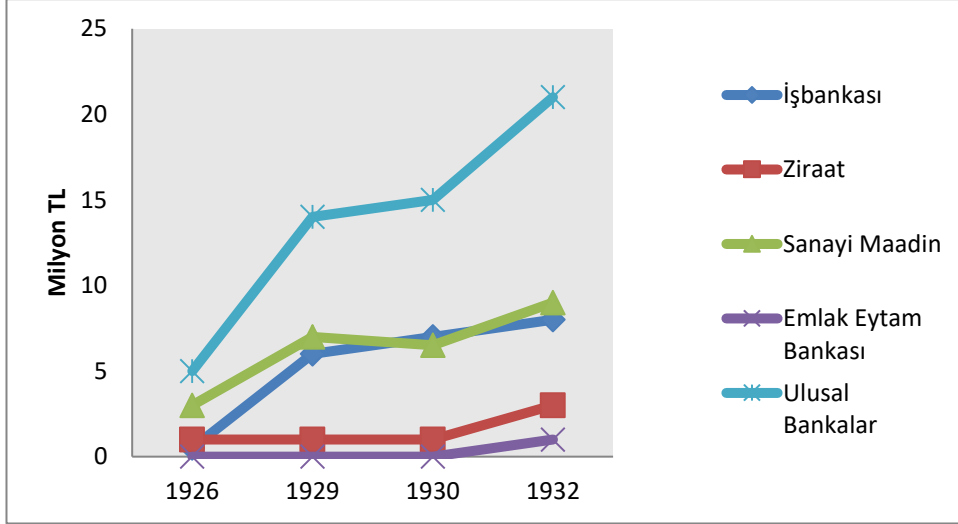


Şekil 5: Kamu Bankalarının Kredileri (1934-1938)

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Bültenleri, 1935-1939.

Bu gelişmeler sonucunda Şekil 5'te de görüldüğü gibi İş Bankası ve Ziraatbank'ın toplam kredileri artmıştır. Ziraatbank'ın kredilerinin çoğu 'ticari krediler' idi ve 1937'de bu kredilerin %45'i tarım sektörüne tahsis edildi. Bu nedenle banka 1937'de çiftçilere destek olacak şekilde yeniden düzenlendi. Sümerbank'ın ise, idare meclisi raporlarındaki bilgiye göre, 1933 yılında 1.364.083 sanayi, 252.953 lira da ticari kredi, 1934 yılında ise 722.639 sanayi, 383.933 lira da ticari kredi verilmiştir. Bankanın kendi fabrikalarına daha yüksek miktarda kredi verdiği görülmektedir. Örneğin; 1933 yılında: 2.424.246 lira, 1934 yılında: 3.088.316, 1935 yılında: 5.508.213 lira, 1939 yılında: 1.024.636 lira olarak gerçekleşmiştir⁸⁶.

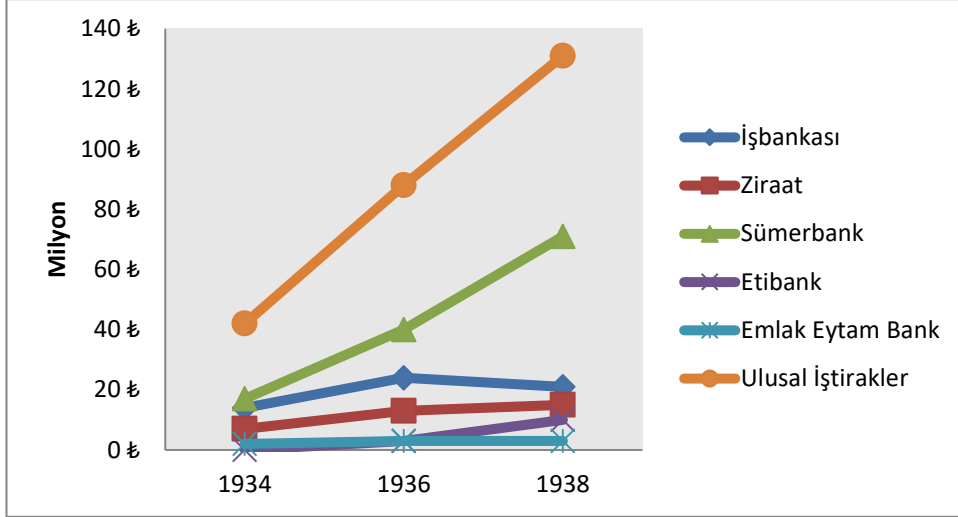
⁸⁶ Serkan Tuna, **Türkiye'de Devlet İşletmeciliği ve Sümerbank**, (Derlem Yayınları, 2009), 284-285.



Şekil 6: Kamu Bankalarının İştirakleri (1926-1932)

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Bülteni, no:9, Ankara, 1933.

Şekil 6’da: 1926 ile 1932 arasında Sanayi Maadin Bankası ve İş Bankası’nın iştiraklerinde sınırlı artışlar, Ziraat Bankasının ise zayıf olan pozisyonun 1930’dan sonra küçük bir artışa rağmen değişmediği görülmektedir. Bir yatırım bankası olan Sanayi Maadin Bankası’nın neredeyse bir ticari banka olan İş Bankası ile aynı olan iştiraklerdeki zayıf pozisyonu ve kredi dağıtımındaki başarısızlığı nedeniyle 1932 yılında işletmecilik faaliyetlerinin Devlet Sanayi Ofisi’ne, bankacılık faaliyetlerinin Türkiye Sanayi Kredi Bankası’na devredilmiştir. İşletmecilik ve sanayi sektörüne kredi verme işlevi ayrılrsa da, 1933’de Sümerbank kurularak iki işlevin tekrardan birleştirilmesi politikası uygulandı.



Şekil 7: Kamu Bankalarının İştirakleri (1934-1938)

Kaynak:Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Bültenleri,1935-1939

Şekil 7’de: kuruluşundan kısa bir süre sonra Sümerbank’ın iştiraklerinde 13,7 milyon TL’den 71.06 milyona yükselen hızlı bir artış dikkat çekmektedir. Sanayi Maadin Bankası deneyiminden sonra Sümerbank’ın başarılı performansı ulusal iştiraklerin artışında da belirleyici olmuştur. 1934 yılında, tüm ulusal bankaların toplam iştirakleri 21.4 milyon TL iken 1938’de 131.7 milyon TL’ye ulaştı. İştiraklerin en büyük payı Sümerbank’a aitti. Tablo 2, 1933-1938 yılları arasında Sümerbank’ın nominal sermayesi, ödenmiş sermayesi ve yabancı kaynaklarını göstermektedir. Sümerbank’ın sermayesi ve yabancı kaynakları bu performansı gerçekleştirmesi açısından önemlidir.

Tablo 2: Sümerbank’ın Kaynakları (Milyon TL)

Yıl	Nominal sermaye	Ödenmiş sermayesi	Yabancı kaynaklar
1933	20	11	3
1934	62	13	3
1935	62	18	9
1936	62	25	11
1937	81	36	13
1938	81	41	18

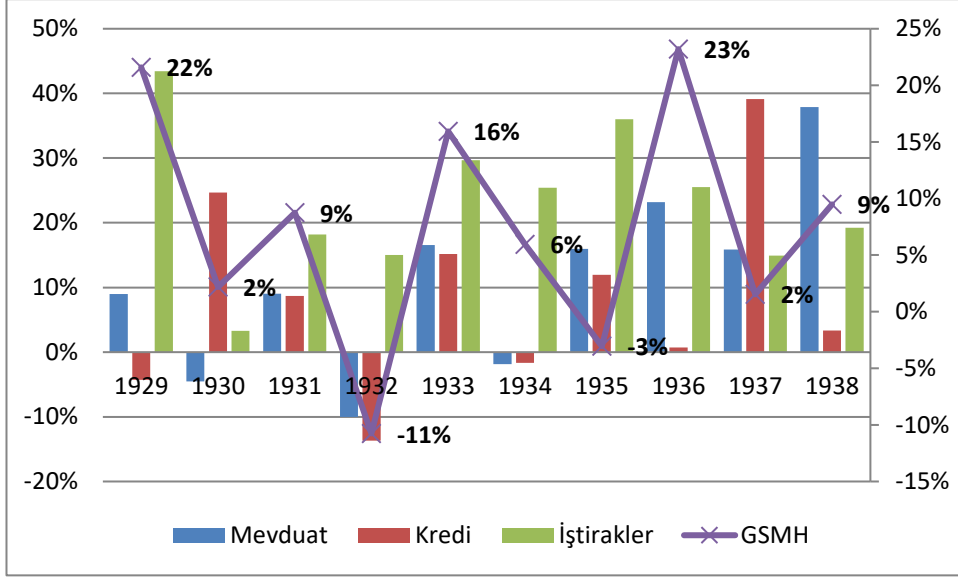
Kaynak: T.C.Merkez Bankası İstatistik Bültenleri(1933-1938)

Sümerbank mevduatlar ve kredileri destekleme konusunda yalnızca ihmal edilebilir bir role sahip olsa da, çok sayıda büyük yatırım gerçekleştirdi ve sübvansiyon desteği aldı. 1939 yılına kadar merkez bankası kredilerine başvurmeyen bankanın yatırımların kaynağı ödenmiş sermaye ve hazine yardımlarıdır. 1935 yılında 1

milyon liralık tahvil çıkardı, ancak tahvilin yarısı satılabildi. Diğer yıllarda tahvil ile borçlanmaya başvurulmadı. 1938'de bankanın pasif hesapları 18 milyon TL'ye yükseldi. Banka yatırımları için tüm kaynaklarını kullandı, ancak bu dönem en fazla başvuru kaynak hazinenin sürekli yapmış olduğu ödemelerdir.

Bu dönemin diğer önemli finansman kaynağı ise 1930'lu yılların ilk yarısında Merkez Bankası Amortisman Fonu aracılığıyla sanayi yatırımlarını desteklemesidir. Devletçi ekonomi politikaları kamu işletmelerinin finansal ihtiyaçlarını artırdı. O dönemde iç borçlanma dışında bir alternatif yoktu. Tasarruflar yetersizdi ve piyasa faiz oranları ve kredi maliyetleri çok yüksekti, bu oranlarla devlet yatırımlarının finansmanı çok pahalıydı. Bu koşullar altında hükümet, kredi piyasalarında müdahale etmek zorunda kaldı ve devlet yatırımlarını finanse etmek için zorunlu mevduat karşılıkları kullandı. Bu işletmelerin finansmanından Merkez Bankası sorumlu idi ve Amortisman Fonu 1935 yılında iki ana hedef düşünülerek kuruldu: birincisi, hükümet borçlarının düzenlenmesi ve ikincisi borcun azaltılmasıdır. Fonun görevi, devletin yerli ve yabancı borç ve bonolarının tahvillerini pazarlamaktır. Bunlar, borç konsolidasyonu, dönüşüm veya uygun koşullarla itfa idi. Fondan kredi isteyen bakanlar konusunda bakanlar kurulu yetkilidir. Hükümet, yasal yedek zorunluluklarının belirli bir kısmı olarak belirlenen fonun finansal araçları içerisinde uzun vadeli yatırım kuruluşlarını ve kurumlarını finanse etmek zorundaydı⁸⁷.

⁸⁷ Nevin Coşar, Yusuf Yalçınkaya, "Management of Public Credit: Amortization and Credit Fund", **1st Annual International Conference On Social Sciences (AICSS)**, (İstanbul: YTÜ, 2015): 212-221.



Şekil 8: Kamu Bankalarının Mevduat, Kredi ve İştirakleri ile GSMH'nin (1948 Fiyatlarıyla) Yıllık Değişimleri

Kaynak: T.C.Kalkınma Bankanlığı Sosyal ve Ekonomik Göstergeler(1950-2014), (www.kalkinma.gov.tr/Pages/EkonomikSosyalGostergeler.aspx), T.C.Merkez Bankası İstatistik Bültenleri(1933-1938).

Şekil 8: 1929-1938 yılları arasındaki kamu mevduatları, kredileri ve iştiraklerinin yıllık değişimini göstermektedir. GSMH Ekonomik Buhranının etkisi, devletçilik politikasının uygulanmasında politika değişikliği nedenlerinden ötürü dönem boyunca dalgalı bir seyir izlemiştir. GSMH dönem ortalaması olarak %5 artarken, mevduatlar %9, krediler %8 ve iştirakler ise %24 artmıştır. Yıllık değişimlerde de görüldüğü gibi iştirakler her yıl değişen oranlarda artmış, hiç azalmamıştır. Mevduatlar ise 1930 yılında krizin etkisiyle azalmış, 1931'de artış kaydetse de 1932 yılında tekrar %10 oranında küçülmüştür. 1934 yılından sonra ise devletçilik politikasının uygulama sorunlarının aşılmasının da etkisiyle artmıştır. Krediler de 1929 krizinin yaşandığı yıl küçülmüş, 1930 yılında artış kaydetmiş olsa da dalgalı seyir devam etmiştir. 1937 yılında %40 civarı artış kaydederken 1938'de ise, artış hızında sert bir düşüş yaşayarak bir önceki yıla göre %3'lük bir artış kaydetmiştir. Dönemin genelinde kamu mevduatları, krediler ve iştirakleri de GSMH'nin dünya krizinin etkisi, devletçilik politikasının uygulanma sorunları nedeniyle yaşadığı eğilim gibi dalgalı bir değişim göstermiştir.

4.2.5. Sonuç

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası ekonominin sorunları devam etti, ancak zayıflayan altın standardı ve ekonomik krizler, koruyucu politikalar ve özerklik getirdi. Birçok ülke bankacılık sistemlerini düzenledi ve devlet bankacılığını genişleterek finansal sektördeki devletin rolünü arttırdı.

Türkiye'de, ulusal bankacılık sistemi 1920'ler de devlet ve yerel bankaların önderliğinde gelişti. Ulusal bankacılığın temel amacı, yurt içi ekonomik gelişme için finansal araçlar ve kurumlar sağlamaktı. Bununla birlikte, özel sermayenin yetersizliği, hükümetin 1920'ler de bankacılık faaliyetlerini başlatmaya itilmesi anlamına geliyordu. Ülke içersinde ekonomik ve finansal problemler ve Büyük Buhran'ın etkileri hükümeti devletçi bir politika uygulamaya yöneltti. 1930'lara gelindiğinde, sanayi kurmak ve kredi sağlamak için Merkez Bankası ve devlet bankaları kuruldu. İlk sanayi programı (plan) devlet bankalarının faaliyetlerini şekillendirdi. Sümerbank'a aktarılan sübvansiyonlarındaki artışın da katkısıyla, sanayi programının hedeflerine ulaşıldı ve yüksek ekonomik büyüme gerçekleştirildi. Yarı kamu bankası olan İş Bankası ve Ziraat Bankası ise mevduatların toplanmasında belirleyici oldular. Kamu bankaları halkın tasarruflarını bankaya yatırılmasını sağlayarak bankacılığın kurumsallaşması, halkın güveninin sağlanması ile yurtiçi tasarrufların mobilizasyonun temelini atmıştır. Devletçi politikanın başarılı bu seyri İkinci Dünya Savaşı nedeniyle kesintiye uğrayacaktır.

4.3. İkinci Dünya Savaşı Yılları (1939-1946)

İki savaş arasında altın standardında yaşanan sorunlar, I. Dünya Savaşı'nın sonunda imzalanan Versay Anlaşması'nın getirdiği ağır yükler, dünya krizi ve sonrası finans ve bankacılık sistemindeki çökuşlere Avrupa'da faşist iktidarların artması eklenince İkinci Dünya Savaşı kaçınılmaz oldu.

Toplam çıktı savaşın ihtiyaçlarına göre esnek olmadığından, askeri ihtiyaçlar sermaye harcamaları ve hane halkı tüketiminde muazzam bir sıkıntıya neden oldu. Savaşan ana ülkelerin; toplam çıktıların üçte ikisini, savaşa yönelik kullanmak için birçok yöntem geliştirdiler. Gerekli satın alma gücünü sivil pazarlardan kaldırmak için daha yüksek vergiler ve zaferden sonra geri ödemeyi vaat eden savaş tahvilleri

gibi çok çeşitli araçlar kullanıldı. Ayrıca, gıda ve tekstilden makineye, yakıtlara ve stratejik malzemelere kadar herşeye sivil erişimi tahsis eden doğrudan tüketim denetimleri bulunmaktaydı. Savaş döneminde büyük güçler, genç nüfusu askerlik hizmetine ve sanayilerini ise; savaş üretimi için seferber etti. Sonuç olarak, mümkün olduğu kadar dünya pazarına ticari ihracat yapmaktan vazgeçerek yiyecek, yakıt ve savaş mallarını kendi sömürgeleri ve nötr ticaret ortakları da dahil olmak üzere dış kaynaklardan çekmişlerdir. Yalnızca bir büyük güç savaşa devam edebilecek ve aynı zamanda da bir dış artı tutacak kadar zengin idi. ABD bu gücünü kullanarak müttefiklerine iki dünya savaşında yardım etmiştir⁸⁸. Savaş sonrasında uluslararası sistemin ve ekonomik politikaların belirlenmesinde ABD kadar II. Dünya Savaşı'nda ciddi bir saldırı altında ekonomik bütünlüğünü savunan tek düşük gelirli ülke olan Sovyetler Birliği etkili olacaktır.

4.3.1. İkinci Dünya Savaşı Döneminde Türkiye'de Uygulanan İktisadi ve Mali Politikalar

II. Dünya Savaş yılları bir önceki dönemdeki ekonomik planlamaya dayalı iktisadi politikaların savaş nedeniyle terk edildiği bir dönemdir. Başka bir deyişle iki savaş arası dönemde bağımlılık okulunun ifade ettiği gibi merkez ülkelerde yaşanan sorunlar nedeniyle az gelişmiş ülkeler ithal ikameci sanayileşmeyle iç talebe dayanarak büyüme fırsatı yakalamıştı. Ancak savaşla birlikte bu fırsatı devam ettirme şansı özellikle Türkiye açısından kalmadı.

Bu dönem genel olarak savaş ekonomisi koşulları geçerli olduğu için devletin ekonomiye müdahalesi farklılaşarak arttı, fiyat ve kambiyo denetimleri gibi uygulamalara gidildi⁸⁹. II. Dünya Savaşı yılları savaşa girmemesine rağmen, Türkiye için iktisadi açıdan oldukça skıntılı bir dönemdi. Savunma harcamalarının artışı, ithalattaki kısıtlar Türkiye ekonomisini olumsuz etkiledi⁹⁰. Çalışan nüfusun büyük bir kısmının silah altına alınması nedeniyle, kentlerin yiyecek talebi artarken işgücündeki azalma üretimi olumsuz etkiledi, tarım ve sanayide üretim düştü. İthalat imkansızlıkları ekonomideki mal stokunu azalttı, seferberlik masraflarını karşılamak

⁸⁸ Jari Eloranta and Mark Harrison , "War and disintegration", 1914–1950 , **The Cambridge Economic History of Modern Europe Volume 2 1870 to the Present**, ed.Stephen Broadberry and Kevin H.O'Rourke (Cambridge University, 2010): 133-156.

⁸⁹ Gülden Ülgen, **Türkiye'de Piyasa Ekonomisine Geçiş süreci ve Sürdürülebilirliği**, (İstanbul, 2005), 63-64.

⁹⁰ Ş.Süreyya Aydemir, **2. Adam: İsmet İnönü**, cilt. 1, (İstanbul, 1966), 293.

için hükümet 1930’larda uygulanan sağlam para politikasını terk ederek, para basma yolunu seçti. 1938’de çıkarılan kararname ile Merkez Bankası’na hazine güvencesi taşıyan kamu bonoları karşılığında dolanıma para çıkarma yetkisi verildi. Kamu kesiminin Merkez Bankası’ndan boçlanması 1938 yılında 84 milyondan 1942 yılı sonunda 605 milyon liraya , dolanımdaki banknot değeri ise 282 milyondan 734 milyona çıktı. 1940 yılında alınan 15 milyon borç karşılığında para basıldı. Böylece 1940 yılında banknot artışı %43.4, 1941 yılında %27, 1942 yılında %43.2 gibi yüksek oranlarda gerçekleşti. Ancak, para arzındaki artış üretim artmadığından enflasyona neden oldu. Azalan üretim ve ithalata, mal kıtlıkları ve ulaşım ile dağıtımdaki bozukluklar da eklenince, milli korunma tedbirlerinin yürütülmesi güçleşti. Ortaya çıkan parasal genişleme ile ithal mallarındaki kıtlık; halkın panik içinde tüm mallara olan talebini artırdı ve tüccarın stok yapması sonucu fiyatlar hızla yükseldi. 1942 yılında fiyat artışı bir önceki yıla göre %98 oranında artış kaydetti.

Hükümet fiyat artışlarını önleyebilmek için sıkı bir fiyat denetim politikası uygulayarak piyasalara müdahale etti. 1940 yılında Milli Koruma Kanunu’nu çıkarıldı. 1942, 1944, 1956 yıllarında çeşitli değişikliklere uğrayan kanun, 1960 yılına kadar yürürlükte kaldı⁹¹. Kanunun hükümete vermiş olduğu özel mallara el koyma yetkisi, her türlü malın alım ve satımını, başkasına devrini, üretimini tüketimini, kullanılmasını ve naklini yasaklayabilmek ve bu maddelerin nerelerde, hangi şartlarda, ne miktarlarda alınıp satılacağını ve devir, üretim, tüketim ve nakledilebileceğini düzenlemek, sınırlamak ve vesikaya bağlamak gibi çok geniş bir uygulama alanını kapsamaktaydı ⁹² . Şehirlerde Fiyat Denetleme Encümenleri kuruldu, narh sisteminin alanı genişletildi. Şehirlerin yiyecek ihtiyacını karşılamak için Ticaret Ofisi, İaşe Müdürlükleri ve İaşe Heyetleri kuruldu⁹³. 1941 yılının sonuna doğru un ve şeker sıkıntısı karşısında pasta ve benzeri ürünlerin yapılması yasaklandı. Ekmeğin karneye bağlanmasını, bez, basma, kömür, petrol ve gaz yağı gibi ürünlere tayinlama uygulaması izledi⁹⁴.

⁹¹ Fahri Çoker, Sadi Kazancı, **Türkiye Cumhuriyeti Kanunları**, c.3. (Ankara, 1966), 3230.

⁹² M.Öğüt Yazman, **Türkiye’nin Ekonomik Gelişmesi**, (Ankara, 1973), 90.

⁹³ Tevfik Çavdar, **Türkiye Ekonomisinin Tarihi 1900-1960**, (Ankara: İmge Kitabevi, 2003), 314-318.

⁹⁴ Oktay Yenal, **Cumhuriyet’in İktisat Tarih**, 4. bs. (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2013), 90.

İthalatın 1948 fiyatlarıyla değeri 1937-1939 arasında yılda ortalama 736 milyon TL iken 1940-1945 döneminde ise 348 milyon TL'ye geriledi. İhracat ise aynı dönemlerde 615 milyon TL'den 348 milyon TL'ye düştü. Askeri ithalat dış kredilerle karşılandığından savaş yıllarındaki ticaret fazlaları ile önemli bir altın, döviz rezervi sağlandı⁹⁵. Öte yandan, ithalat hacmi düşerken, Türkiye'nin ihraç etmeyi kabul ettiği hammaddelere ve gıda maddelerine olan yurtdışı talep arttı⁹⁶.

Makine, teçhizat ve diğer yatırım malları ithalatının kesildiği bir ortamda, planlı ve devletçi sanayileşme çalışmaları ve yatırımlar ertelendi. Milli hasılanın, sınai (1942 hariç) tarımsal üretimin sürekli olarak düştüğü yıllardır⁹⁷.

Savaş ekonomisine geçen tüm ülkeler savunma harcamaları nedeniyle artan devlet giderlerini karşılamak için para arzının artırılması, zorunlu borçlanmaya ya da vergi düzenlemeleri gibi politikalar uyguladılar. Türkiye'de ise iç ve dış borçlanma kaynakları yeterli değildi. 1930'larda uygulanan sağlam para politikası terk edildi, 1940 yılında alınan 15 milyon borç karşılığında para basıldı. Böylece 1940 yılında banknot artışı %43.4, 1941 yılında %27, 1942 yılında %43.2 gibi yüksek oranlarda gerçekleşti. Ancak, para arzındaki artış üretim artmadığından enflasyona neden oldu. Azalan üretim ve ithalata, mal kıtlıkları ve ulaşım ile dağıtımdaki bozukluklar da eklenince, milli korunma tedbirlerinin yürütülmesi güçleşti. 1942 yılında fiyat artışı bir önceki yıla göre %98 oranında artış kaydetti.

Güvenlik harcamlarındaki sıçrama denk bütçe politikasının sürdürülmesini zorlaştırdı. 1930'lı yıllarda (1930-1938) bütçe harcamaları içinde %26-30 arasında değişen oranlarda pay alan güvenlik harcamaları, 1939-1945 arasında %45-48 pay alır oldu⁹⁸. Savaşın finansmanı olağanüstü sermaye kazançları vergisine dönük arayışları artırdı. Dört kez fevkalade zam kanunu çıkarıldı. Dar kapsamlı ve adaletsiz bir yapıya sahip olan vergi sistemindeki karışıklık arttı⁹⁹. Savunma harcamalarının finansmanı öncelikli olduğu için yetkililer adalet sorunu yada vergilerin ekonomik faaliyetler üzerine etkisine odaklanmıyorlardı¹⁰⁰. Zaten bu dönemden önce bir savaş ekonomisi tecrübesi olmayan ve bu kavrama tamamen

⁹⁵ Tezel, *age*, 213.

⁹⁶ Pamuk, *Türkiye'nin İki Yüzyıllık İktisadi Tarihi*, 200.

⁹⁷ Borotav, *age*, 91.

⁹⁸ Kazgan, *Tanzimat'tan 21.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, 53.

⁹⁹ Coşar, *Kriz, Savaş ve Bütçe Politikası*, 99.

¹⁰⁰ Moris Singer, *The Economic Advance of Turkey 1938-1960*, (Ankara: Ayyıldız, 1977), 12.

yabancı olan yeni cumhuriyet oldukça hazırlıksız idi¹⁰¹. Devletin gelir ihtiyacı artmış, karaborsa ve vurgunculuktan dolayı ise servet birikimi oluşmuştu. İşte bu servet birikimi belirli kesimlerin elinde toplanmıştı ve bu gelirin savaşın finansman giderlerini karşılayabilmek için vergilendirmesi gerekiyordu. Para basma ile devlet maliyesi yönetilemeyince¹⁰² 1942 yılının sonunda, devlet gelirlerini artırmak için olağanüstü bir vergi olan Varlık Vergisi yasalaştırıldı. Varlık vergisi gelirleri sayesinde kamu harcamaları için Merkez Bankasından alınan avanslar 1942'den sonra artmadı¹⁰³. Varlık vergisi 1942 yılında tedavülde bulunan %41'ine eş değerde parayı tedavülden çekerek ekonomiye olumlu etkide bulundu. Tedavüldeki para miktarı 1942 yılında %40.6 artarken, 1943'de %9 oldu. Enflasyon artış hızının azalmasında üretim ve ithalat kıtlığı gibi etkenler ve varlık vergisi etkili olmuştur. Endeks 1942 yılında %93 artış gösterirken, 1943 yılında %73'lük bir artış gerçekleşti¹⁰⁴.

Kısacası; arz-talep dengesinin bozulduğu savaş döneminde, savunma harcamalarındaki artışın kamunun gelir ihtiyacını artırdı, ithalat kısıtlaması gibi etkenler ekonomiyi olumsuz etkiledi ve devletin ekonomideki yeri farklılaşarak büyüdü. Önceki dönem uygulanan devletçilik ve ithal ikameci sanayileşme politikasına devam edilemedi, kalkınma politikasından ziyade savunma harcamaları finansmanı ekonominin en önemli sorunu oldu. Devlet fiyatlara müdahale etti, kambiyo kurlarını sabit tuttu. Ancak para basma nedeniyle enflasyonu frenleyemedi, iç ve dış borçlanmanın sınırına gelince de varlık vergisi gibi olağanüstü vergi uygulamasına başvurdu. Üretim ve iktisadi büyüme düşerken savaş döneminde büyük çiftçi fiyat artışlarından önemli karlar elde etti ve savaş sonrası politikaların belirlenmesinde bu kesim etkili oldu.

4.3.2. İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Kamu Bankaları

Savaş yıllarında mevduat artışı, para hacmindeki önemli genişlemenin altında kaldı¹⁰⁵. 1939 yılında dolaşımdaki kağıt ve madeni para %34 artarken, banka

¹⁰¹ Aydemir, **age**, 208-209.

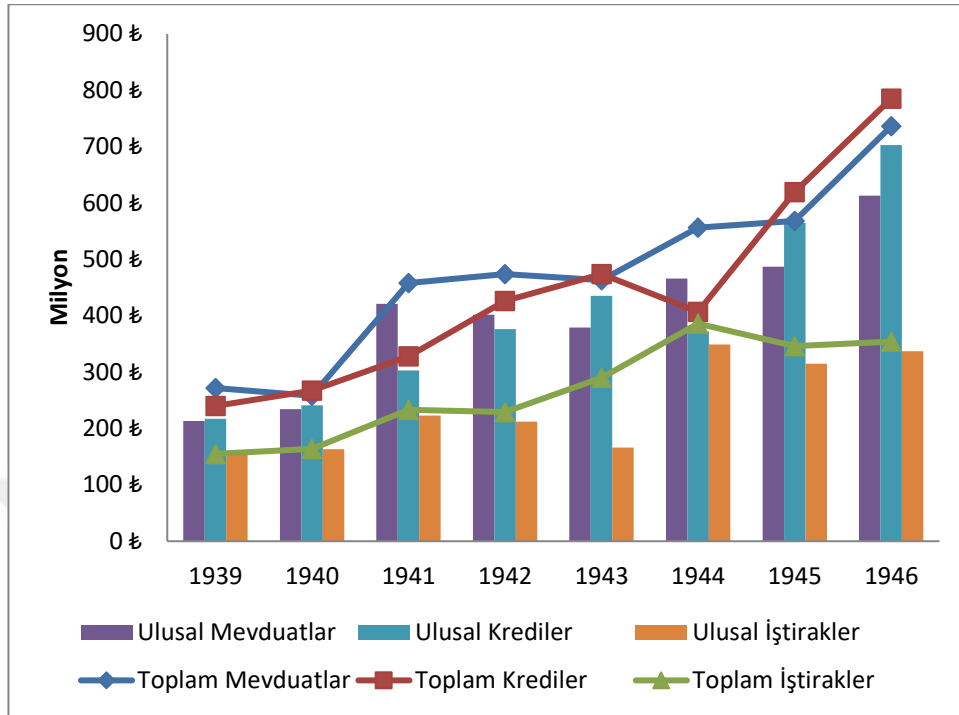
¹⁰² Coşar, **Kriz, Savaş ve Bütçe Politikası**, 104.

¹⁰³ Yenal, **age**, 92.

¹⁰⁴ Coşar, **Kriz, Savaş ve Bütçe Politikası**, 112.

¹⁰⁵ Sak ve diğerleri, **age**, 276-279

mevduatları %12 oranında küçüldü. 1944 yılında ise %23 dolaşımdaki para da artış yaşanırken, mevduatlarda %17 artış gerçekleşti¹⁰⁶.



Şekil 9: Toplam ve Ulusal Bankaların Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri (1939-1946)

Kaynak: Merkez Bankası Üç Aylık Bültenler (1939-1947)

Genel mevduatlar II. Dünya savaşının belirsizlik ortamı, devletçi politikasının sürdürülememesinin sanayileşme sürecindeki olumsuz etkisinin tasarruflara yansması sonucu; 1940 yılında düşmüş, sonraki yıl artsa da iki yıl boyunca durgunluk yaşamış, 1944 yılında artışa geçmiştir. Krediler ise savunma ihtiyaçlarının finansman ihtiyacı nedeniyle genelde artış eğilimini sürdürmüştür, sadece 1944 yılında düşmüştür. 1939 yılında toplam mevduatlar toplam kredilerin biraz üstündeyken, 1940 yılında neredeyse toplanan tüm mevduatlar kredi olarak dağıtılmıştır. Sonraki yıllarda mevduatlardan daha az kredi verilmiştir. 1942 yılındaki kredilerdeki artışta varlık vergisi nedeniyle mükelleflerin bankalardan para talebinin artmasının da etkisi bulunmaktadır. Genel olarak kredilerin mevduatların altında seyretmesinin nedeni Merkez Bankası'nın kamu ve özel kesime giderek artan oranda kredi açmasıdır. İştirakler ise savaşın olumsuz etkisiyle yatırımların durması sonucu

¹⁰⁶ Tezel, **age**, 146.

durgunluk başlamış 1941 yılında yükselse de tekrar durağanlaşmış, sonraki iki yıl ise artma eğilimi gösterememiştir.

Ulusal bankaların kredi ve iştirak gelişimi genel bankaların kredi ve iştiraklerdeki değişimlere benzer olduğu görülmektedir. Ulusal bankaların mevduatları ise 1939-1940 arasında küçük bir artış göstermiş, sonraki yıl 240 milyondan 420 milyon TL'ye yükselmiştir. Daha sonra enflasyonun etkisiyle mevduatlar azalmış, reel olarak 1942 yılında bir önceki yıla göre -%31,8 bir küçülme gerçekleşmiştir. 1944 yılında ise mevduatlar artarak 465 milyona ulaşmıştır. Ulusal bankaların kredileri ile genel bankaların kredileri arasında az fark olması yabancı bankaların belirsizlikten olumsuz etkilendiğini göstermektedir. 1938 yılında reel olarak 62 milyon TL olan banka kredileri savaşın etkisi ile 23 milyona düşmüş, savaş koşullarındaki yüksek enflasyonun da etkisiyle 1945 yılına kadar 25 milyonun altında seyretmiştir. 1945 yılında 1938 yılındaki seviyesine yaklaşmıştır. Yabancı banka mevduatları da 1938 yılında 239 milyon TL iken 1939 yılında 58 milyon'a, 1940'da ise yaklaşık olarak 20 milyon TL'ye düşmüştür. Savaş yıllarında, yabancı banka mevduatları dalgalanmalar yaşasa da 50 milyon TL'yi geçmemiş, 1944 yılından itibaren artmış, 1946 yılında ise reel değeri 128 milyona ulaşmış, ancak savaş öncesi konumunu yakalayamamıştır. Özel bankacılığın zayıf olduğu bu dönemde, özel bankaların mevduatları 15-20 milyon arasında değişirken, 1944 yılından itibaren enflasyon artış hızının azalmasının da etkisiyle 1944'de reel değeri 57 milyona, 1946'da ise 74 milyona yükselmiştir. Özel banka kredileri ise 1943 yılında 11 milyon iken, 1944'de artışı hızlanmış ve 1946 yılında 56 milyon seviyesine ulaşmıştır. Özel bankalar savaşın son yıllarına kadar uluslararası konjonktörün elverişsiz olması ile ölü bir dönem yaşadı. 1910'larda ve 1920'lerde kurulan tek şubeli bankalar kapanmak zorunda kaldı¹⁰⁷. I. Dünya Savaşı döneminde İttihat ve Terakki Hareketinin teşviki ile başlayan ilk ulusal fakat lokal olan bankaların oluşumu Cumhuriyetin kuruluşundan sonra da devam etmiştir. Ancak II. Dünya Savaşının yarattığı belirsizlik bir yandan lokal bankaların piyasadan çekilmesine yol açarken, diğer taraftan ise savaş yıllarında sermaye birikimi yapan kesimin savaş sonrası daha büyük özel bankalar kurmasına neden oldu. Fiyat artışlarının bankalardaki mevduat

¹⁰⁷ 1939 yılında; Diyarbakır Bankası (1931), Kırşehir Bankası (1931), 1940 yılında; Niğde Çiftçi Bankası (1926), Mersin Ticaret Bankası (1929), Ermenek Ahali Bankası (1927), 1942 yılında; Emvali Gayrimenkul ve İkrizat Bankası (1914), 1943 yılında ise Konya Ticaret Bankası faaliyetini durdurmuştur. Akgüç, **age**, 38-40.

ve bankaların dağıttığı kredilerin gerçek değeri üstündeki etkilerine bağlı olarak, mevduat sahiplerinden bankalardan kredi almış olanlara bir servet transferi gerçekleşmiş oldu. Bu transferden en çok kredi alanlar içinde bulunan tüccarlar yararlandılar. Milli Korunma Kanunun yaratmış olduğu koşullarda gerçekleşen istifçilik ve ihtikar nedeniyle bir “harp zengini” sınıfı türedi. Varlık vergisi ile de gayri müslimlerin ekonomide özellikle dış ticaretteki ağırlığı azalırken, Müslüman-Türk unsur yerini aldı. Makine ve tesissat ithalatındaki kısıtlılara rağmen birçok yeni tesis kuruldu ve böylece savaşın etkisi ile oluşan sermaye birikimi savaş sonrası özel bankaların kurulmasına yol açtı¹⁰⁸.

Tablo 3: Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki ve Ekonomideki (GSMH'ye Oranlar) Yeri % (1939-1946)

Yıl	Mevduatlar			Krediler			İştirakler		
	Toplam	ulusal	gsmh	toplam	ulusal	gsmh	toplam	ulusal	gsmh
1939	69	88	9	78	87	9	97	98	7
1940	82	90	9	83	92	9	96	97	7
1941	86	94	13	86	94	10	92	96	7
1942	79	93	6	85	96	6	88	96	3
1943	75	92	4	88	96	5	88	96	3
1944	76	90	6	87	95	5	86	95	5
1945	76	89	8	85	93	10	87	96	6
1946	73	88	8	83	92	10	91	96	7

Kaynak:T.C. Merkez bankası Üç Aylık bültenleri 1940-1947,T.C.Kalkınma Bakanlığı Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (www.kalkinma.gov.tr/Pages/EkonomikSosyalGostergeler.aspx).

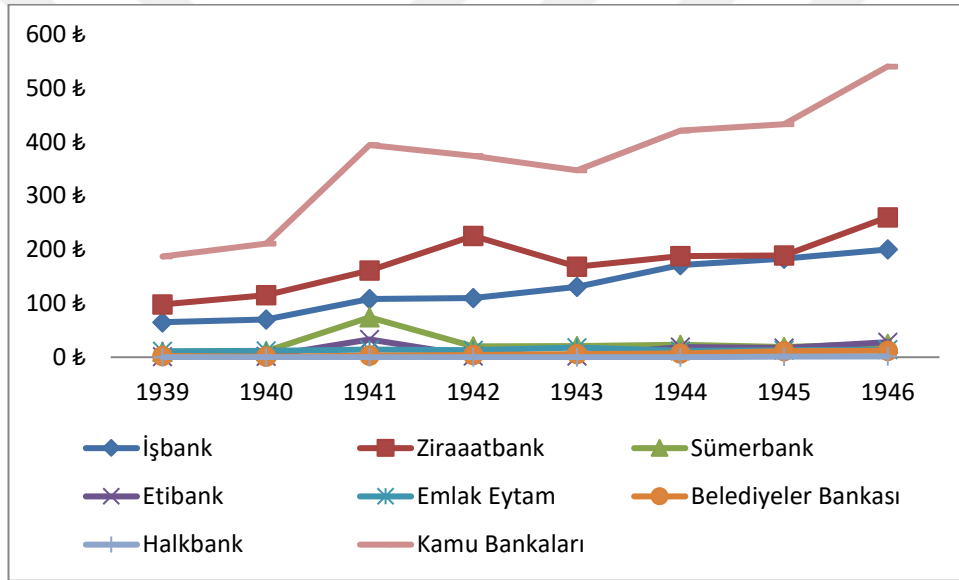
Tablo 3: kamu bankalarının savaş yıllarında mevduat, krediler ve iştiraklerin toplam ve ulusal bankalar içersindeki konumunu ve GSMH'ye oranını göstermektedir. 1940 ve 1941 yılında kamu mevduatları ve kredilerinin genel bankacılık içersindeki konumu artmış, sonraki yıllarda yaşanan küçük düşüşlerin ardından dönem sonunda dönemin başına göre daha yüksek bir düzeye ulaşmıştır. Savaşın başlaması ile yabancı banka mevduat ve kredilerin küçülmesi kamu bankalarının sistem içersindeki payını artırmıştır. İştiraklerin payının dönem genelinde düşmesi savunma harcamalarına ağırlık verilmesinin bir sonucudur.

1939 yılında ulusal bankalar içersinde kamu mevduatlarının %88 olan payı sonraki iki yıl boyunca artmış, bu artışta savaş nedeniyle özel bankaların mevduatlarındaki azalış etkili olmuştur. Kredilerde 1943 yılına kadar artış devam etmiş, sonraki yıllarda küçük düşüşler yaşanmakla beraber dönemin sonunda %95 gibi yüksek bir

¹⁰⁸ Murat Koraltürk, *Şekerbank'ın 60.Yılı*, (Şekerbank Yayınları), 46.

oran olması savaş yıllarında özel bankaların gelişiminin yavaş olduğunu ve kamu bankalarının savaşın finansmanını üstlendiğini göstermektedir.

Dönem genelinde mevduatların GSMH'ye oranları dalgalı bir seyir izlemekte, 1941 yılında %13 iken 1942 yılında %6'ya düşmektedir. İştirakler ise dönemin başında durgun bir seyir izlerken, sonraki yıllarda azalmış, dönemin sonunda tekrar %7 seviyesine çıkmıştır. Bu durum, savaş döneminde sanayinin küçülmesinin ve devletçilik politikasının uygulanamamasının doğal bir sonucu olarak görülebilir. Krediler ise; 1942 yılına kadar değişmez iken, bu yıldan itibaren düşmüş, savaşın bitişiyle tekrar yükselmiştir. Savaş yıllarındaki yüksek enflasyon oranı ve milli gelirdeki küçülme dikkate alındığında; tasarrufların ve kredilerin artışının tablodaki değerlerden daha az olduğu sonucuna varılabilir.

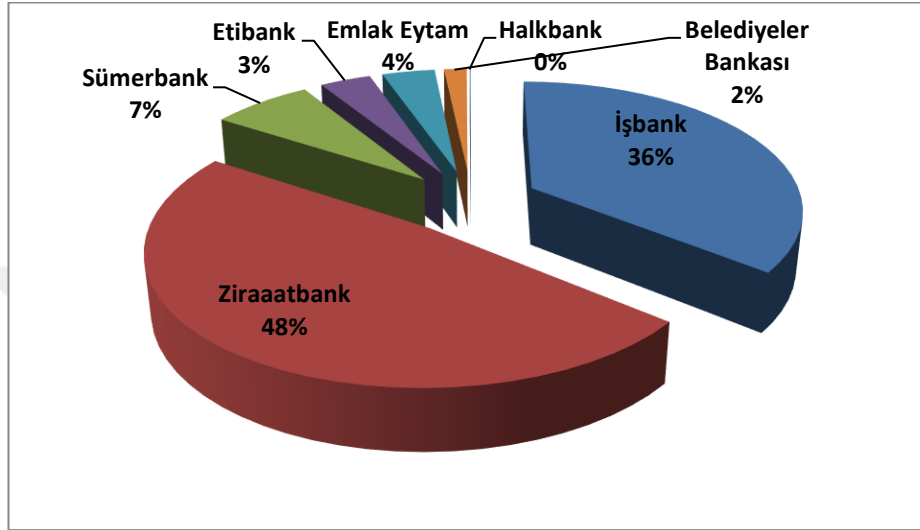


Şekil 10: Kamu Bankalarının Mevduatları (1939-1946)

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Üç Aylık Bültenleri, 1940-1947

Şekil 10'a göre: kamu bankalarının toplam mevduatları ilk yıl az bir artış kaydederken sonraki yıl 211 milyon TL'den 393 milyona çıkmıştır. 1942 ve 1943 yıllarında ise düşmüş, 1944'de tekrar yükselişe geçmiştir. Kamu bankaları arasında Ziraat Bankası'nın mevduatları, kamu bankalarının toplam mevduatlarına benzer bir trendle döneme başlamış, 1943 yılına kadar giderek büyüyen artışlar kaydetse de 1943 yılında düşüş yaşamış ve 1944 yılında ufak bir miktar artış kaydederek yükselişe geçmiştir. İş Bankası döneme durgun başlamış, 1941 yılında yükselişe geçmiş, 1942 yılında tekrar bir durgunluk yaşasa da sonraki iki yıl artış trendine

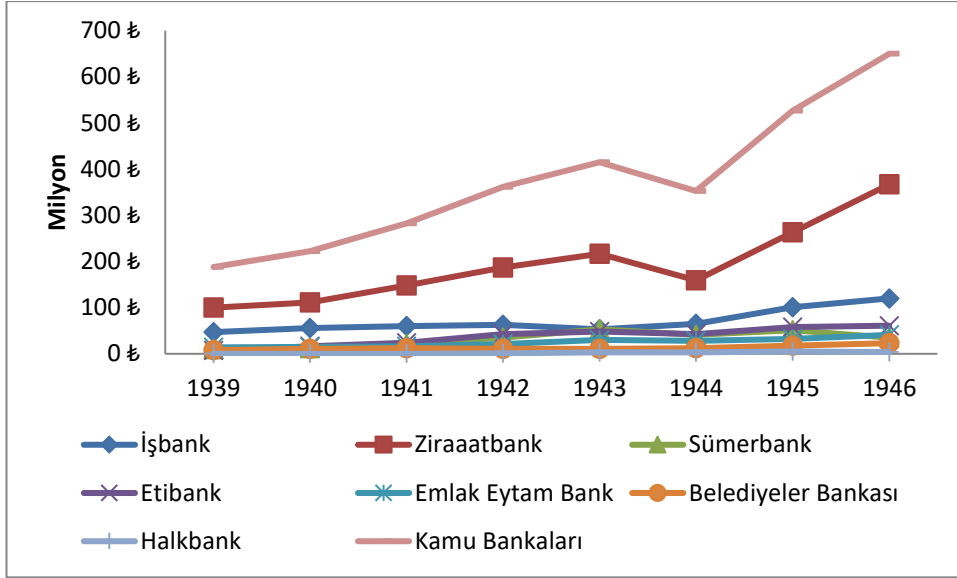
geçmiştir. Kamu bankalarından Sümerbank ve 1938’de faaliyete geçen Etibank’ın mevduat toplamaktan ziyade yatırım bankaları olmaları ve savaş döneminde ekonomi politikalarının savaş koşullarına göre uyarlanması nedeniyle durgun bir seyir izledikleri anlaşılmaktadır. Bu bankaların mevduatları 1941 yılında artış kaydetmiş, sonraki yıl tekrar düşüşe geçmiş ve durgunluk devam etmiştir. Diğer bankaların mevduat toplamada katkılarının olmadığı görülmektedir.



Şekil 11: Kamu Bankalarının Mevduatlarının Bankalara Göre Dağılımı (1939-1946)

Kaynak: Age.

Şekil 11’de ise: Bankacılık sistemi içersinde hakim olan Ziraat ve İş Bankası’nın mevduatlarındaki artış, kamu bankalarının mevduat toplamında etkili olmuş, iki banka 1939-1945 döneminde kamu bankalarının toplam mevduatlarının %84’ünü toplamışlardır. Sümerbank ise bir yatırım bankası olması dolayısıyla mevduat toplamadaki payının az olduğu , diğer kamu bankalarının etkinliklerinin ise çok zayıf olduğu görülmektedir.



Şekil 12: Kamu Bankalarının Kredileri (1939-1946)

Kaynak: Age.

Şekil 12’de ise; 1939-1946 Kamu Bankalarının Kredilerini göstermektedir. Kamu bankalarının kredileri son yılki düşüş hariç dönem boyunca artmıştır. Ziraat Bankası kredileri bu artışa paralel bir gelişim göstermiştir. 1943 yılında Ziraat Bankası 217 milyon kredi dağıtmış ancak; 1937 Ziraat Bankasının zirai kredileri 70 milyonun üstü iken, 1943’de 30 milyon olarak gerçekleşmesi¹⁰⁹ kredi artışlarının zirai kesimden ziyade savunma ihtiyaçları doğrultusunda harcanmasının bir sonucudur. Etibank, Emlak Bankası ve Sümerbank’ın dönem sonunda küçük de olsa kredi dağıtımında hareketlenme yaşadıkları görülmektedir. Sümerbank’ın savaş döneminde savunmanın giyim ihtiyaçlarını karşılaması nedeniyle kredilerdeki rolü az olmuştur. 1942 yılında Etibank’ın nominal sermayesi 20 milyondan 100 milyon TL’ye yükseltilmesine rağmen kredi dağıtımında çok az bir rol üstlenerek, kredi dağıtmaktan ziyade enerji üretimi ve ordu için ucuz kömür üretimine ağırlık vermiştir. Etibank kömür fiyatlarını düşük tutmasından dolayı bu alanda zarar etmiş, ancak finansal piyasaların zayıf olduğu bu dönemde bankacılık faaliyetlerinden ziyade devlet bütçesinden ve diğer maden alanlarındaki karları ile kömür üretimini finanse etmiş ve genel olarak karlılığı artmıştır. İlk on yılın kar toplamı 12 milyon

¹⁰⁹ Hazar, age, 139.

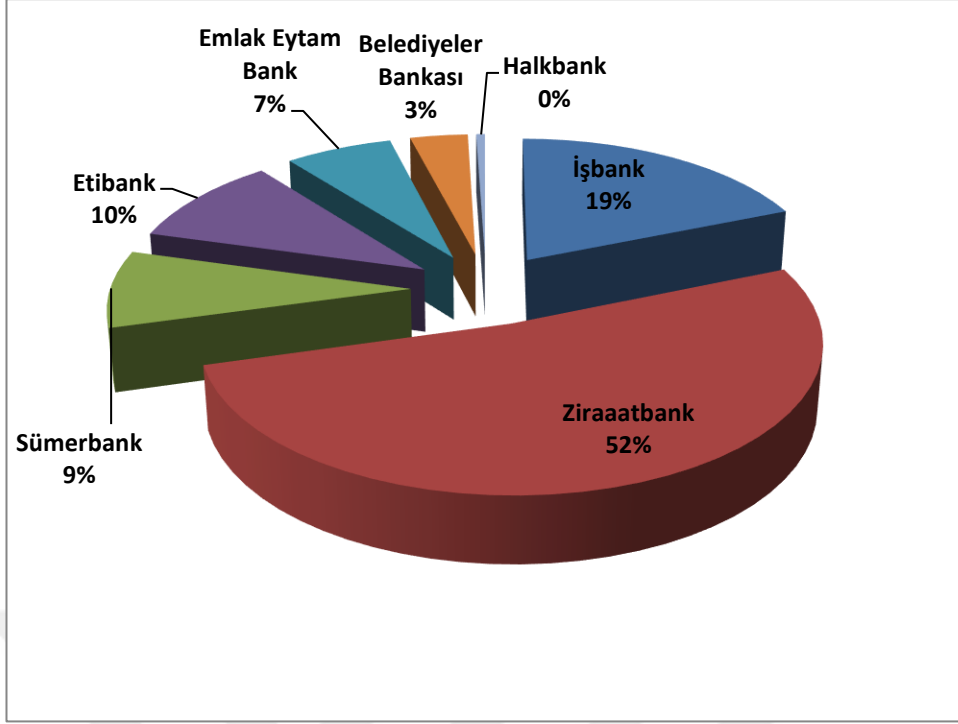
974 bin iken, 1941-1945 dönemi kar toplamı 10 milyon 500 bin TL olarak gerçekleşmiştir¹¹⁰.

Dönem sonunda Halkbank'ın kredilerinde artış olsa da bu artış daha çok Varlık Vergisi tahsil sürecinde mükelleflere açılan kredilerden kaynaklanmıştır. Esnaf, sanatkar ve küçük ticaret erbabının örgütlenmesi gayretlerine 1939 yılından beri devam edilmekte olduğu halde, mesleki küçük kredinin dağıtımına ancak 1942 yılında başlanabilmiş ve 1945 yılına kadar toplam kredi imkanlarının yaklaşık %30'u bu kesime tahsis edilebilmiştir¹¹¹. Halkbank'ın 1945'e kadar olan dönemi herhangi bir plan ve programa bağlı olmaksızın, bilinçsizce ve esas amaç gözardı ederek, büyük sanayici ve spekülörlere plasmanlarda bulunmuştur. Böylece bankanın kredi imkanlarının büyük bir kısmı, sağlam teminat dahi olmadan (teminatlar daha çok üretilen mal karşılığı verilmekte) çalışma konularında da hiç bilgi sahibi olunmadan ve bu şahıslar hakkında gerekli istihbarat yapılmaksızın, plasmanların tehlikeye atılması hatasına düşülmüştür. Plan ve programdan yoksun, alelade çalışma tarzı içinde takip edilen plasman muameleleri, doğal olarak "destek krediler" yaratmış ve Halk Sandıklarını zaman içinde iflasın eşiğine getirmiştir¹¹².

¹¹⁰ Burhan Ulutan , **Etibank 1938-1988**, (Ankara, 1987), 138.

¹¹¹ Nusret Uzgören, **Halkbank'ın Tarihsel Gelişimi (1938-1962 Dönemi)**, (Ankara: Omas Ofset, 1990), 50

¹¹² **age**,55.

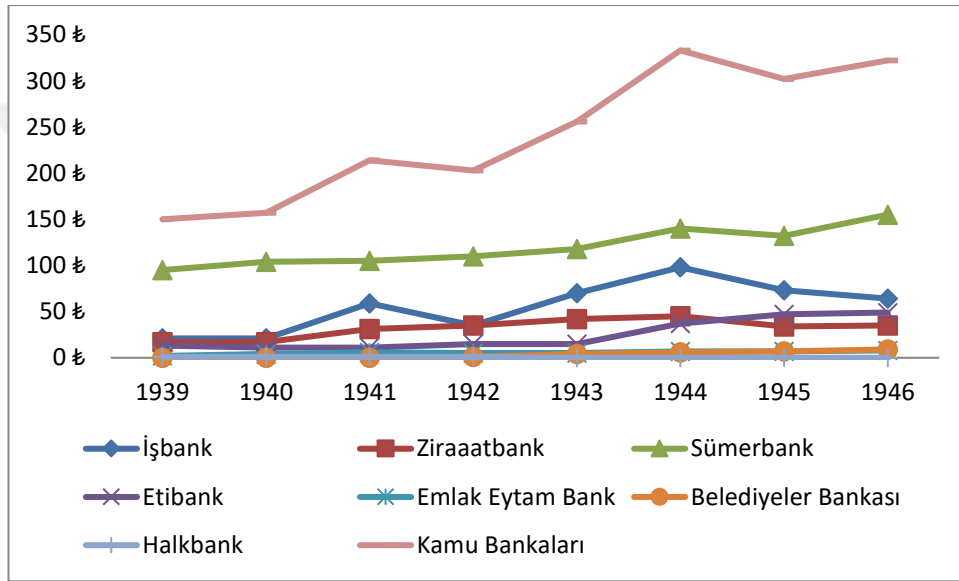


Şekil 13: Kamu Bankalarının Kredilerinin Bankalara Göre Dağılımı (1939-1946)

Kaynak: Age.

Şekil 13'te ise: Ziraat Bankası kamu kredilerinde %52'lik gibi yüksek bir paya sahiptir. Bankanın, 1939-1946 döneminde dağıtmış olduğu 1185 milyar TL kredinin 498 milyonunu zirai kredileri oluşturmaktadır. Kredilerin geriye kalan yaklaşık %60'ı Ziraat Bankası'nın savaş yıllarının olağanüstü koşulları nedeniyle artan devlet harcamalarının finanse edilmesinde kullanılmıştır. İş Bankası 1924-1931 döneminde kredi mevduat oranı %68,7 iken, 1932-1943 döneminde %55,5'e, savaş yıllarında ise; % 49'a düşmüştür. İş Bankası bir ticari banka olması nedeniyle savaş döneminin olumsuz koşullarından etkilenmiş, kredi dağıtımında mevduat toplamaktan daha düşük bir performans sergilediği görülmektedir. Tasarruf sahiplerinin belirsizlik nedeniyle mevduatları çekme ihtimaline karşı mevduatların bir kısmını likit olarak elinde tutmuş, mevduatlarını ve özkaynaklarını kredi dağıtmaktansa iştiraklere katılarak değerlendirmeyi seçmiştir. Ayrıca yüksek enflasyonun yaşandığı bu dönemde mevduatların reel olarak erimesi de kredi olarak dağıtılmasını sınırlamıştır. Sümerbank bu dönemde Merkez Bankası'ndan 1,25 faiz oranı ile aldığı kredileri kendi müesseselerine %7 faiz oranı ile kredi olarak vermiştir, aradaki farkı da kar

olarak özkaynaklara dahil etmiştir¹¹³. Etibank ise bu dönem toplam 300 milyon TL kredi dağıtmış, ancak bu kredilerin sadece %28'ine yakını iştiraklerine verdiği kredilerdir¹¹⁴. Mevduat toplamaktan ziyade özel amaçlı bir kredi bankası olan Belediyeler Bankası'nın payı az olsa da önemlidir. Banka, kredilere uyguladığı %8'lik faizi 1935'de %6,5'e, 1939'de ise % 5,5'e düşürmüştür. 1941 başında belediyeler toplam 20 milyon TL kredi kullanmış, bu miktar belediye gelirlerinin %10'una tekabül etmektedir. Bu kredinin, 15 milyonunu Belediyeler Bankası, 2 milyonunu İş Bankası, 400'er bin TL'sini ise Emlak ve Ziraat Bankaları dağıtmıştır . Kuruluşundan itibaren 20 milyon TL kredi açmış, 7,6 milyon TL'sini geri almıştır¹¹⁵.



Şekil 14: Kamu Bankalarının İştirakleri (1939-1946)

Kaynak: Age.

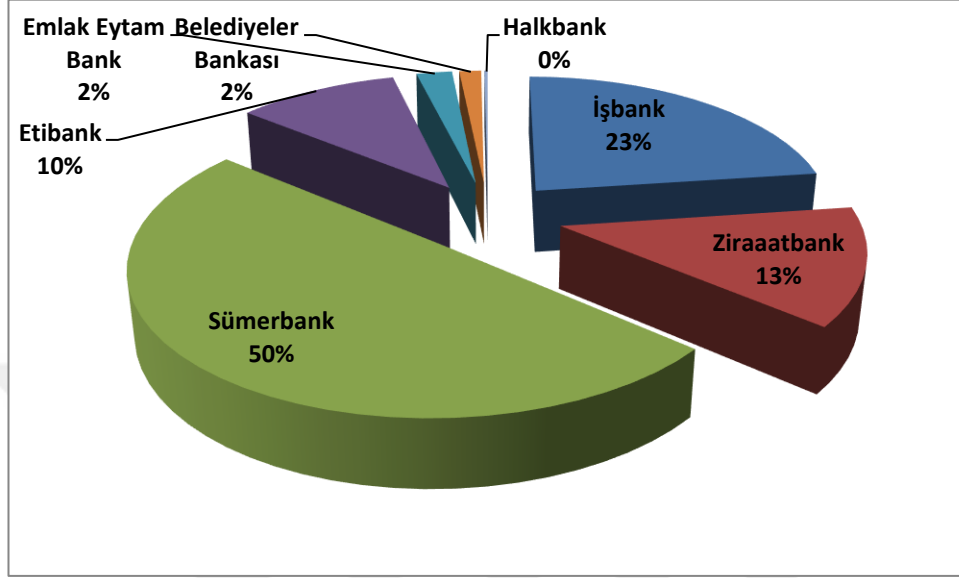
Şekil 14'de ise: Kamu iştirakleri dönem genelinde 1942 yılındaki düşüş hariç genelde artış eğilimi göstermiştir. Özellikle giyim ihtiyacını Sümerbank, kömür ihtiyacını ve ülkenin elektrik alt yapısının oluşturulmasını Etibank, kredi ihtiyacını da daha çok Ziraat Bankası üstlenmiştir. Sümerbank'ın iştiraklerinin dönemin başında durgun olduğu görülmektedir. Ordunun temel giyim ihtiyacının üretimini gerçekleştiren bankanın iştiraklerindeki durgunluk savaş nedeniyle yeni yatırımların yapılmadığını göstermektedir. Sümerbank'ın iştirakleri ilk başta savaş nedeniyle bir

¹¹³ Cumhuriyet Ferman, **Türkiye'de Sanayi Kredisi**, (İstanbul: Türkiye Sınai Kalkınma Bankası Yayınları, 1951), 80.

¹¹⁴ Ulutan, **age**, 137.

¹¹⁵ Birgül A.Güler, Kentsel Altyapı Finansmanı Belediyeler Bankası (1933-1945), **Amme İdare Dergisi**, c. 29 s:1 (1996): 100-102.

durgunluk yaşamakla beraber, 1941 yılı itibariyle küçük artışlar kaydetmiştir. İş Bankası ise dalgalı bir seyir izlemiş 1942 yılından sonra ise artmaya başlamıştır. Ziraat Bankası ise küçük artışlar kaydetmiştir. Diğer bir yatırım bankası olan Etibank da küçük artışlar kaydetmiştir.



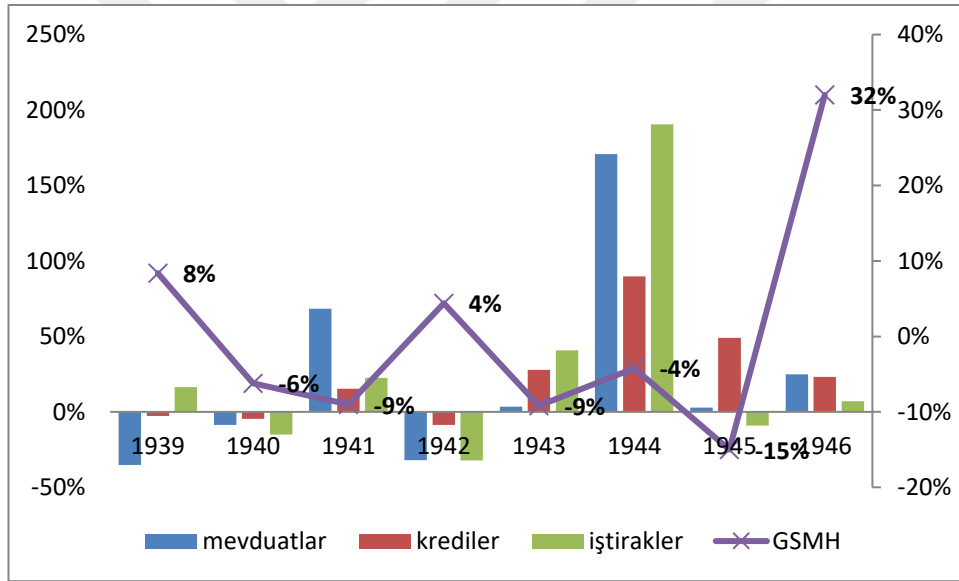
Şekil 15: Kamu Bankalarının İştiraklerinin Bankalara Göre Dağılımı (1939-1946)

Kaynak: Age.

Şekil 15'te ise: Kamu iştiraklerinin %50'sini Sümerbank'ın gerçekleştirdiği görülmektedir. Bankanın bu dönem kamu iştiraklerindeki payının yüksek olması, savaş koşulları nedeniyle artan bez ve pamuk ihtiyacını karşılamasından kaynaklanmaktadır. Banka başlangıçta ürettiklerini hükümetin fiyatları düşük tutmaya dönük piyasaya müdahalesi nedeniyle zarar etme pahasına ucuza satmıştır. 1942 yılında ise hükümet politika değişikliğine giderek devlet iktisadi teşebbüslerinin fiyatlarının artmasına izin vermiştir. Hükümet bu politika değişikliği ile, tüketimi azaltmak, karaborsa nedeniyle oluşan kar isteğini frenlemek ve Sümerbank'ın karlarını artırarak Etibank'ın desteklenmesini sağlamak istemiştir. Sonuç olarak, savaşın sonunda devlet teşebbüslerinin fiyatları beş kat artmıştır¹¹⁶ ve bu sayede savaş koşullarında olunmasına rağmen banka yatırımlarını finanse edebilmiştir. Bankanın bu dönem üstlendiği diğer bir görev ise piyasada kıtlaşan bez ve pamuklu mescuatın dağıtımıdır. Savaş döneminde milli korunma kanunu ile

¹¹⁶ Singer, age, 28.

bağlantılı olarak 15 Şubat 1941 günü yürürlüğe giren koordinasyon kurulunun kararı ile tüm pamuklu menscuata el konuyor ve yerli malları pazarları bu mamullerin satın alım ve dağıtım işleri ile görevlendiriliyordu. Bu nedenle, Bankanın 1938’de 7 olan mağaza sayısı 1946’da 43’e ulaşmıştı¹¹⁷. İş Bankası’nın kamu bankalarının iştirakleri içerisindeki payının Sümerbank’tan sonra ikinci sırada yer almasına rağmen, 1940-1942 döneminde yeni iştirakte bulunmamış, 1943’de Toros Limited Şirketi ile Kâğıt ve Basım İşleri AŞ’e iştirak edilirken, 1945 ise savaş sonrası artan sigortacılık birlikte bu alanda kurulan iştiraklere katılmıştır. Buna karşın, 1940-1945 döneminde 18 iştirak tasfiye edilmiş, 1939 yılında iştirak sayısı 55 iken, 1945 yılında 40’a inmiştir¹¹⁸. Belediyeler Bankası ise 1944 yılında yapısı değiştirilerek iller bankası olmuştur. İller Bankası’na Belediyeler Bankası’ndan farklı olarak yatırım yapma özelliği de tanınmıştır. İştirakler içerisindeki payının küçük olmasının nedeni 1945 öncesi böyle bir fonksiyonunun olmamasıdır.



Şekil 16: Kamu Bankalarının Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri ile GSMH'nin (1938 Fiyatlarıyla) Yıllık Reel Değişimleri

Kaynak: T.C.Merkez Bankası Bültenleri (1940-1947), T.C.Kalkınma Bakanlığı Ekonomik ve Sosyal Göstergeler.

Şekil 16’da ise: Reel GSMH’nin yıllık artışlarında görülen dalgalanma, ekonominin yaşadığı küçülme, istikrarsızlık ve enflasyonun kamu mevduatlarının, kredilerinin ve iştiraklerinin reel gelişimlerini olumsuz etkilediği görülmektedir. 1939 yılında

¹¹⁷ Zafer Toprak, Sümerbank Holding A.Ş., (İstanbul: Alaş Ofset, 1988), 55.

¹¹⁸ Sak, Güven ve diğerleri, **age**, 290-291.

mevduat ile krediler azalırken, iştiraklerde ise çok düşük bir artış gerçekleşmiştir. 1940 yılında her üç bileşen de GSMH'nin -%6'lık küçülmesine paralel azalmış, 1941 yılında tekrar artış kaydetmeler de, bir sonraki yıl ekonomik büyümeye rağmen negatif değer almışlardır. 1943 yılında mevduatlar, kredi ve iştiraklere oranla daha az bir artış kaydederken, 1944 yılına gelindiğinde ise ekonomik büyümenin negatif gerçekleşmesine rağmen her üç bileşen de yüksek bir artış olduğu görülmektedir. Dönemin genelinde yaşanan istikrarsızlığın, yüksek enflasyonun, ekonomik faaliyetlerin savunma harcamalarına odaklı olmasının kamu bankalarına yansımalarının olumsuz olması sonucu mevduat, krediler ve iştiraklerin bazı yıllarda reel olarak azaldığı anlaşılmaktadır. Mevduatların artışının reel olarak azalmasında halkın mevduatlardan ziyade daha güvenilir olarak gördüğü altına yönelmesinin payı bulunmaktadır. 1938 yılında reşat altının fiyat endeksi 11.2 iken, giderek artmış ve 1942 yılında 33.23'e yükselmiştir ¹¹⁹. Merkez Bankasının altın karşılığı avans açmasının sonucu piyasadan altın çekilmiş ve 1942 yılından sonra altın fiyat artışı durmuştur. Mevduat faizleri değişmemesine rağmen enflasyonun artması reel faizlerin düşmesine yol açmıştır. Özellikle 1942 yılında enflasyon yıllık artışı %93,7 1943 yılında ise %73,8 iken mevduat faizinin nominal olarak %4,5 olması reel anlamda -%88 ve -%69,3 değerlerini alması mevduatların gelişiminde olumsuz yansımıştır. Mevduata dayalı bankacılık yapıldığından kredilerde mevduatlardaki gelişmeden olumsuz etkilenmiş ve 1942 yılında yıllık artış reel olarak negatif değer olmuştur. Merkez Bankası 1942 yılından itibaren ihraç ettiği bonolarındaki artış ile sadece kamu kesimini değil özel kesimde kredi ihtiyacını finanse etmek zorunda kalmıştır. 1938'de hazine kefaletine haiz bonolar 30 milyon iken 1945 yılında 614 milyona ulaşmıştır ¹²⁰. Faizlerin değişmediği, enflasyonun yüksek olduğu bu dönemde mevduat faizleri negatif olması tasarrufların bankalara kanallize olmasını engellemiş, bankalara yatırılan mevduatın değeri enflasyon nedeniyle düşmüştür. Piyasa etkinliğinin bozulduğu, arz ve talep koşullarının değiştiği, olağanüstü bir dönem olması nedeniyle mevduat, kredi ve iştiraklerin reel olarak yıllık değişimi, GSMH'deki dalgalanmaların ve belirsizliğin de etkisiyle büyümenin arttığı dönemlerde bile zıt yönde hareket etmiştir.

¹¹⁹ Serin, age, 284.

¹²⁰ İlker Parasız, **Para Banka ve Finansal Piyasalar**, 9. bs. (Bursa: Ezgi, 2009), 94.

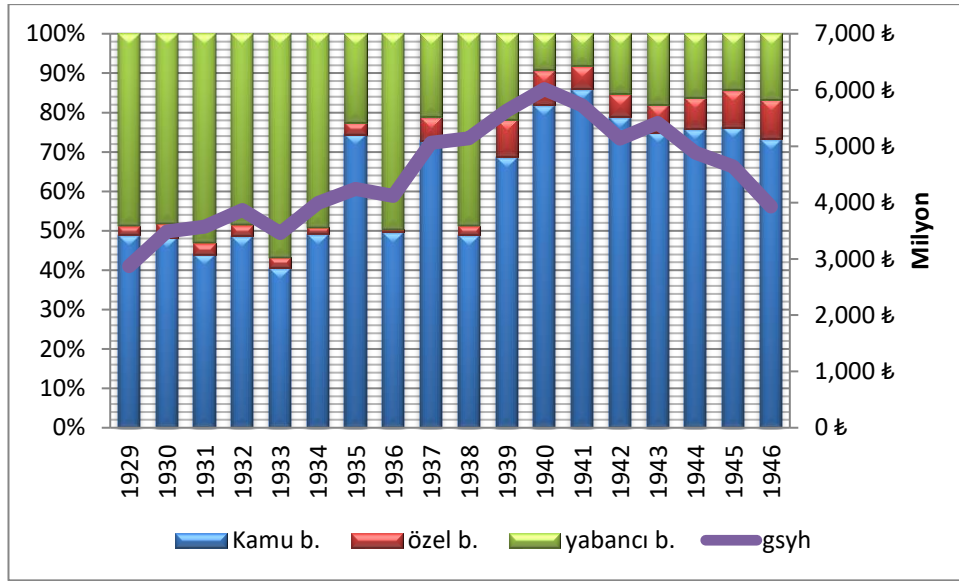
4.4. 1923-1947 Genel Değerlendirme

İmparatorluk'tan ulus devlete geçişle birlikte yeni kurulan devlet yönetimi ekonomik ve finansal olarak zayıf bir yapı devralmıştı. Modern devlet geleneksel devlet anlayışından farklı olarak kalkınmada belirleyici olan altyapı, eğitim gibi görevleri de bulunmaktaydı. Vergi gelirlerin yetersizliği, sermaye piyasalarının yokluğu, yabancı hakimiyetindeki bankacılık sistemi ile kalkınmanın gerçekleştirilmesi zor idi. Denk bütçe ve sağlam para politikası uygulamaları nedeniyle, iç borçlanma yada emisyon yoluyla sanayileşme sürecinin finanse edilemeyeceğinden ulusal bankacılık sisteminin geliştirilmesi gerekmekteydi. Ülkedeki girişimcilik ve sanayileşme gelişimini destekleyen bir bankacılık sisteminin kurulması için devlet öncülüğünde ulusal bankalarının oluşumu ve kalkınma bankacılığı başlatılmıştır. Özel sermaye birikiminin yetersiz seviyede olması ve yabancı bankaların finansal piyasalardaki hakimiyeti göz önüne alındığında, devletin ulusal bir bankacılık sistemi oluşturmadaki aktif rolü kaçınılmaz olmaktadır. Ekonomik kalkınmayı sağlamak için, 1923-1932 yılları arasında doğrudan devlet tarafından veya devletin önemli etkisi altında yeni ulusal bankalar kuruldu. Ticari bir banka olarak 1924'de kurulan İş Bankası ilk ulusal bankadır. Ekonomik gelişmenin önemli bir ayağı olan merkez bankası oluşumu da 1930 yılında tamamlandı. 1930'lu yıllarda, birçok devlet bankasının oluşturulması yoluyla sanayi kalkınma planları yerine getirildi. Özel sermaye birikiminin yetersizliği ve Büyük Buhran'ın ekonomi üzerindeki olumsuz etkileri yüzünden hükümet, özel sektöre dayalı sanayileşme politikasını terk etti. Sonuç olarak, 1930'lardan itibaren devlet sanayileşmede itici güç oldu: "çoğu endüstriyel tesislerin varlığını koruyabilmesi devlet teşebbüsleri olmalarına ya da özel ellerde de olsa resmi desteğe bağlıydı"¹²¹. Kalkınma planlarında öngörülen sanayi yatırımlarını gerçekleştirmek için Sümerbank (1933), Etibank (1935), kentlerin gelişimi için gerekli alt yapıların finansmanı için Belediyeler Bankası (1933), denizyolu işletmeler kurmak ve yönetmek için Denizbank (1938) iktisadi devlet teşekkülü şeklinde kuruldu. İDT dışında anonim şirket olarak İş Bankası ve Halkbank kurulmuştur. Böylece kamu bankacılığında

¹²¹ Hüseyin Öztürk, Derya Gültekin Karakaş, Mehtap Hisarcıklılar, The Role of Development Banking in Promoting Industrialization In Turkey, *Région et Développement* n° 32-2010, 160-161.

hukuki açıdan ikili bir yapılanma açığa çıkmıştır. Anonim şirket şeklindeki bankalar özel hukuk normlarına bağlı olurken, İDT şeklindekiler ise genel olarak kamu hukukuna tabi olan ancak işletmeleri ticaret hukuku hükümlerine göre idare eden sorumlulukları sermayeleri ile sınırlı olan bankalardır. 1938'deki kabul edilen İDT Kanununa göre İDT'lerin kurdukları işletmeleri daha sonra devredeceği belirtilse de uygulamada böyle olmamıştır. Bankaların özerk bütçeleri olan İDT şeklinde kurulması ile iştiraklerin karlarının mali sıkıntısı olan diğer işletmelere aktarılması ve yatırımların finansmanında kullanılması amaçlanmıştır. Anonim şeklindeki İş Bankası ve Halkbank örnekleri ile mevduat toplamaları yanı sıra, hisse ihracıyla sermaye artırmak suretiyle kaynak yaratmak ve böylece esnafın ve sanayi kesiminin kredi ihtiyacı karşılanması hedeflenmiştir. Ayrıca özellikle de İş Bankası modeli yani holding bankacılığı neticesinde sanayi ve banka yakın ilişkisi kurularak Türk burjuva sınıfı yaratılmak istenmiştir.

Kamu Bankaları, II. Dünya Savaşına kadar mevduatların toplanması ve tasarruf alışkanlığının kazandırılmasında, sanayi planlarının uygulanmasında gerekli kredilerin yaratılmasında ve yatırımların artırılmasında etkin olmuşlardır. II. Dünya Savaşı devletçi sanayileşmeye dayalı politikanın uygulanmasını zorlaştırdı. Savaşa girmeyen bir ülke olunmasına rağmen, savaşa giren ülkeler gibi olağanüstü önlemler almak zorunda kalındı. Büyüyen bir ordunun artan ihtiyaçlarını, çalışan nüfusun silah altına alınmasından dolayı üretimi artırarak finanse edilemeyeceğinden, kamu bankaları birçok görev üstlemek zorunda kalmıştır. Ziraat Bankası savunma ihtiyaçlarının finanse edilemesinde kredi ihtiyacını karşılama, yatırım ve kalkınma bankası olan Sümerbank ve Etibank ise ordunun ihtiyacı olan malların üretimini sağlama, Halk Bankası ise olağanüstü bir vergi olan varlık vergisinin tahsil edilmesinde kredi dağıtma rollerini üstlenmişlerdir.



Şekil 17: Banka Yapılarının Mevduat Payları ve GSYH (1997 Fiyatları)

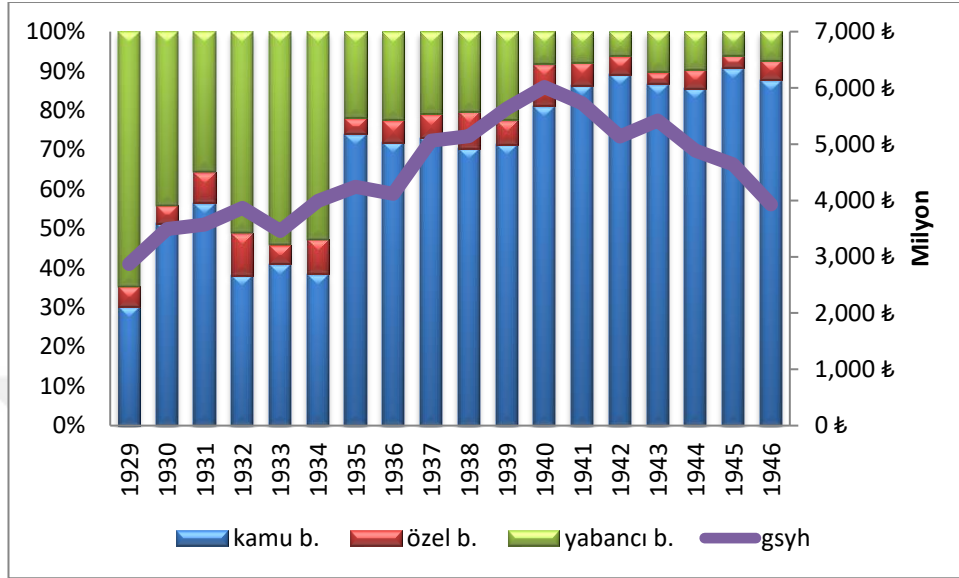
Kaynak: T.C.Merkez Bankası Bültenleri (1933-147),T.C.Kalkınma Bakanlığı Ekonomik ve Sosyal Göstergeler

Kamu bankalarının genel mevduatlar içerisindeki payı dönemin genelinde artmış, kamu mevduatlarının seyri 1931 yılından 1938 yılına kadar GSYH artışına paralel hareket etmiştir. Ekonominin büyüdüğü yıllarda kamu mevduatları da artarken, GSYH artışının az olduğu dönemlerde ise kamu bankalarının payı değişmeden kalmıştır.

II. Dünya Savaşı yıllarında kamu bankalarının payı çok yüksek olduğu, özel bankaların ise savaş yıllarında bankacılık sistemindeki yerinin az da olsa arttığı görülmektedir. Dönemin başında ulusal bankacılığın zayıf olması nedeniyle yabancı bankaların payı yüksek iken, ikinci dünya savaş yıllarının ekonomik hayatta yarattığı belirsizlik ve istikrarsızlık nedeniyle olumsuz etkilenmişlerdir. Büyük Buhran döneminde ve özellikle devletçi politikaların uygulandığı yıllarda yabancı bankalar olumsuz etkilense de mevduat açısından ağırlıklarını koruyabilmişlerdir ancak savaşın olumsuz etkisi çok daha fazla olmuştur. Bu durumun açığa çıkmasında, savaş yıllarının olumsuz koşulları dışında uygulanan mali politikaların da etkisi bulunmaktadır. Varlık Vergisi, genelde girişimcilerin özelde ise gayrimüslim girişimcilerin yatırım eğilimlerini olumsuz etkilemiş, azınlıkların ülke dışında yatırım yapmasına ve göçüne yol açmıştır¹²². Dönemin geneline bakıldığında ise;

¹²² Rıdvan Akar, **Varlık Vergisi : Tek Parti Rejiminden Azınlık Karşıtı Politika Örneği**, (İstanbul: Belge Yayınları, 1992), 101.

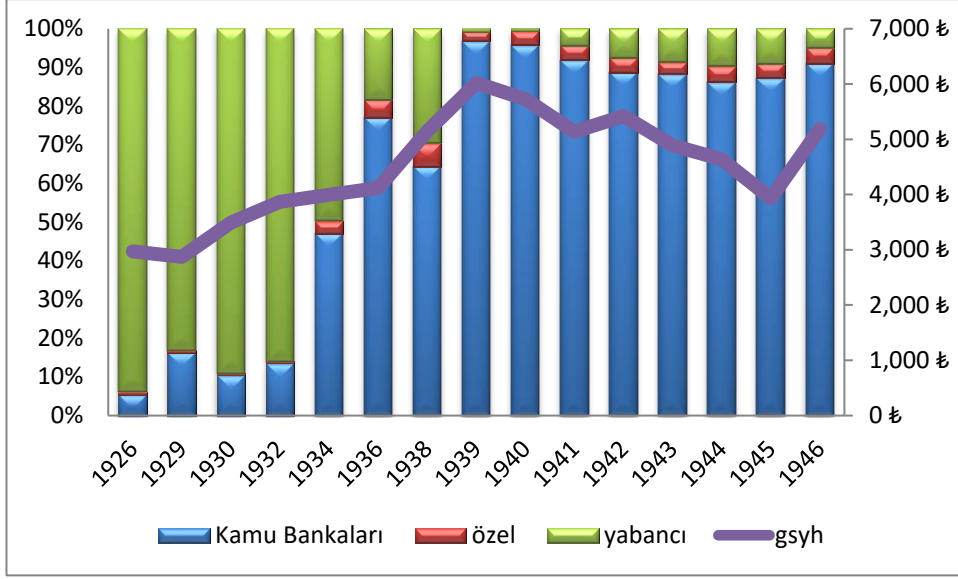
kamu bankalarının toplam mevduatı 1929 yılında 127 milyon iken, 1938’de 238 milyona ve 1946 da ise 540 milyona ulaşmıştır. Özel bankaların 1929-1938 döneminde lokal bankacılığı aşamadığı, ikinci dünya savaşı yıllarında kamu bankaları ile karşılaştırıldığında çok az bir artış kaydettiği görülmektedir.



Şekil 18: Banka Yapılarının Kredilerdeki Payı ve GSYH (1997 Fiyatlarıyla)

Kaynak: Age.

Yabancı bankalar 1935 yılına kadar mevduatlarda olduğu gibi kredi dağıtımında hakim iken, kamu bankaları devletçilik politikasının gelişimi ve savaş yıllarının finansman rolünü üstlenmeleri nedeniyle kredi dağıtımında belirleyici olduğu görülmektedir. Savaşın olumsuz etkisi mevduat toplamayı zorlaştırdığından Yabancı bankaların, kredi dağıtımındaki rolü azalmıştır. Savaş döneminde tasarrufları artan özel bankaların kredi dağıtımındaki performansı mevduat toplamaya göre daha küçük kalmıştır.



Şekil 19: Banka Yapılarının İştiraklerdeki Payı ve GSYH (1997 Fiyatlarıyla)

Kaynak: Age.

Kamu bankaları 1934 yılından itibaren bankacılık sisteminde yatırım bankası olarak hareket etmişlerdir. Devletçilik politikası uygulanmadan önce bankacılık sisteminde yabancı bankalar yatırım rolünü de üstlenmekteydiler. 1929 krizi sonrası yabancı bankaların yatırımlardaki payları değişmemiştir. Ancak devletçilik politikasının yabancı bankaların iştiraklerine yansımaları 1934 yılından itibaren görülmektedir. Yatırımların kamu bankaları tarafından gerçekleştirilmesi sonucu yabancı bankaların iştiraklerdeki payı azalmıştır. İkinci Dünya Savaşı'nın başlangıcında yabancı bankaların yatırımlarının payı %1'in altına düşmüş, sonuç olarak yabancı bankalar yatırımları durdurmuşlardır. Sonraki yıllarda küçük artışlar yaşansa da savaş öncesi durumu yakalayamamıştır. Dönemin genelinde 4,3 milyar TL iştirak yatırımları yapılmış, bu yatırımların 3 milyardan fazlasını kamu bankaları gerçekleştirmiştir. Özel bankaların gelişimi ise kamu bankalarının gelişimi ile karşılaştırıldığında yavaş ve az olmuştur.

4.5. Savaş Sonrası Dönem

1.Dünya Savaşı sonrası, uluslararası kurumların başarısız olduğu, savaşlar öncesi ekonomik gelişime ise uzun bir gölgenin düştüğü bir dönem oldu. Buna karşılık; İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesine eşlik eden ulusal ve uluslararası reformlar, 1918'den sonra Avrupa'yı rahatsız eden ekonomik ve siyasi sorunların

hafifletilmesini sağladı. İkinci Dünya Savaşı sonrası soğuk savaş başlasa da , Avrupa savaş sonrası bir altın çağa girdi¹²³.

Savaşta Birleşik Devletler, ekonomik gücü ile orantılı güvenilir bir askeri liderlik yapamadı¹²⁴. Askeri olarak Sovyetlerin başarısı savaşı sonlandırmış, bu iki ülkenin konumu savaş sonrası dünyanın siyasal ve ekonomik düzenlenmesini belirlemiştir. 1944 yılında ABD' nin Bretton Woods kasabasında toplanan konferansta yeni liberal düzen tartışılmaya başlandı. Serbest ticareti özendiren, uluslararası ticareti destekleyen, ancak istikrarsızlık yaratmamaları için uluslararası sermaye hareketlerini denetim altında tutacak bir düzen hedeflenmek istendi. İki savaş arası dönemde altın para standardında yaşanan sorunların tekrar gerçekleşmemesi hedeflendi. Bu yüzden, savaş sonrası Amerikan dolarının merkezde olduğu sabit kur düzeni yapılanması oluşturmak için IMF ve DB gibi yeni uluslararası ekonomik kurumlaşmalara gidildi. IMF para istikrarını sağlamak, Dünya Bankası da özellikle Avrupa'nın yapılandırılmasında kredi sorununu çözme için kurulmuşlardır. Bu dönem Türkiye'nin de yararlandığı Marshall Planı ise, yeni bir müdahalecilik ya da uluslararası Keynesçilik olarak adlandırılabilir¹²⁵.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa açısından üç şey değişti. Birincisi; Avrupa'nın ekonomik büyümesi, imparatorluk yapısı ile olan bağlarını kaybetti¹²⁶. I. Dünya Savaşı deglobalizasyonun farklı bir aşamasını başlatırken, ikinci dünya savaşı sonrası ise sömürgelerin bağımsızlığına kavuşmuş ve böylece sömürgelere dayanan imparatorlukları bitirmiştir. Sayıları giderek artan AGÜ'lerin ekonomik kalkınması savaş sonrasının en önemli konularından birini oluşturmuştur. İkincisi; Avrupalılar işbirliğinin önemi konusunda yeni bir yaklaşım geliştirdiler. ABD ile ekonomik iyileşme, döviz kuru koordinasyonu ve tarife indirimine gitmenin yanı sıra Avrupa entegrasyonu için yeni temeller oluşturulmuş ve gelişmekte olan ülkeler olan eski

¹²³ Eloranta, Jari ve Mark Harrison, *age*, 149

¹²⁴ *age*, 140.

¹²⁵ Dani Rodrick, *The Globalization Paradox*, Norton and Company, (New York), s.67-88'den aktaran Şevket Pamuk, Türkiye'nin Yüzyıllık İktisadi Tarihi, (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları), 224.

¹²⁶ Jari Eloranta and Mark Harrison, *age*, 154.

sömürgeler ile de kalkınma yardımı konusunda işbirliğine gidilmiştir. Üçüncüsü; Avrupa'nın liderleri devletin gücünü ekonomik yaşama müdahalede nasıl kullanacaklarını öğrendiler¹²⁷.

4.5.1. Türkiye’de Uygulanan İktisadi ve Mali Politikalar (1947-1960)

Savaş sonrasında yeniden biçimlenen yeni dünya düzeninde Türkiye alacağı pozisyonu belirlemeye çalışıyordu. Savaş bittiği halde, Sovyetler Birliği’ nin toprak ve boğazlar üzerinde söz hakkı talep etmesi Türkiye’yi dış politikada batıyla ittifaka sevk etmiştir¹²⁸. Ayrıca, Sovyetler Birliği’nin talepleri nedeniyle Türkiye için savaş bitmemiştir ve seferberlik sürdüğünden, tam bir barış ekonomisine dönme fırsatı bulunamamıştır. Savaşın ortaya çıkardığı iktisadi ve mali yükler ise oldukça ağırdı¹²⁹.

Kırsal alandaki küçük ve orta ölçekli tarımsal üreticiler savaş yıllarında ağır vergilerden olumsuz etkilenmişti. Bu sorunu düzeltmek için hükümet çiftçiyi topraklandırma kanununu meclisten geçirmeyi başardı. Ancak bu durum CHP’ den ayrılarak Demokrat Parti’yi kuracak muhalif grubun oluşumuna yol açtı. Kentlerde ise savaş yıllarında uygulanmaya konan Varlık Vergisi, Müslüman burjuvazide kaygı yaratmıştı¹³⁰.

Dış konjonktörde ise, II. Dünya Savaşı sonrasında kapitalist merkez ülkeleri, iki dünya savaşı arasında merkezden koparak sanayileşme arayışına giren ülkeleri, yeniden kendilerine bağımlı hale getirecek uluslararası işbölümü ilişkilerini kuruyorlardı¹³¹. Bu açıdan bu dönemin dünya sistemine yeniden eklenme girişimi olarak değerlendirilebilir. Türkiye hem siyasi anlamda hem de iktisadi anlamda liberalizmi seçmiş, uluslararası serbest ticaret doktrinini benimseyerek, korumacı önlemlerini gevşetmiş; kurlarını yeniden ayarlamış ve dış ticaret politikasını da değiştirmişti.

Savaş öncesi devletçi politikalara devam edilebilmesi hem dış etmenler, hem de iç etmenlerden ötürü mümkün değildi. Çok partili sisteme geçilmişti, Demokrat Parti devletçiliğe karşı çıkıyor liberalizmi savunuyordu, CHP de yeni dünya düzenine

¹²⁷ age, 154-156.

¹²⁸ Pamuk, **Türkiye’nin İki Yüzyıllık İktisadi Tarihi**, 226.

¹²⁹ Alejandra C. Edwards ,The Impact of The War On Turkey” **International Affairs**,22:3 July, (1946): 389-400. <https://www.jstor.org/stable/3017044> [13.2.2017].

¹³⁰ Pamuk, **Türkiye’nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi**, 225.

¹³¹ Serdar Turgut, **Demokrat Parti Döneminde Türkiye Ekonomisi**, (Ankara, 1991), 79.

eklemlenmek için ve iç siyasetteki gelişmeler nedeniyle 1947 parti kongresinde devletçiliği terk etti. 1948 yılında düzenlenen Türkiye İktisat Kongresi'nde, ticari ve tarımsal burjuvazi iktisat politikasına ağırlığını koydu. Sanayileşme önemli olmakla beraber köylünün kalkındırılmadığı, tarımın ihmal edildiği kongrenin temel değerlendirmelerinden birini oluşturmaktaydı¹³².

Türkiye, 1944 yılında katıldığı Bretton Woods Görüşmeleri sonrası ekonomide serbestleştirme yönünde bir dizi politikayı yürürlüğe koymuştur. İhracatın artacağı beklentisi ve aşırı değerlenmiş TL 'nin iç ve dış dengenin sağlanması için 1946'da 1 ABD dolarının TL fiyatı 1,3'dan 2,8 çıkarılarak Türk Lirası devalüe edildi. Savaşın hemen ardından ihracat yükseldi, ithalat genişledi. Ancak, kronik dış açık ve döviz kıtlığı kısa süre sonra kendini gösterdi¹³³. Devalüasyona rağmen ithalat artışı devam etti, ihracat ise 1946'da 214 milyon dolardan 1947'de 223 milyon dolara yükseldi, fakat 1948'de 197 milyon dolara düştü¹³⁴. Devalüasyondan sonra emisyon artışları sürdü, dış ticaret açığı arttı. İhraç mallarının arzında ve ithal mallarının talebinde esnekliğin zayıf olması devalüasyonun başarısızlığında büyük rol oynamıştır¹³⁵.

1947 yılında ilk yabancı sermaye yatırımlarını teşvik kanunu çıkarıldı. Özel sektörün kredi ihtiyacını karşılamak ve yabancı sermayeye rehberlik etmek için Türkiye Sınai Kalkınma Bankası'nın hazırlıklarına başlandı, banka 1950 yılında kuruldu. 1947 yılında Truman Doktrini çerçevesinde ABD'den askeri yardım alındı. Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası ve Avrupa İktisadi İşbirliği Örgütü'ne üye olundu. 1947 yılında Marshall Planı çerçevesinde iktisadi yardım almak üzere özel sektör öncülüğünü öngören, dış kredilere dayanan ve sanayileşmeyi arka plana iten, Türkiye Kalkınma Planı (Vaner Planı) hazırlandı. Planın kabul görmemesinde soğuk savaş yıllarının etkisi ve uluslararası ekonomik düzenin biçtiği rolün farklı olması etkiliydi.

Türkiye'nin Marshall planına alınmış olmasının nedeni savaşta yıkıma uğramış Avrupa'nın yeniden inşa sürecinde ülkenin tarım ürünleri ve madencilikle katkıda bulunabileceği görüşüdür¹³⁶.

¹³² 1948 Türkiye İktisat Kongresi (İstanbul: Duygu, 1948), 4-8.

¹³³ Coşar, **Kriz, Savaş ve Bütçe Politikası**, 134.

¹³⁴ Yalçın Acar, **Tarihsel Açidan Türkiye Ekonomisi ve İzlenen Politikalar 1923-1963**, 7.bs. (Bursa: Dora, 2009), 70.

¹³⁵ Haluk Cillov, **Türkiye Ekonomisi**, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1972), 134.

¹³⁶ Kepenek, **age**, 90.

Bu dönem 1946-1950 bütçeler açık onaylansa da bütçe konusunda temkinli davranılmaya devam edildi. Bütçeler 1950 yılı hariç fazla verdi. Ancak 1950'den itibaren oluşan bütçe açıklarının başlıca nedeni etkin bir vergi düzeninin oluşturulmamasıdır. Türkiye'nin hızlı bir değişim geçirdiği savaş sonrası dönemde, vergi sisteminin reformu konusunda çalışmalar hızla sürdürülüyordu. Özellikle savaş yıllarında büyüyen ticaret kesimi ve büyük toprak sahiplerini vergilendirme ihtiyacı nedeniyle kazanç vergisinin yeniden düzenlenmesi gündemleşse de bu düzenlemeden vazgeçildi. Modern vergiciliğin temeli olan iki vergi; Gelir, Kurumlar ve Esnaf Vergisi Kanunları, 1949 yılında kabul edildi. 1950 yılından itibaren uygulanmaya başlandı. Demokrat Parti iktidara geldiğinde bütçe açıklarına karşı çıkmış, emisyonla gitmeyeceğini açıklamıştı. Ancak uygulamada tam tersi gerçekleşti. Tarım vergi dışı tutuldu, etkin bir vergi idaresi; denetim ve vergi toplama mekanizması oluşturulamadı. Dolaylı ağırlıklı olan vergi yapısının dolaysız vergiler lehine değiştirme hedefini gerçekleştirmedi.

Türkiye ekonomisi üzerine incelemeler yapan Amerikalı uzmanlar (Thournburg, 1949), dış yardımsız kalkınmanın mümkün olamayacağını ileri sürüyorlardı. Dış yardım olmadan kalkınma olamaz anlayışıyla dış borç arandı ve ABD'den dış yardım ve kredi geldi¹³⁷. Bu krediler, tarımsal makine ve traktör ithalatı ile devlet yatırımlarının finansmanının da kullanıldı. Türkiye Marshall Planı çerçevesinde 1948'den itibaren iktisadi yardım aldı. Türkiye'nin dış borçları 1945 yılı sonu itibariyle 365 milyon iken 1949 sonunda 703 milyon liraya, 1960 yılı sonunda ise 6 210 milyon liraya çıktı¹³⁸.

DP, dış kaynaklar kesilince hızlı kalkınma hedefinden vazgeçmeyerek emisyon ile yatırımları finanse etme yoluna gitti. 1951 yılından başlayarak dalgalı borçların toplam iç borçlar içindeki payı arttı ve 1960 yılında %69'a kadar yükseldi. Dalgalı borçlardaki yükselme, Hazineye ait olan kısa vadeli avanslar ve İktisadi Devlet Teşekküller'ine ait olan hazine kefaletine haiz bonolardan kaynaklanmaktaydı. 1950-1960 döneminde dış borçlanma ve emisyon sınırları zorlayacak şekilde uygulanmıştır¹³⁹. Sonuç olarak, 1950'de 96 olan Tefe, 1954'de 121'e, 1958'de 225'e

¹³⁷ Coşar, **Kriz, Savaş ve Bütçe Politikası**, 135.

¹³⁸ Kepenek, **age**, 98

¹³⁹ Coşar, **Kriz, Savaş ve Bütçe Politikası**, 150.

ve 1960'da ise 280'e yükseldi¹⁴⁰. KİT'ler; hem dolaylı olarak, hem de doğrudan kullanılarak hızlı büyüme gerçekleştirilmek istendi. Demokrat Parti iktidara gelirken ekonomik liberal politikalar uygulayacağını vaat etmişti ama tam tersi bir sonuç ortaya çıktı. Fahroz Ahmad'a göre Demokrat Parti'nin liberal yaklaşımı sadece koşulların bir sonucu yani zorunluluktan kaynaklanmaktaydı. 1958'de hükümet dış borçları ve faizleri ödeyemez duruma düştü ve istikrar politikaları uygulamak zorunda kaldı.

Dönemin temel ekonomik gelişmesini iki alt döneme ayırarak analiz etmek faydalı olacaktır. Liberal politikaların uygulandığı, büyüme ve toparlanma dönemi olan 1946-1953 arasında, sabit fiyatlarla milli gelirden yıllık ortalama , %10.2'lik bir artış gerçekleşti. Sabit fiyatlarla GSYİH, 1939'daki düzeyinin üzerine 1948'de çıkabilmişti. Savaş kayıplarının kapatıldığı 1946-1948 yıllarının ortalama büyüme hızı %17.2'ye ulaştı. Bu dönemin tarımsal gelişme yılları olduğu söylenebilir. Ekili alanların miktarı, 1950 yılına kadar yüzde 10, 1950'li yıllarda ise yüzde 50'dan fazla arttı. 1948 yılında savaş öncesi düzeylerinin üzerine çıkan tarımsal üretimde ise 1953 yılına kadar %40 artış yaşandı. 1947-1953 döneminde GSYH yılda ortalama %8.7'lik bir hızla büyüdü¹⁴¹. 1946-1953 yıllarında dış ticaret açığı toplam olarak 500 milyon doları buldu. Bu açıklar, ABD yardımı ve dış kaynaklarla kapatıldı. Sermaye birikim oranı milli gelirin %10.5'ine yaklaşmış ancak birikimin %18'i dış kaynaklarla finanse edilmiştir¹⁴². Dönem sonunda, sanayide yaratılan katma değer, kamu kesimi ile özel kesim arasında yarı yarıya paylaşıldığı; tüketim malı sanayinin toplam sanayi hasıla içinde %70-75 oranında yer kapladığı tahmin edilmektedir.

Bu dönem, tüm sosyal grupların mutlak durumlarının ve yaşam koşullarının düzeldiği, reel gelirlerinin arttığı, genel olarak mülk gelirlerinin ve özellikle dış ticaret sermayesinin milli hasıladan paylarının arttığı; geniş köylü kitlelerinin fiyat hareketleri nedeniyle bozulan bölüşüm ilişkilerinin, üretim dinamizmi içinde telafi edildiği yıllar olmuştur.

İkinci alt dönem olan 1954-1961 arası, liberal bir dış ticaret rejimi içinde dış dengenin sağlanamayacağını anlaşıldığı, bu nedenle dış ticaret kontrollerine başvurulduğu; ancak ticaret açıkları ortadan kalkmadığı ve geniş kamu kesiminin

¹⁴⁰ Cillov, **age**, 139.

¹⁴¹ Pamuk, **Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi**, 228-229.

¹⁴² Borotav, **age**, 103-104.

özel sermaye birikimiyle işlevsel bir bütünlük içinde eklemlendiği yıllar olmuştur. Kore Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte, uluslararası piyasalardaki elverişli konjonktör kayboldu, ihraç mallarının fiyatları düşmeye başladı ve tarımdaki kuraklıkta eklenince tarıma dayalı büyümenin zaafları ortaya çıktı¹⁴³. 1954 yılındaki kuraklık tarımda %20 düzeyinde bir üretim düşüşüne yol açtı. Traktör bakımı sorunları arttı, ekime yeni açılan meyilli topraklarda erozyon başladı. Avrupa' nın buğday ambarı olarak değerlendirilen ülke, buğday ithal etmek zorunda kaldı¹⁴⁴.

1954 ve izleyen yıllarda ithalatın kredilerinin kısılmasıyla düşmeye başlaması,iç ticaret hadlerini hızla sanayi lehine değiştirdi. Kentleşme ve tarımın pazara açılması ile iç pazar büyüdü, ucuz işgücü olanağı açığa çıktı. Bu dönemde yoğun olarak gerçekleşen tarıma mı yoksa sanayiye mi ağırlık verilmeli tartışmasının 1960'lı yıllara kadar sürdüğü görülmektedir¹⁴⁵.

1954-1961 milli hasılanın ortalama yıllık büyüme oranı %4.4 olarak gerçekleşmiştir. Bu büyüme hızının temel belirleyicisi dış kaynaklar olmakla beraber, 1952 ve 1953'de 550 milyon dolar dolaylarında olan ithalat, 1958 yılına kadar sürekli düşmüş, bu 315 milyon dolara inmiştir. 1959-1961 yıllarında ise, 8 Ağustos 1958 kararlarına bağlı olarak sağlanan dış kaynaklar sayesinde, yeniden 500 milyon dolara yükseldi. 1954-1961 yılları arasında gelir dağılımında meydana gelen değişimler, ana hatlarıyla önceki dönemdeki eğilimle zıt yöndedir¹⁴⁶.

Savaş sonrası, bir yandan yeni uluslararası ekonomik düzene uyum sağlayan Türkiye diğer yandan da ekonomiyi normalleştirmeye çalışmaktaydı. CHP hükümeti önemli düzenlemeler yaparken savaşın siyasi faturasını ödemek zorunda kaldı, savaş sonrası Demokrat Parti iktidara geldi. 1946-1954 dönemi savaş sonrası toparlanma ve ekonomik açıdan büyüme zamanı iken DP'nin ne pahasına olursa olsun büyümeden vazgeçmemesi ve bu yüzden 1954 sonra popülist politikaların devam ettirmek için liberal politikaların bir kenara bırakıldı. Yatırımların iç borçlanma ve emisyonla karşılanması sonucu 1958 istikrar programı uygulanmak zorunda kalındı.

¹⁴³ Pamuk, **Türkiye'nin İki Yüzyıllık Tarihi**, 231.

¹⁴⁴ Yenal, **age**, 104.

¹⁴⁵ Kazgan, **Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, 70-71.

¹⁴⁶ Borotav, **age**, 114-115.

4.5.2. Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler

Savaş sonrasında iktisadi faaliyetlerin canlanmasına paralel olarak bankacılık faaliyetleri de arttı, bir yandan özel ticari bankalar, diğer yandan da özel yasalarla kamu bankaları kuruldu. Özellikle 1950'den sonra özel girişimin öne çıkması, dış kredilerin artması, 1954'de Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasasının yürürlüğe girmesi, 1950-1954 yılları arasında çok hızlı bir ekonomik büyüme sağlanması, enflasyon yükselirken faiz oranlarının sabit kalması, ülkede tasarrufların giderek artması özel bankaların gelişmesinde etkili oldu¹⁴⁷. Özel bankalar arasında 1944 yılında kurulan Yapı Kredi'yi daha sonra Türkiye Garanti Bankası (1946), Akbank (1948) ve Türkiye Kredi Bankası (1948), Tutum Bankası (1948), Muhabank (1948), Demirbank (1953), Buğday Bankası (1955), Pamukbank (1955) ve diğer bankalar izledi. Özel kanunlarla Denizcilik Bankası (1952), Türkiye Vakıflar Bankası (1954), Türkiye Öğretmenler Bankası kuruldu. Bu dönemin diğer önemli bir kurumlaşması özel kanunlarla 1950 yılında kurulan Türkiye Sanayi Kalkınma Bankasıdır. Özel sektörün, orta ve uzun vadeli kredi talebini karşılayacak bir kurum yoktu. Savaş sonrası dönemin elverişli iç ve dış konjonktürü, sanayi girişimcilerinin orta ve uzun vadeli kredi ihtiyacını karşılayacak bir özel bankanın kurulmasına olanak verdi. Böylece özel ticari bankaların, Merkez Bankası ile Dünya Bankası'nın ve Türk Devletinin desteği ile Türkiye Sınai Kalkınma Bankası kuruldu. Amaç sanayi girişimcisini desteklemenin yanı sıra özel sektör ile yabancı sermayenin işbirliğini sağlamak ve ülkede sermaye piyasasını geliştirmek idi. Banka, 3500 projeye doğrudan destek oldu. 100 şirketle ortaklıklar kurdu. Bu yönüyle, özel sektörün gelişmesinde önemli katkıları olan banka ayrıca 1950'li yıllarda ticari sermayenin sanayi kesimine yönlendirilmesinde de etkili olmuştur¹⁴⁸.

1946-1958 kesitinde 27 adet yeni banka kurulmuş, faaliyette bulunan bankaların sayısı 56'sı milli, 6'sı yabancı olmak üzere 62'ye yükselmiştir. Şube bankacılığı giderek yaygınlaşmış, 1945'de başlayan hızlı artış sonraki dönemlerde de devam etmiştir. 1945'de 369 olan toplam milli banka sayısı 1960 yılında 1699'a yükseldi.

¹⁴⁷ İlker Parasız, **Türkiye'de ve Dünyada Bankacılık**, (Bursa: Ezgi, 2011), 24.

¹⁴⁸ Nevin Coşar, "Türkiye'de Bankacılığın Tarihsel Gelişimi", **Türkiye Ekonomisi 1908-2008**, ed. Nevin Coşar, Melike Bildirici (Bursa: Ekin, 2010): 427-445.

Daha süratli bir kalkınma sağlamak için 1951’de 5841 sayılı kanunla ödünç para işlerinde alınabilecek azami faiz haddi %8.5’den %7’ye düşürüldü¹⁴⁹. Ancak açık kredi şeklindeki muamelelerde %9’a kadar faiz alınabilir” ibaresi bir denetim organının eksikliği ile yasal izleme yollarının tıkanık olmasının yanı sıra dönem boyunca kaydedilen hızlı büyümeye paralel kredi talebindeki artış ile enflasyonist baskı yasal faiz oranlarının efektif faiz oranlarından ayrışmasına yol açtı¹⁵⁰. Aynı kanunla vadesiz ve vadeli mevduat ayrımı gözetilerek, faiz oranları vadesiz ile üç aya kadar vadeli mevduatta %2.5, 3 aydan 6 aya kadar olan vadeli mevduatta %2.75 , bir buçuk sene ve daha yukarı vadeli mevduatta ise %4 olarak belirlendi¹⁵¹. Mevduat türlerine verilecek faiz oranlarının üst sınırı %2.5 ile %4 arasında belirlenerek kredi faizlerinin altında tutuldu, böylece sanayileşme için ucuz kredi sağlanması amaçlandı ve bu düzenleme bankacılık faaliyetlerini karlı hale getirdi. Özel ticaret bankalarında faizle komisyon toplamının kredilere oranının 1953-1960 kesitinde artış trendine sahip olduğu ve söz konusu oranın yüksek düzeylerde seyrettiği gözlenmektedir. 1953 %8.8, 1958 %13.3, 1960 %18.5 olarak gerçekleşti. Açılan kredilerde başta ticaret olmak üzere konut ve ulaştırma gibi sektörler de yararlanmıştı. Tarım sektörünün payı ise küçülmüştür ; 1950’de %32.3, 1955’de %30.6 , 1960’da %25.1 olarak gerçekleşmiştir. Ticari kredilerin payı ise 1950’de %51.8, 1955’de %45.7 ve 1960’da ise %40.5’dur. Göstergeler bankacılık sektöründe kar marjının yüksek olduğunu, banka kredilerinin, bir başka deyişle para- sermayenin yüksek kar elde ettiği hizmetler kesimine yöneldiğine işaret etmektedir¹⁵². 1950’li yıllarda, piyasaya giren banka sayısındaki artış giderek rekabeti şiddetlendirdi. Bankalar her fırsatta ikramiye çekilişleri düzenlemişlerdir¹⁵³. Rekabet artarken denetimin olmaması sonucu, bazı bankaların lotaryacılık ve reklam kampanyaları ile yüksek maliyetle mevduat toplama yarışına girdikleri, çok karlı gözüken alanlara geri dönüş rizikosu yüksek kredi açmış oldukları gözlenmektedir. Faaliyetteki bazı bankaların aktiflerinde geri dönmesi olanaksız gözüken yüksek tutarda kredi yer almıştır. Dönem sonu itibariyle “ diğer aktiflerde” yer alan kredilerin %80’ni batmıştır¹⁵⁴.

¹⁴⁹ Avni Zarakoğlu, **Cumhuriyetin 50. Yılında Memleketimizde Bankacılık**, (TBB; Yayın no: 61), 162.

¹⁵⁰ Sak ve diğerleri, **age**, 379.

¹⁵¹ Zarakoğlu, **age**, 165.

¹⁵² Sak ve diğerleri, **age**, 379.

¹⁵³ Coşar, **Türkiye’de Bankacılığın Tarihsel Gelişimi**, 432.

¹⁵⁴ Doğan Avcıoğlu, **Türkiye’nin Düzeni**, (Bilgi Yayın Evi, 1973), 380.

Bazı banka kurucularının kendi paravan şirketlerine kredi aktarmaları ve 1958’de iflas eden müteahhitlere ödenen paraların tahsil edilememesi bankaları zor duruma düşürdü.

Ancak yaşanan bu olumsuzluklar sonucunda; Dönemin diğer önemli bir finansal düzenlemesi ise İstikrar Programı’nın hemen öncesinde 1958 yılında 22 yıldır yürürlükte olan Bankalar Kanunu’nun yerine 7129 yeni Bankalar Kanunun kabul edilmesidir. Kanunun gerekçesinde eski kanunun kuruluş ve yönetime ilişkin hükümlerinin bankaların güvenli faaliyette bulunmasına yetmediği, mevduat ve kredilere ilişkin hükümlerin bazı önemli noksanları olduğu ve 1950’lilerdeki ekonomik gelişmenin yeni koşullar getirdiği belirtilmektedir¹⁵⁵. Yeni kanunda, mevduatın doğrudan korunması için; tasarruf mevduatı sahipleri, tasarrufların % 50’sine eşit bir tutar için bankanın aktifinde bulunan tüm kıymetler üzerinden imtiyazlı alacaklı olarak kabul edildi. Bankanın iflası durumunda tasarruf mevduatın imtiyazlı kısmının tasfiye sonuçlanmadan mevduat sahiplerine ödenmesi belirtilmiştir (27. Madde). Ayrıca mevduat sahiplerinin istedikleri zaman mevduatı çekme hakkı olduğu da kanunda (md.30) yer almaktadır¹⁵⁶. Bankaların anonim şirket olarak kurulması, asgari sermaye tutarı (madde 5 ve 7), tasarruf mevduatının bankanın ödenmiş sermayesi ile ihtiyat akçelerine oranları (madde 28), likitide oranlarına ilişkin hükümler (33,34,35,36 ve 37 mad.)¹⁵⁷ gibi bir çok düzenlemeyi içermekte olan kanunun getirdiği en önemli değişiklik bankacılık sistemindeki denetim eksikliğini giderecek olan Bankalar Birliği’nin kurulmasıdır.

Kısacası; 1950’li yıllarda genişlemeci para politikası, kanundaki boşluklar nedeniyle az sermayeli banka kurulabilmesine imkan tanımış, bankaları denetleyecek bir kurumun olmaması birçok küçük bankanın kurulmasına yol açmış, dönemin sonunda genişleyici para politikasının terk edilmesi ile 1960 sonrası bazı bankaların tasfiyesi gerçekleşmiştir. 1960-1964 yılında 15 bankanın faaliyetleri sona ermiştir¹⁵⁸.

¹⁵⁵ Sak ve diğerleri, **age**, 381.

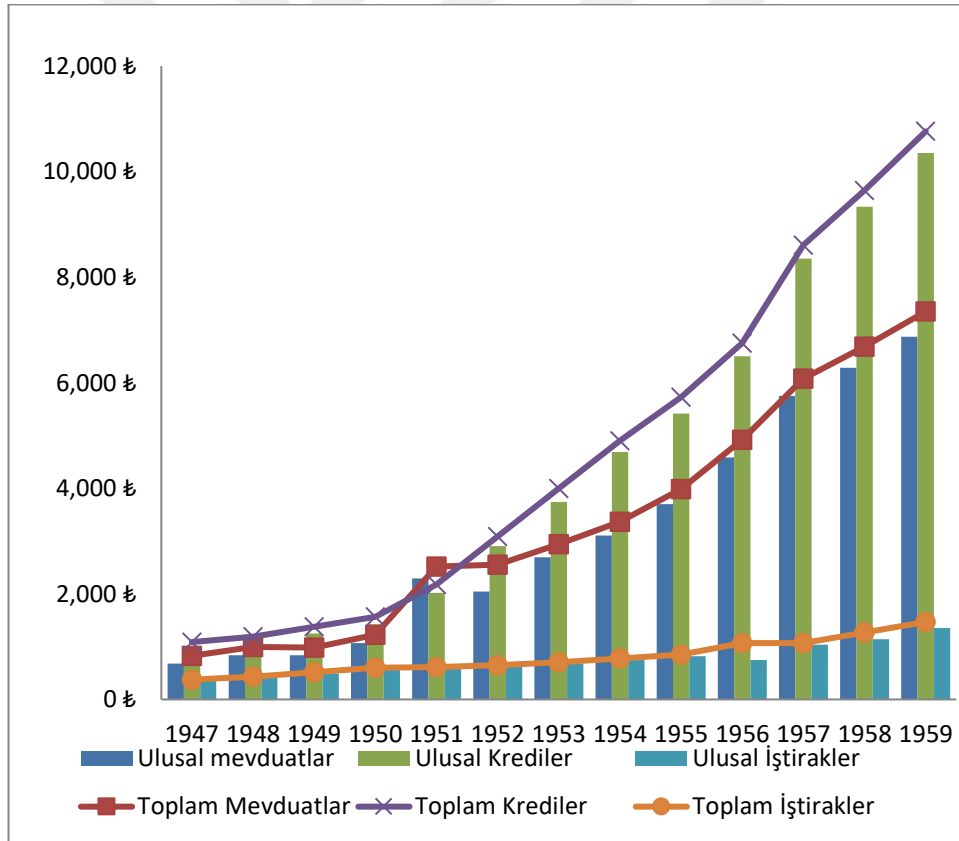
¹⁵⁶ **Bankalar Kanunun Doğrudan Doğruya veya Dolayısıyla Mevduatı Himaye Edici Hükümleri**, (TBB, 1961), 27.

¹⁵⁷ **age**, 26.

¹⁵⁸ Akgüç, **age**, 52.

4.5.3. Kamu Bankalarının Faaliyetleri ve İktisadi Gelişme (1947-1960)

Savaş döneminde artan sermaye birikimi özel bankaların kurulmasına olanak sağladığından, kamu bankalarının yanı sıra özel bankacılığın da geliştiği bu dönemde ulusal bankacılık sisteminin karakteristik yapılanması ve uzun süre bankacılık sistemine egemen olacak banka kurumları şekillenmiştir. Ayrıca bu dönem özel bankaların oluşum ve kurumsallaşma sürecidir. 1948 yılında kurulan Akbank, holding bankacılığının ilk örneğini oluşturmaktadır. 1944’de Yapı ve Kredi Bankası ülkenin konut sorununu çözmek amacıyla kurulmuş, ancak bir mevduat ve ticaret bankası olarak gelişmiştir. 1946 yılında bankacılık sisteminde önemli bir yere sahip olacak olan Türkiye Garanti Bankası kurulmuştur. Her üç bankada bankacılık alanındaki en büyük bankalara dönüşmüşlerdir.



Şekil 20: Toplam ve Ulusal Bankaların Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri (1947-1959)

Kaynak: T.C. Merkez Bankası Üç Aylık ve Aylık Bültenleri (1948-1960), İş Bankası 50.yıl.

Toplam bankaların ve ulusal bankaların mevduat, kredi ve iştirakleri karşılaştırıldığında iştirakler durgun bir seyir izlerken, hızlı büyümenin olduğu bu dönemde krediler ve mevduatlar dönemin genelinde artış trendini sürdürmüşlerdir. 1951 yılı hariç toplam krediler toplam mevduatlardan daha fazla artmıştır. Hızlı büyüme politikası nedeniyle gevşek para politikası uygulanmış, merkez bankası kredilerine artırılarak tasarruflardan fazla kredi dağıtılması sağlanarak büyüme finanse edilmiştir. Toplam krediler ile toplam mevduatlar toplam iştiraklere göre daha fazla bir artış kaydetmiştir. İştiraklerdeki artışın çok az olduğu görülmektedir. Tarıma dayalı büyüme modeli ve altyapı yatırımlarının karayolu, elektrik, su, haberleşme gibi alanlara yapılmasından kaynaklı iştirak yatırımlarının artış trendi durgun bir seyir izlemiştir.

Ulusal bankaların değişkenleri ile genel bankaların değişkenlerinin birbirine yakın ve benzer bir seyir izlemesi yabancı bankaların bankacılık sistemindeki etkinliğinin zayıf olduğunu göstermektedir. Ulusal bankaların nominal kredileri dönem başında yavaş bir artış kaydederken, nominal mevduatlarla arasındaki fark ekonomik olarak zorlu bir yıl olan 1953 yılından sonra daha da açılmıştır. Ekonominin kötüye gittiği dönemde bile kredilerdeki artışın devam ettiği görülmektedir. Savaş sırasında özel kesimin sermaye birikimi elde etmesi nedeniyle özel bankaların kurulduğu bu dönemde ulusal mevduatlar, ulusal krediler gibi başlangıçta sınırlı bir artış kaydetmekle beraber 1952 yılından sonra daha hızlı artışlar yaşaması bankacılık sisteminde kamu bankaları kadar özel bankaların da gelişmesinin bir sonucunu ifade etmektedir. İştirakler ise 1956 yılına kadar durgun bir gelişme seyri izlerken 1956 yılından sonra ise küçük bir artış eğilimi göstermiştir.

Tablo 4: Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki ve Ekonomideki Yeri (GSMH'ye Oranlar %) (1947-1959)

Yıl	Mevduatlar			Krediler			İştirakler		
	toplam	ulusal	gsmh	toplam	ulusal	Gsmh	toplam	ulusal	Gsmh
1947	70	86	8	84	94	12	87	92	4
1948	71	84	7	82	91	10	87	92	4
1949	70	82	8	82	91	13	89	93	5
1950	70	81	9	80	88	13	90	94	6
1951	50	55	11	82	88	15	93	96	5
1952	73	80	12	82	87	19	92	94	4
1953	71	78	13	78	84	20	88	92	4
1954	69	75	15	79	83	24	86	90	4
1955	70	75	15	79	84	24	90	93	4
1956	70	75	16	81	84	25	90	92	4
1957	70	74	14	82	84	24	86	88	3
1958	69	73	13	82	84	23	80	89	3
1959	66	70	11	81	84	20	77	84	2

Kaynak: Merkez bankası bültenleri (1945-1962).

Özel bankacılığın gelişmeye başladığı, 1950'li yıllarla birlikte tarıma dayalı büyüme modeli uygulanırken, kamu bankalarının toplam ve ulusal bankalar içerisindeki payı önemini korumuştur.

Tablo 4: Toplam 9 kamu bankasının mevduat, kredi ve iştirak toplamının bankacılık sistemi içerisindeki paylarını göstermektedir. Dönemin başlangıcında kamu bankalarının mevduattaki %88'lik payı 1951 yılına kadar küçük azalışlar yaşamış, 1951'deki sert düşüşle %51 oranına gerilemiştir. 1952 yılındaki payı bir önceki yıla göre daha yüksek olsa da özel bankacılığın gelişiminin ve rekabetin etkisiyle 1950'li yıllarda %80 altında gerçekleşen mevduat oranı dönemin sonunda %70 olmuştur. Dönemin başında kredilerde %90'lık gibi bir büyük orana sahip olan kamu bankalarının 1952 yılı hariç küçük azalışlar neticesinde dönemin sonunda %84'e düşen payı özel bankacılığın geliştiği bu dönemde ulusal bankalar içerisindeki hakim pozisyonunu koruduğunu göstermektedir. İştirakler içerisindeki konumunun ise kredilere (1956 yılı hariç) benzer bir seyir izlediği görülmektedir.

Toplam bankalar içerisinde kamunun mevduatları, kredileri ve iştirakleri ise ulusal bankalar içerisindeki oranlara yakın seyri yabancı bankaların bankacılık sistemi içerisindeki konumunun zayıf olmasının bir sonucudur. Dönem genelinde (1951

yılında mevduatlardaki sert düşüş hariç), kamu bankaları her üç değişken açısından küçük dalgalanmalar ve azalışlar kaydetmiş olmasına rağmen toplam bankalar içersindeki hakim pozisyonunu korumuştur.

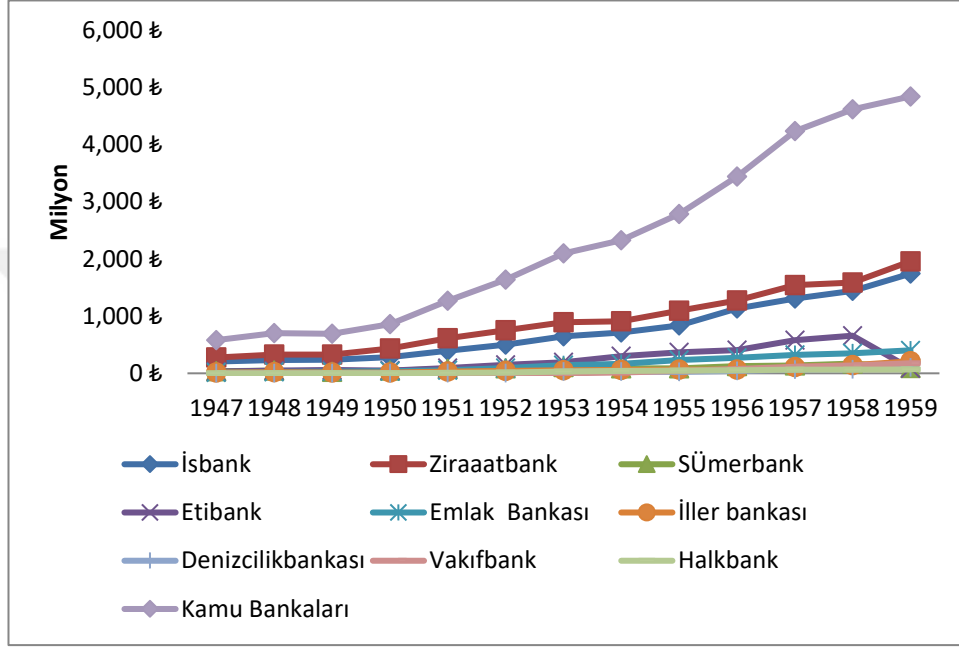
1945-1953 döneminde mevduatların GSMH içindeki payı dalgalanmalar yaşadığı görülürken, krediler mevduatlardan daha fazla artmış, ekonominin kötüye gittiği 1954-1958 döneminde bile bu artış sürmüş ve 1959 yılında neredeyse %20'lik bir orana ulaşmıştır. Genişleyici para politikası ve zirai kredilerdeki artış bu yüksek kredi dağıtımında etkili olmuştur. Ayrıca, toplamda kamu bankalarının mevduatlarından fazla kredi dağıttıkları görülmektedir. İştirakler ise, özellikle DP döneminde düşmesi devletin sanayileşme konusunda farklı bir çizgi izlediğini göstermektedir.

Bu dönem kurumlaşmaları tamamlanan iki kamu bankası bulunmaktadır. 1952 yılında denizcilik alanındaki yatırımların gerçekleştirilmesi için Denizbank kuruldu. Taşınır ve taşınmaz mal ve değerler karşılığında kredi açmak, ortaklıklar kurmak veya kurulmuş olanlara iştirak etmek taşınmaz mal alıp-satmak, her türlü bankacılık işlem ve hizmetleri yapmak için Vakıflar Genel Müdürlüğü ile Müllhak Vakıflar İdaresi'nin Banka'ya vermede yarar gördüğü taşınmazları ve işletmeleri rasyonel bir şekilde yönetmek ve işletmeleri için gerekli tüm işlem ve girişimleri yapmak üzere Vakıfbank 1954'de 6219 sayılı yasa ile 50 milyon TL itibari sermaye ile kuruldu. Banka'nın sermayesinin %55'i Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne, %20'si Müllhak vakıflara ve %2'i de diğer gerçek ve tüzel kişilere ayrılmıştır. Sermaye yapısı Vakıflar Bankası' nın kamu payının ağırlıklı olduğu bir karma teşebbüs niteliği taşıdığını göstermektedir. Banka, bir ihtisas bankası olmayıp, bir ticaret veya mevduat bankası niteliğindedir.

II.Dünya Savaşı ertesini ağırlık kazanan ulusal kalkınmacı konjonktörle uyumlu olmayan Emlak ve Eytam Bankası'nın yerine kurulan Emlak Kredi Bankası, 1946-1965 döneminde hızla gelişmiştir. Kuruluşunda 100 milyon TL olan sermayesi , 1953'te 6143 sayılı yasayla 300 milyon TL'ye yükseltilmiştir. Sermaye artışının asıl amacı "Yapı Tasarrufu" sisteminin daha kapsamlı uygulanması idi. Formaliteden az etkilenmesi amacıyla statüsü anonim ortaklık olarak belirlenen banka, hazine kefaletine haiz, her türlü vergiden muaf tahvil ihraç edebilmekteydi. Banka ihraç ettiği tahvillerden 1964 yılı sonuna kadar 424.556.200 TL kaynak sağlamıştır. Başlangıçta 6 şubeyi devralan Banka'nın 1964 sonunda toplam 80 şubesi bulunmakta

idi. Özellikle DP döneminde kentleşme ve yerel ekonominin geliştirilmesi etkenleri şubeleşmeyi hızlandırmıştır¹⁵⁹.

Göçle birlikte artan nüfus sonucunda birçok yerde yeni gelişen alanlar görülmektedir. Ankara’da Yenimahalle, Yenışehir ilçelerinin gelişimi örnek olarak gösterilebilir. Bu gelişmelere paralel olarak Banka İstanbul’da Kadıköy, Harbiye, Bahçekapı, Galata, Levent ve Atatürk bulvarı gibi çok geniş bir şubeleşmeye gitmiştir.

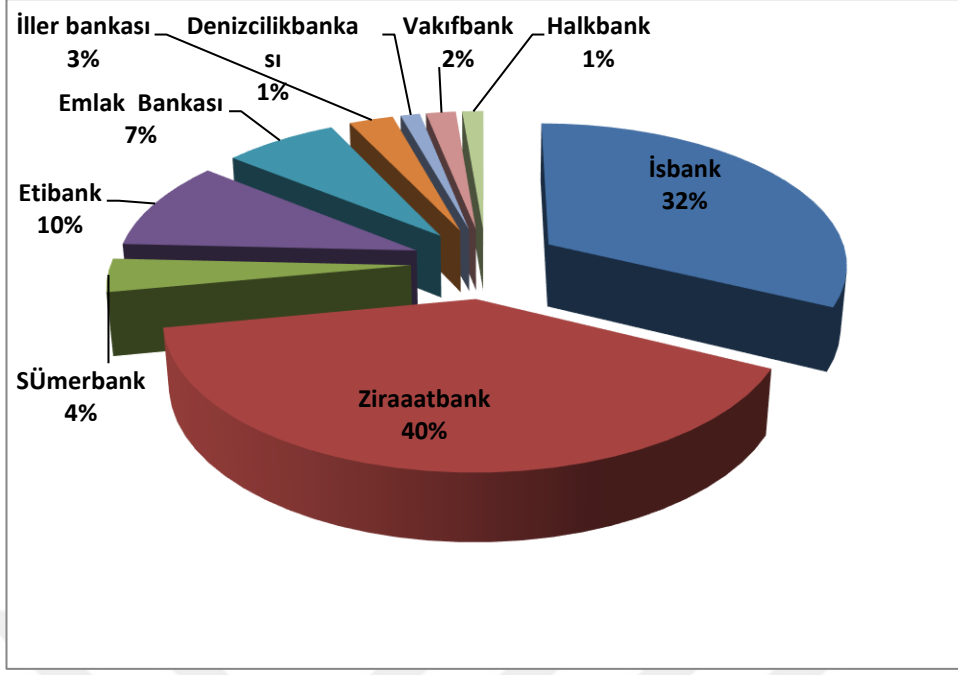


Şekil 21: Kamu Bankalarının Mevduatları (1947-1959)

Kaynak: T.C.Merkez Bankası Üç Aylık ve Aylık Bültenleri ,İşbankası 50.Yıl.

Kamu Bankalarının Mevduatlarını (1947-1959) göstermektedir.Kamu bankalarının mevduatları dönemin başında sınırlı bir artış kaydederken, 1950 yılından itibaren daha fazla arttığı görülmektedir. Ziraat Bankası ve İş Bankası da genel kamu bankaları mevduatı ile paralel bir artış eğilimi kaydetmiştir. Dönem sonuna doğru Etibank’ın mevduatında bir hareketlilik görülmekle beraber İstikrar Programı’nın olumsuz etkisi nedeniyle 1959 yılında sert bir düşüş yaşamıştır. Diğer kamu bankalarının mevduatta katkılarının çok az olduğu anlaşılmaktadır.

¹⁵⁹ Murat Güveç, Oğuz Işık, **Emlak Bankası 1926-1998**, (İstanbul: Emlak Bankası Yayınları, 1999), 193.



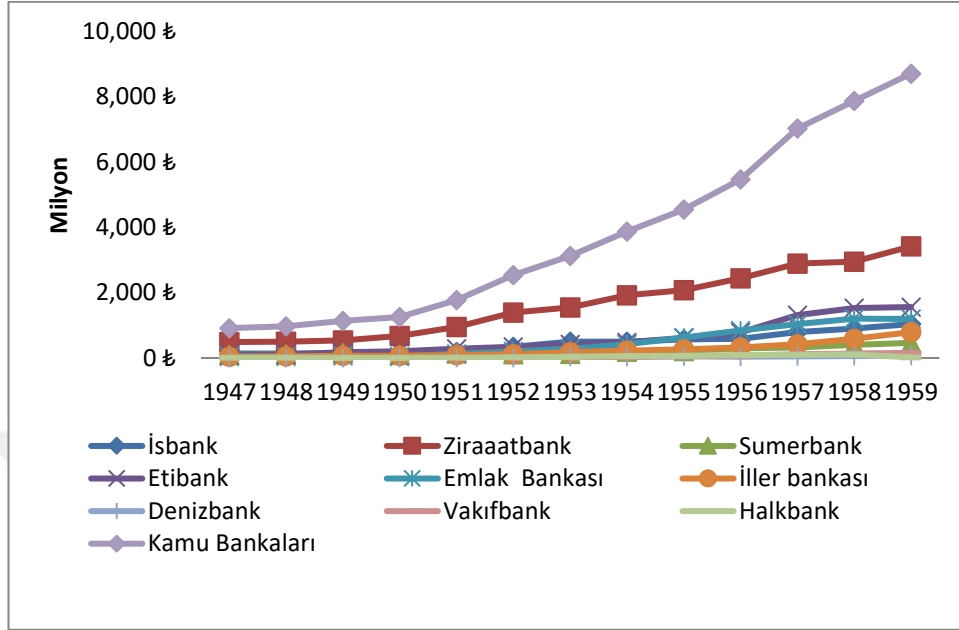
Şekil 22: Kamu Bankalarının Mevduatlarının Bankalara Göre Dağılımı (1947-1959)

Kaynak:Age.

Dönemin genelinde kamu bankalarının topladığı toplam mevduatlar içerisinde Ziraat Bankası %40 ile en büyük paya sahip iken, İş Bankası %32’lik bir oranla ikinci en büyük banka konumundadır. Bir önceki dönem İş Bankası’nın mevduattaki payı % 34 iken bu dönem daha az olması, özel bankaların geliştiği dönemde piyasada artan rekabetin bir sonucudur. Ziraat Bankası’nın mevduat artışının önemli bir kısmı resmi mevduattaki artıştan kaynaklanmaktadır. 1951 yılında toplam mevduatın 611 milyonun 242 milyonu tasarruf mevduatı, 207 milyonu ticari mevduat, 163 milyonunu ise resmi mevduat idi. 1961’e gelindiğinde ise toplam 3,4 milyar TL olan mevduatın 1 milyarını tasarruf mevduatı, 1,3 milyarını ticari, 1,1 milyarını ise resmi mevduat oluşturmaktaydı.

Bankacılık faaliyetlerinden ziyade yatırım ve kalkınma bankası niteliğindeki Sümerbank’ın ve Etibank’ın mevduatlar içerisindeki payının az olması doğal bir sonuç iken, tasarruf bankası amacıyla kurulan Halkbank’ın mevduatlardaki payının az oluşu bankanın rolünü oynayamadığına işaret etmektedir. 1954 yılında kurulan bir ihtisas bankası olmasından ziyade ticaret ve mevduat bankası olması ve kamunun payının fazla olduğu karma teşebbüs niteliğindeki Vakıfbank, yeni bir banka olmasından dolayı payı çok az olmakla beraber Halkbank’tan daha fazla mevduat

topladığı görülmektedir. Emlak Bankası ise bir önceki döneme göre sınırlı bir artış kaydetmiştir. Mevduat toplamak amacıyla kurulmamış olan Denizcilik Bankası ve İller Bankası'nın payları çok azdır.



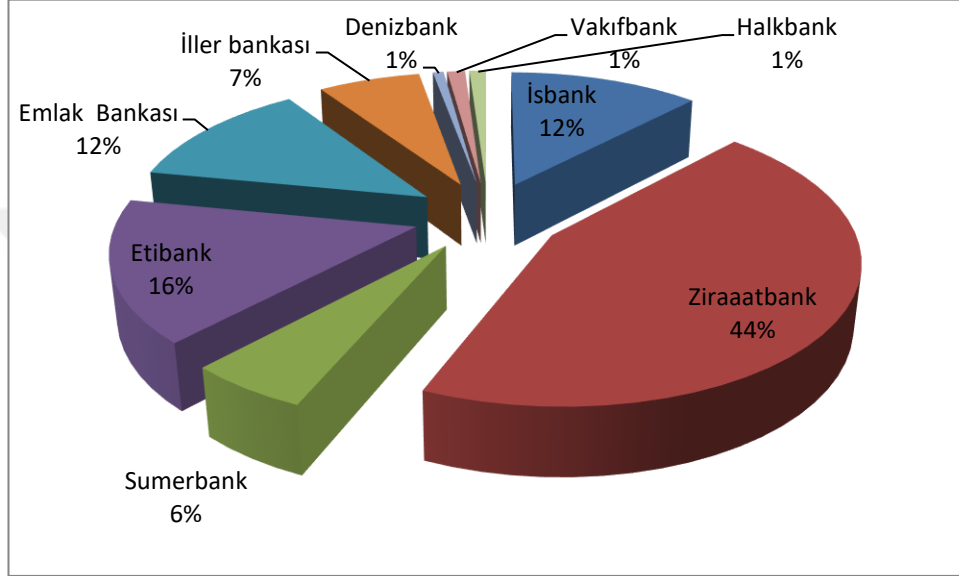
Şekil 23: Kamu Bankalarının Kredileri (1947-1959)

Kaynak:Age.

Kamu bankalarının dönem boyunca dağıttığı kredilerde mevduatlarda olduğu gibi başlangıçta bir durgunluk yaşamış ancak 1950 yılından itibaren sürekli artmıştır. Ziraat Bankası kredilerinin de benzer bir eğilimle 1950'den sonra hızlı artış kaydetmesi, DP döneminde tarıma dayalı büyüme modeli çerçevesinde verilen tarım kredilerinin sonucudur. Bankacılık sektöründe önemli bir yere sahip olan İş Bankası'nın bu dönemki performansının zayıf olduğu, hatta Etibank ve Emlak Bankası'nın dönem sonunda İş Bankası'ndan daha fazla kredi dağıttığı görülmektedir. Emlak Bankası'nın kredilerindeki artış 1958 devalüasyonu sonrası düşük ve sabit faizli krediye talep artışından kaynaklanmaktadır. Devalüasyon ve artan şehirleşme nedeniyle, ucuz kredi alabilmek için 1958-1959 yılları arasında Emlak Kredi Bankası'nda yapı tasarrufu hesapları açtıranların sayısı üç kattan fazla artarak 3 binlerden 10 binlere yükselmiştir¹⁶⁰. İş Bankası, özel bankacılığın gelişmesi ile rekabetle tanışmış, bankanın rekabetin etkisiyle ticari alandaki tekeli kaybetmesi nedeniyle kredileri artsa da genel bankaların artışından daha az olmuştur.

¹⁶⁰ age, 196.

Bu dönemin genelinde 10 milyar mevduat toplayan İş Bankası, topladığı mevduatın 6 milyara yakınıni yani neredeyse %60' ını dağıtmıştır. Savaş döneminde bu oran %53, iki savaş arası dönemde ise %70'e yakındı. Banka savaş sonrası toparlanmış, ancak 1938 öncesi düzeyde kredi dağıtmamıştır. Daha fazla likit tutan bankanın özel bankaların arttığı dönemde payının düşmesi özel kesimin kredi gereksinimlerini karşılayacak diğer alternatiflere yani özel ticari bankalara sahip olması da etkili olmuştur.



Şekil 24: Kamu Bankalarının Kredilerinin Bankalara Göre Dağılımı (1947-1959)

Kaynak:Age.

Bankacılık sektöründeki tüm bankaların bu dönemde dağıttığı 61 milyar TL kredinin 50 milyarı kamu bankaları tarafından dağıtılmıştır. Kamu bankalarının bu dönem dağıttığı krediler içersinde %44'lik payı ile Ziraat Bankası'nın birinci sırada olduğu, %16'ya ulaşan payı ile Etibank'ın bankanın ise yüksek bir artış kaydettiği görülmektedir. Ziraat Bankası dönemin genelinde yaklaşık 21,8 milyar TL kredi dağıtmış bu kredilerin 15,3 milyarını zirai kredileri oluşturmaktadır. Tarımsal krediler 1950'de 810 milyon TL'den 1960'da 4.755 milyon TL'ye çıkmıştır. Kredi genişlemesinde, tarımsal büyümüne ile birlikte ucuz para politikası ve açık finansman uygulamaları etkili olmuştur. Kredi talebi ve banknot emisyonu artarken, kredi artışı mevduat artışına yol açmıştır. 1948-1961 yılları arasında bankanın

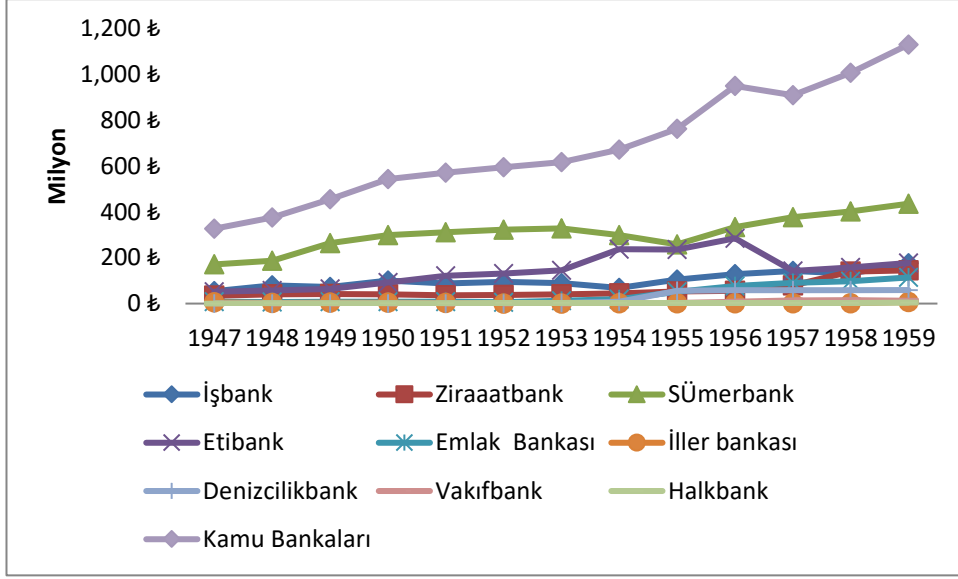
mevduatı 669 oranında artmıştır¹⁶¹. Bankanın bu kredi talebi karşısında tahvil yoluyla borçlanması ve Merkez Bankası reeskont kredilerindeki artış açık finansman politikasının önemli göstergeleridir. Banka bu dönem toplam 200 milyon tahvil ihraç etmiştir.

İş Bankası ise %12'lik payla topladığı mevduatlardan daha az kredi dağıttığı anlaşılmaktadır. İş Bankası'nın bilançosunun büyümesine rağmen mevduattaki ve kredideki payının küçülmesinin temel nedeni artan rekabet neticesinde bankanın bankacılık sisteminin büyümesinin gerisinde kalmasıdır. İş Bankası'nın savaş yıllarındaki görece küçülmeyi ardında bırakması neticesinde, 1950'li yılların ikinci yarısından itibaren bankanın bilançosu artmaya başlamıştır¹⁶². Savaş sonrası Emlak ve Eytam Bankası'nın Saraçoğlu mahallesi ile memurun konut sorunu dönemin eleştirileri altında çözülmeye çalışılmış, daha sonra ise Emlak Kredi Bankası'nın kurulmasıyla bu dönem levent 1,2,3,4 projeleri tamamlanırken, Ataköy projesinin de temelli atılmıştır¹⁶³. Sonuç olarak şekilden de anlaşıldığı üzere; Emlak Kredi Bankası, Emlak ve Eytam Bankası deneyiminden sonra daha çok konut arz sorununu çözmek için konut yapımına ve konut kredisi vermeye başlanması ile kredi artışında özellikle dönemin sonunda yaşanan artış sonucu dönem içindeki payı %13 olarak gerçekleşmiştir. İller Bankası ise; Türkiye'de kentleşme olgusunun başlaması ile belediyelere 3,2 milyar TL kredi vermiştir. Vakıfbank; taşınır veya taşınmaz mal karşılığı kredi açmak ve her türlü bankacılık hizmetinde bulunmak görevi olmasına rağmen yeni olması, mevduatlardaki zayıf katkısı nedeniyle kredi dağıtımında da etkisinin az olduğu görülmektedir. Denizcilik Bankası ise; gemi inşa, tamir, satın alma ve deniz işletmeciliği yapan gerçek ve tüzel kişilere kredi açmak misyonu açısından bakıldığında dönemin genelinde dağıtılan kredilerdeki payı denizcilik alanındaki gelişmenin yavaş olduğunu göstermektedir. Halk Bankası ise; kredi payı çok azdır. Ancak banka, önceki dönemlerdeki ticari kesime geliş güzel kredi dağıtma politikasından vazgeçerek, esnafa dönük kredilere ağırlık vermiştir. Mesleki kredinin bankanın kredileri içindeki payı, 1955 yılında yaklaşık %80, 1957 yılında %85, 1961 yılında ise %95 olmuştur.

¹⁶¹ Zarakoğlu, **age**, 62.

¹⁶² Sak ve diğerleri, **age**, 388-389.

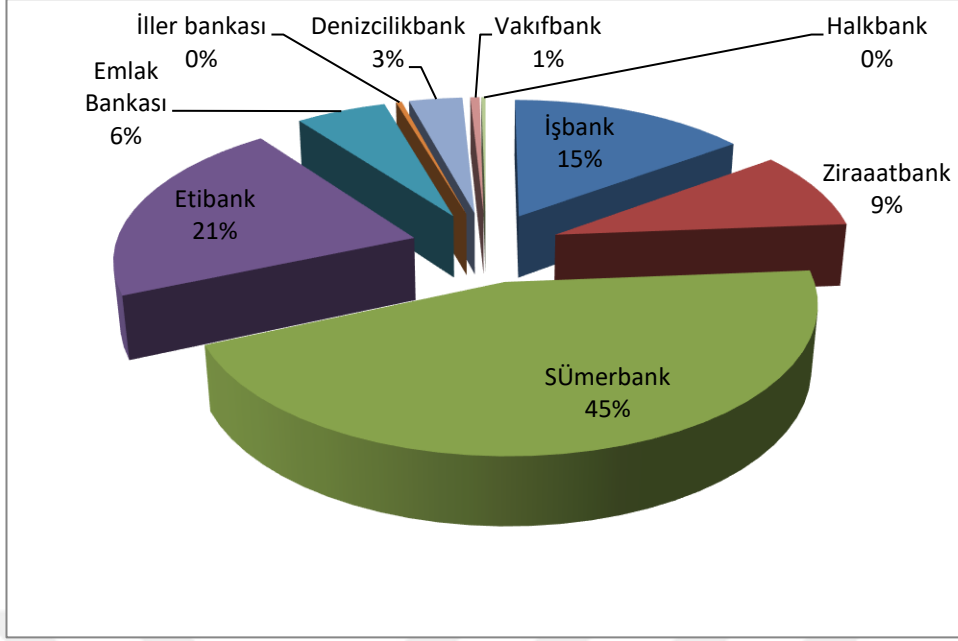
¹⁶³ Güvenç, Işık, **age**, 153-166.



Şekil 25: Kamu Bankalarının İştirakleri (1947-1959)

Kaynak: Age.

Kamu Bankalarının İştirakleri (1947-1959) gösterilmektedir. Kamu iştirakleri 1947 yılından sonra dönem boyunca hızlı bir artış kaydetmiştir. Sümerbank'ın iştiraklerinin artışı 1950-1954 döneminde sınırlı kalmış, 1954 ve 1955'deki düşüşlerden sonra tekrar yükselişe geçmiştir. Dönemin başında Etibank durgun bir seyir izlerken, 1950 yılından itibaren artışlar kaydetmiştir. Özellikle 1953-1954 arasında ciddi bir artış yaşandığı görülmektedir. 1957 yılında ise sert bir düşüş yaşayan bankanın iştiraklerinde sonraki yıllarda sınırlı bir artış gözlemlenmektedir. Diğer bankaların ise iştirakler açısından çok az bir artış ve gelişme kaydettikleri görülmektedir.



Şekil 26: Kamu Bankalarının İştiraklerinin Bankalara Göre Dağılımı (1947-1959)

Kaynak: Age.

Bu dönem Sümerbank ve Etibank'ın kamu bankalarının toplam iştirakleri içerisindeki toplam payı %66'yı bulmaktadır. İş Bankası'nın %15'lik ve Ziraat Bankası'nın %9'luk paylarını ile daha az katkı sunmalarına rağmen, dönem boyunca hakim pozisyonundaki Sümerbank ve Etibank'dan sonra en büyük oranlardır. Sümerbank ve Etibank'ın mevduat ve kredileri az olduğundan bu dönem artan yatırımlar bankacılık faaliyetleri dışında finanse edilmiştir. 1946 yılı sonunda, Sümerbank'a 64 milyon, Etibank'a 55 milyonluk bütçe ayrılırken, Merkez Bankası'ndan ise; 96 milyon hazine garantili tahvil ve 70 milyon ikincil tahvil ile borçlanılmıştır. Kuruluşundan 1949 yılına kadar Sümerbank sadece rezerv ve amortisman fonlarından 249 milyon lirayı yatırım yapmak için kullanmıştır. 1950 yılında bu kurum, sahip olduğu işletmelerin yanı sıra 22 fabrika ve 25 perakende mağazası işletmekteydi. Ayrıca, bu dönem bankanın faaliyetleri neticesinde yaklaşık 27.000 kişi istihdam edilmiştir. Kontrol ettiği ana endüstriler arasında tekstil, deri, ayakkabı, kağıt, demir çelik ve inşaat malzemeleri yer alıyordu. 1950'de Etibank henüz elektrik enerjisi üretiminde önemli adımlar atmamasına rağmen, işlettiği altı büyük maden

şirketinde 38.000 işçi istihdam etmekteydi. Kontrolündeki firmalar, bitümlü kömür, linyit, krom, bakır ve kükürt üretmekteydi¹⁶⁴.

Etibank'ın kurulduğu 1935 yılında 160 milyon kwatt-saat elektrik üretimi yapılırken, 1950 yılında 792 milyon kwatt-saata ulaşmıştı. 1959'da ise elektrik üretimi 2.587 milyar kws olarak gerçekleşti¹⁶⁵. Yine bu dönem kentleşmeye paralel olarak en çok yatırımların yapılacağı alanlardan biri elektrik enerji üretiminin yanı sıra elektrik dağıtım alanı olmuştur. Çatalağzı bölge elektrik santrali için 1956 yılında yeni bir tevsi için 10.1 milyon TL ödenek ayrılmıştır. Tunçbilek ve Soma santralleri, Sarıyer bölge elektrik santrali yatırımları gerçekleştirilmiştir. Şehiriçi şebekeleri dışında Çatalağzı-Bolu, Adapazarı-İstanbul arasında yüksek gerilimli nakil hattı inşasına başlanmıştır¹⁶⁶. Etibank'ın yatırımlarındaki bu artış ciddi finansman sıkıntısına yol açmıştır. Mevduat ve kredileri az olduğundan hazine ve bütçeden yapılan yardımlara, hazine kefaletine haiz bonolarla Merkez Bankası'ndan kredi alınmasına, işçi sigortalama ve amortisman ve kredi sandığı uzun vadeli borçlanılmasına rağmen sıkıntı giderilememiştir. Bankanın nominal sermayesi 4851 sayılı kanunla 1946 yılında 150 milyon TL'ye, 1953 yılında ise 500 milyon TL'ye çıkarılmıştır. Ödenmiş sermayesi de 1951 yılında 125.2 milyon , 1956 yılında ise 264.9 milyon TL'ye yükselse de finansman sıkıntısı devam etmiştir. Etibank'ın kuruluş kanunun 10. Maddesi, bankanın kendi müessese ve işletmeleri ile iştirakleri dışındaki hakiki ve hükmü kişilere avans ve kredi vermekten, ikrazda bulunmaktan men ediyordu. Yatırımlar ve iş hacminin 1950 yılından sonra artması nedeniyle kuruluş kanunundaki kısıtlamaların kaldırılması gerekti. 1955'de 6590 sayılı kanunla kısıtlamalar kaldırıldı¹⁶⁷. Etibank ve Sümerbank'ın iştirakleri içersinde payının fazla olmasının diğer bir sebebi, İş Bankası'nın bir çok yatırımının 1950'de Sümerbank ve Etibank'a satılmasıdır. İş Bankası Türkiye'nin en büyük ticari bankası olurken,

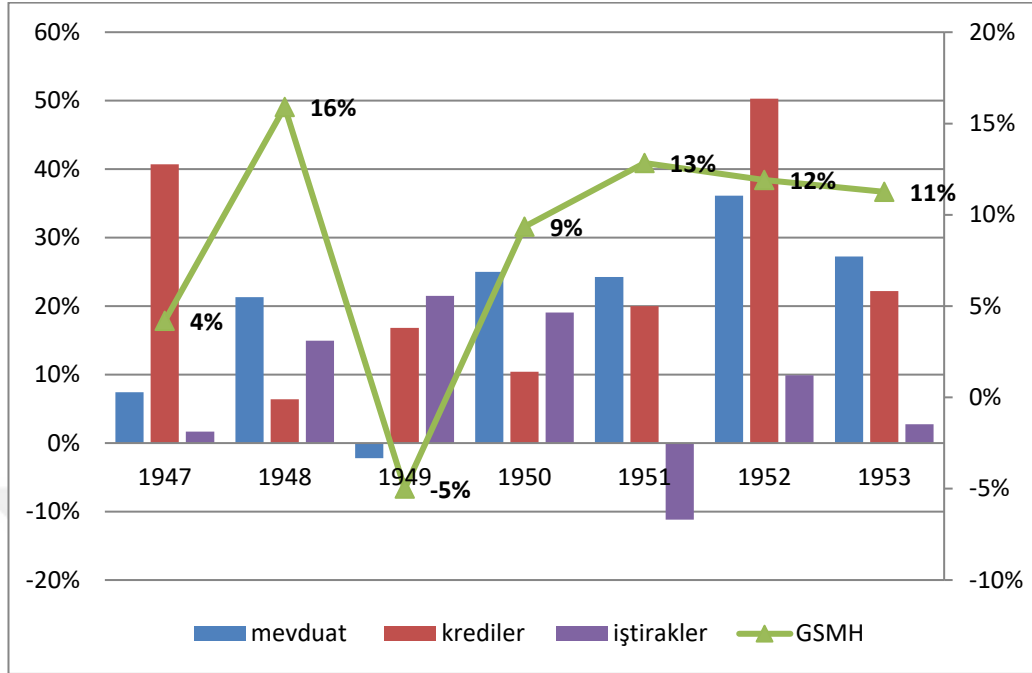
¹⁶⁴ Singer, **age**, 31.

¹⁶⁵ Ulutan, **age**, 172-173.

¹⁶⁶ Aynı günlerde yapılan Çatalağzı-Zonguldak, Çatalağzı- Karabük nakil hatlarına ilave olarak, 1950 yıllarından başlayıp, Çatalağzı-Ankara , Sarıyer Ankara , Kırıkkale, Sarıyer-Adapazarı Sarıyer-Eskişehir-Kütahya-Afyon arasında kurulan kuzeybatı Anadolu Enterkonekte Elektrik Şebekesi ile Gediz – Manisa- İzmir , Soma-Balıkesir, Akçay-Nazilli-Aydın- Manisa arasında kurulan Batı Anadolu Enterkonekte Elektrik Şebekesini meydana getiren 2 bin küsur kilometrelik elektrik nakil hattı ile bu şebekelere ait irili ufaklı yüzlerce trafo istasyonu Etibank tarafından kurulmuştur. Ulutan, **Etibank 1938-1988**, 173-190.

¹⁶⁷ Ulutan, **age**, 177.

elinde sadece şeker fabrikalarındaki hisseleri, cam ve şişe fabrikası, ipek ve yün dokuma fabrikası ve bazı ticari işletmeler kalmıştır¹⁶⁸.



Şekil 27: Kamu Bankalarının Mevduatlarının, Kredilerinin ve İştirakleri ile GSMH'nin (1968 Fiyatlarıyla) Yıllık Reel Değişimleri (1947-1953)

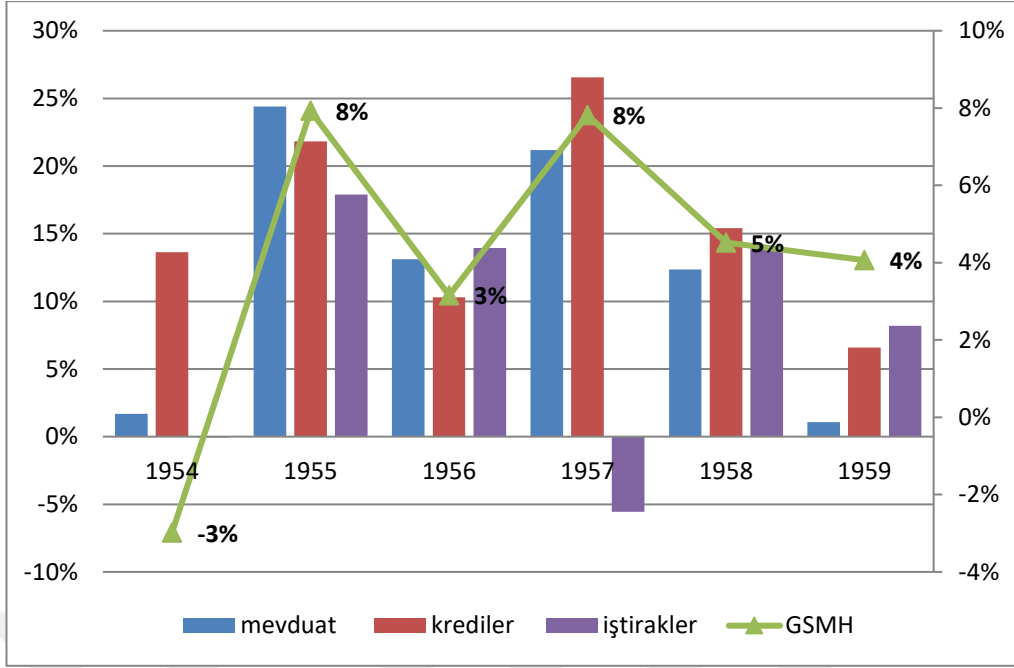
Kaynak: T.C. Merkez Bankası Üç Aylık ve Aylık Bültenleri (1948-19609, İş Bankası 50.Yıl, T.C.Kalkınma Bakanlığı Ekonomik ve Sosyal Göstergeler.

1946 yılında yapılan devalüasyon ihracat gelirlerinde beklenen artışı sağlamamıştı. Uluslararası ilişkilerde siyasal gerginlik devam etmekteydi. Bu açıdan 1950 yılına kadar GSMH yıllık artış oranlarında dalgalanmalar yaşanmıştır. Bu dalgalanmanın benzeri reel mevduat ve reel iştirak artış oranlarında da görülmektedir. Reel kredi artışları 1947 %40'dan fazla artış kaydederken 1948, 1949 ve 1950'de ise; diğer yıllara göre daha düşük artışlar gerçekleşmiştir. Reel iştiraklerin artış oranı 1951'de negatif değer alması yatırımların reel bazda azaldığını göstermektedir. 1950'li yıllarda para politikasında değişiklik yaşanmıştır. 1950 öncesi paranın dış değerini korumaya dönük altın ve döviz biriktiren, kliring ve takas uygulamaları ile ödemeler bilançosunun denkliğini sağlayan para politikası uygulanırken, 1950'den itibaren ekonomik kalkınma için paranın dinamik olarak kullanıldığı bir politika uygulanmaya başlandı. 1954 yılına kadar para arzı artışı GSMH ve fiyat artışlarının

¹⁶⁸ Robert W.Kervin , Türkiye' de Devletçilik 1933-1950, **Türkiye'de Devletçilik**, der. Nevin Coşar , (İstanbul: Bağlam Yayınları, 1995): 97-114.

altında kaldı. Yani para arzı enflasyona değil üretim artışına dönüşmüştür.1950' den itibaren büyüme artarken mevduatlar ve krediler de reel olarak artmıştır.1951 yılında kredi faizlerinin %8.5'den %7'ye düşürülmesinin de etkisiyle 1952 yılında reel olarak kamu kredileri %50 artış ile dönemin en yüksek artışını kaydederken, mevduatlar ise %36 artmıştır. Bir sonraki yıl bu artış yavaşlasa da devam etmiştir. Bu dönem TCMB kredilerinde 2 kat artış yaşanmış, bu kredilerin %75'den fazlası kamu kesimine açılırken, kamu kesiminde ise daha çok TMO tarafından kullanılmıştır. İştiraklerin seyrine bakıldığında ise yeni yatırım yapılmasının tercih edilmediği görülmektedir. Sonuç olarak; 1950 yılından itibaren daha yüksek ve istikrarlı büyüme oranları kaydedilmiş olsa da iştirakler 1950 yılında ciddi bir artış yaşarken, 1951 yılında artış oranı sert bir düşüşle -%11 olarak gerçekleşmiş, bir sonraki yıl %10'luk artış kaydedilse de 1953'de artış oranı çok az olduğu görülmektedir. İştiraklerdeki az artışın nedeni 1950'lerde hükümetin politikası gereği, devlet eliyle kurulan bir çok yeni teşekkülün, KİT olarak değil de, birkaç KİT'in öncülüğünde halka açık anonim şirketler biçiminde teşkilatlandırılmasıdır. Özellikle kamu bankalarından Etibank bir çok yeni şirkete ortak olmuş ve sermayelerine katkıda bulunmuştur¹⁶⁹.

¹⁶⁹ Etibank'ın bu dönem başlıca katıldığı iştirakler: Antalya-Kepez Hidroelektrik Santrali, Azdavay Kömür İşletmeleri, Azot Sanayi TAO, Çukurova Elektrik TAŞ, Denizcilik Bankası TAO, Enerji Tesisleri Malzemeleri ve Nakil Hatları Planları, İkinci Demir ve Çelik Sanayi, İskenderun Suni Gübre Fabrikası, Kauçuk Sanayi TAŞ , Küre-Aşıköy Bakır Pirit Yatağı , Maden Kredi Bankası, Makine Yedek Parçaları TAŞ, Roket Sanayi Nakliyat TAŞ, Sudkostik Fabrikası TAŞ, Suni Tahta Fabrikası TAŞ, Transformatör Fabrikası, Türkiye Petrolleri TAO (20 milyon sermaye ile ortak olunması), Türkiye Turizm Bankası TAO, Van-Şahmaniz Linyit İşletmesi.



Şekil 28: 1954-1959 Kamu Bankalarının Mevduat, Kredi ve İştirakleri ile GSMH'nin (1968 Fiyatlarıyla) Yıllık Reel Artışları

Kaynak: Age

1954 yılında ekonomide yaşanan küçülme reel mevduat ve iştirakleri olumsuz etkilemiş ve iştirakler bir önceki yıla göre azalmıştır. 1954 yılında mevduatlar %2 artarken ekonomideki küçülmeye rağmen kredilerin artış hızı (%22'den %14'e düşerek) azalsa da, artış sürmüştür. Bir önceki yıl ekonomi %11 gibi yüksek bir büyüme kaydetmesi sonucu, büyümenin devam edeceği beklentisi ve gevşek para politikasının sürdürülmesi nedeniyle krediler artmaya devam etmiştir. Özellikle tarıma dayalı büyümenin devam ettirilmesi için Ziraat Bankası'nın Merkez Bankası'ndan aldığı krediler kamu bankalarının kredi artışının büyük kısmını oluşturmaktadır. Merkez Bankası kredileri de bu dönem önemli oranda artarak 1954'de 4,271 milyar TL'den 1960'da 9,522 milyar TL'ye ulaşmıştır. Özellikle kamu kesimine açılan krediler artmış, yabancı kaynak akışının durmasına rağmen emisyonla tarıma dayalı büyüme devam ettirilmek istenmiş, kamu kesimine açılan kredilerin çoğunluğu kamu iktisadi kuruluşlarından TMO'a aktarılmıştır. Az gelişmiş ülkelerde üretimin esnek olmayan yapısı, ithalata bağımlılık, sermaye yetersizliği nedeniyle para arzı artışı genelde enflasyona yol açmaktadır. 1954 yılından başlayarak artan enflasyonu azaltmak için tedbirler alınmış. 1956 yılında Merkez Bankası reeskont oranı %4,5'den %6'ya yükseltilmiş, ancak Merkez Bankası

kredi artışı devam etmiştir¹⁷⁰. Merkez Bankası kredileri dondurulmak istense de ekonomide yavaşlama olabileceği kaygısıyla kredileri dondurma 3 ay sürmüştür. Reeskont oranlarının etkili olmamasının temel nedeni, yüksek enflasyon nedeniyle iskonto oranı enflasyonun altında kaldığından bankalar açısından Merkez Bankası kredilerine başvurmanın karlılığının devam etmesidir. 1958 yılında İstikrar Programı ile birlikte 30.06.1958 tarihinde Merkez Bankası ve diğer bankaların kredilerinin ulaştığı seviyede durdurulması kararı alınmıştır. 1959 yılında reel kamu kredileri artış hızı önemli oranda azalarak %7 olarak gerçekleşmiştir. 1958 istikrar politikalarının reel mevduat, reel kredi ve reel iştirakleri olumsuz etkilediği, yıllık artışlar kaydedilmekle beraber, artış hızlarının azalmış olduğu söylenebilir.

4.5.4. Sonuç

II. Dünya Savaşı sonrası dünya düzeni yeniden şekillenirken Türkiye’de ise; İçte oluşan yeni sermaye birikimi, savaşın olağanüstü finansman yöntemlerinin oluşturduğu tepkiler, çok partili sisteme geçiş ve dış konjonktör nedeniyle iki savaş arasında uygulanan korumacı ve devletçi politikaların uygulanma koşulu kalmadığından liberal ekonomik politikalar uygulanmaya başlandı. Devletçi politikalar nedeniyle tarımın ihmal edildiği ve kamunun ekonomideki ağırlığının azaltılarak özel kesime dayalı kalkınma politikası gerektiği tartışmaları 1954’e kadar uygulanacak olan ekonomi politikasının değişikliğinde belirleyici oldu. Kore Savaşı ve Avrupa’nın tarım ihtiyacı nedeniyle tarıma dayalı büyüme modeli ile İklim koşullarının elverişliliği ve ihracat talebinin devam etmesi sonucu 1954 yılına kadar hızlı büyüme sağlandı. Olumsuz hava koşulları ile ekili alanların sınırına gelinmesi, traktör kullanımında yaşanan yetersizlik ve deneyimsizlikler, Kore Savaşı’nın bitişi ve tarım ürünlerine olan ihraç talebinin azalması ekonomiyi olumsuz etkiledi. Liberal politikalar uygulayacağını ifade ederek iktidara gelen DP devletçilik politikasına geri dönerek, iç pazara dayanan İİS stratejisini uygulamaya başladı. Kamu bankaları aracılığıyla krediler artırıldı, Merkez Bankası kredileri ve amortisman fonlarına başvurularak para arzı artırılarak büyüme finanse edildi. Ancak artan para arzı enflasyona neden oldu, ekonomik büyümenin ne olursa olsun sürdürülmesinde ısrar edilmesi sonucu 1958 yılında istikrar politikaları uygulanmak zorunda kalındı.

¹⁷⁰ Serin, age, 301.

Bu dönem 1949 ve 1954 hariç pozitif ekonomik büyüme kaydedilmiştir. Toplam ve ulusal bankaların kredileri ve mevduatları da savaş sonrası toparlanma ve yüksek ekonomik büyümenin etkisi ile artmıştır. Ancak dönemin genelinde bankalar toplam mevduatlardan fazla kredi dağıtmıştır.

Savaş sırasında oluşan sermaye birikimi sonucu bu dönem özel bankalar kurulmaya başlanmıştır. Bankacılık sektöründe önemli yere sahip olacak olan Akbank, Garanti Bankası ve Yapı Kredi Bankası kurulmuştur. Kamu bankaları açısından ise Denizcilik alanında yatırım yapılması için Denizbank ile Vakıflar Genel Müdürlüğü kapsamındaki taşınmazların ve işletmelerin idaresi ve bankacılık faaliyetleri için Vakıfbank kurulmuştur.

Özel bankacılığın geliştiği bu dönemde kamu bankalarının kredileri, 1950 yılından itibaren sürekli artmıştır. Özellikle DP döneminde tarıma dayalı büyüme modeli çerçevesinde verilen tarım kredileri nedeniyle Ziraat Bankası kredilerindeki artış 1950'den sonra hızlanmıştır. Bankacılık sektöründe önemli bir yere sahip olan İş Bankası bu dönem, topladığı mevduatlardan daha az kredi dağıtmıştır. İş Bankası, özel bankacılığın gelişmesi ile rekabetle tanışmış, ticari alandaki tekeli kaybetmesi nedeniyle kredileri artsa da genel bankaların artışından daha az olmuştur. Kamu iştirakleri 1947-1960 dönemi boyunca hızlı bir artış kaydetmiştir. Bu dönem Sümerbank ve Etibank'ın kamu bankalarının toplam iştirakleri içerisindeki toplam payı %66'yı bulmaktadır. Artan yatırımlar bankacılık faaliyetleri dışında finanse edilmiştir. Bütçeden kaynak ayrılarak, merkez bankası ve hazine garantili tahviller ile borçlanılarak iştirakler finanse edilmiştir. Kamu bankaları tarımın modern tekniklere kavuşturulmasında, elektrik üretiminde, tekstil alanında belirleyici olmuştur. Sonuç olarak; savaş sonrası toparlanma ile mevduatlar, krediler ve iştiraklerde ciddi artışlar yaşanmış, özel bankacılığa ve DP'nin liberal politikalara geçeceğini ifade etmesine rağmen, kamu bankaları sektördeki ağırlığını korumuştur.

4.6. 1960-1980 Planlı Dönem

4.6.1. Uygulanan İktisat ve Maliye Politikaları

1960'lı yıllar ABD'nin bile kendisini "karma ekonomi" diye değerlendirdiği, gelişmekte olan ülkelerin ise BM nezdinde etkinlik kazandığı yıllardı. Soğuk savaş sürerken sıcak savaşta Vietnam'da önce Fransızları, sonra ABD'yi silahlı çatışmada

zorlamaktaydı; SSCB giderek çevrenin az gelişmiş ülkelerinde etkinlik kazanma tehdidi yaratıyordu ¹⁷¹. 1960'dan itibaren gelişmiş ülkelerde Keynesçi, refah ekonomisi ve devletçi politikalar egemen oldu. Gelişen ülkelerin büyük çoğunluğu sabit kur düzeni ile birlikte ithal ikameci sanayileşme stratejisi izlemeye başladılar¹⁷².

Türkiye ise 1954'den itibaren ithal ikameci sanayileşme stratejisini uygulamaya başlamıştı. 1950'lerde tarıma ağırlık veren strateji, Türkiye ekonomisine önemli bir dinamizm getirdi. Ancak popülist iktisat politikalarının katkısıyla kısa bir süre sonra tıkanı. DP ilk krizde sanayileşmede devletçiliğe başvurmadan, Sovyetlerle yakınlaşmaktan kaçınmamıştır. DP kalkımcı ve devletçi olunca da, piyasa-devlet karşıtlığının yerini kamu imkanlarının büyüme hedefine nasıl kanalize edileceği tartışması almıştır¹⁷³. Türkiye'de özellikle ekonomik istikrarsızlığın yanı sıra, sermaye kullanımında yaşanan belirsizliklerin, sermayenin sanayiye yönelmemesi gibi sorunların ancak planlama ile çözüleceği görüşü hakim olmaya başlamıştı. Bu tartışmalar sonucunda planlı karma ekonomi modeli şekillendi. 1960'larla birlikte ithal ikameci sanayileşme stratejisi planlar çerçevesinde uygulanmaya başladı. Çağlar Keyder'e göre, ithal ikameci birikim modelinin başarıyla uygulandığı 1960'lı ve 70'li yıllar, ulusal kalkıncılığın da neredeyse mükemmel bir örneğidir. İthal İkameci birikim modelini 1945 sonrasının sınai kalkınma döneminin öne çıkardığı sanayi burjuvazisinin projesi olarak tanımlandığından, sanayi burjuvazisinin uluslararası bağlantılarıyla birlikte gelişmesi için birikim sürecinin devlet tarafından düzenlenmesi gerekiyordu. Diğer bir deyişle, 1945 sonrasının sınai düzenlemesi, devletin biçimini de yeni birikim aşamasına uyacak şekilde değiştirmiş ve devletin merkezi bir rol üstlendiği sanayileşme ve altyapı geliştirme çabaları başlamıştır. Bu yeni birikim modelinde düzenleyici aktör olarak kilit öneme sahip devlete düşen rol ise kıt iktisadi kaynakları, özellikle döviz ve krediyi, idari mekanizma yoluyla tahsis etmek, iç pazar yaratmak ve sürdürmek amacıyla geliri yeniden bölüştürmektir.

Planlı ekonominin uygulanması için 27 Mayıs darbesinden sonra askeri rejim DPT'yi kurdu. DPT; kamu kesimi hesaplarının ve işlemlerinin bir arada, düzenli olarak

¹⁷¹ Kazgan, *Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ekonomisi*, 78.

¹⁷² Pamuk, *Osmanlıdan Cumhuriyete Küreselleşme, İktisat Politikaları ve Büyüme*, 3. bs, (İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları, 2012), 300.

¹⁷³ Özgün Burak Kaymakçı, *Osmanlıdan Cumhuriyete Tarihi-Düşünsel Bir Deneme: Türkiye Ekonomisi*, (İstanbul: Ötüken Yayınları, 2015), 178.

tutulduğu, incelendiği bir iktisadi yönetimin sekretaryası görevini yükledi¹⁷⁴. Bu dönemde hazırlanan planlardan I. Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967, II.'si 1968-1972, III.'sü ise; 1973-1977 arasında uygulandı.

1963 yılında uygulanmaya başlanan I. Beş Yıllık Kalkınma Plan, ekonomik ve sosyal gelişmelerin geniş bir analizi çerçevesinde, 15 yıllık bir bakış açısıyla hazırlanmıştır. İç pazara yönelik sanayileşme, %7'lik büyümeye ve nitelikli işgücüne ulaşma planının temel hedeflerinin oluşturmaktadır. Şehirlerdeki göçlerle artan açık işsizliğe vurgu yapılmış ve tarım bölgelerinde, tarım dışı alanlarda istihadının geliştirilmesi planda yer alsa da nasıl yapılacağı muğlak bırakılmıştır. Uzun dönemde hedeflenen dış ticaret dengesinin sağlanması için ithal ikameci sanayileşme öngörülmüştür. Kalkınma politikası, tarım ve sanayinin dengeli bir gelişme esasına dayanacağı ifade edilmiş olsa da uzun süreli gelişmenin sanayi ile olacağı planda açıkça belirtilmiştir.

Ekonomik büyüme hedefi olan %7'yi yakalamak için toplumsal gelirin %18,4'ünün yatırımlara ayrılması gerekmektedir. Tarımın %4.2, madenciliğin %9,3 , imalat sanayinin %12,9, enerjinin %13 ve ulaştırmanın ise %10.5 büyümesi öngörülmüştür. Plan, yerli sanayinin korunması gerektiğini zamanla dış pazarlarda rekabet edebilecek duruma geleceğini yani korumanın sınırlı ve geçici olacağı vurgulanmıştır. Ancak, sanayi teknolojisi, üretim ölçeği gibi uzun dönemli gelişmeyi belirleyen konular irdelenmemiştir. Özellikle yerli dayanıklı tüketim malı üretimine önem verilmiştir.

Birincisinde olduğu gibi II. Plan'ın temel ekonomik hedefi; GSYH'nın yılda ortalama %7 büyümesidir¹⁷⁵. Ekonomik gelişmenin diğer tüm öğeleri örneğin; iş bulma, tasarrufların artırılması, ekonominin dışa bağımlılığının azaltılması vb. büyüme hızına bağlı olarak ele alınmaktadır. I. Plan'dan farklı olarak tarım ve sanayi sektörlerinin dengeli büyümesi ilkesi terk edilmiş ve sanayi sektörünün ekonomiyi sürükleyici sektör olması gerektiği belirtilmiştir¹⁷⁶. I.Plan'da sanayinin büyüme hızı %12.9, II.Plan'da bu oran %11,1 olarak öngörülmüştür. Ancak II. Plan'da sanayi sektörünün sayısal büyümesi dışında nitel özellikleri de hedefler arasında yer almıştır. Özellikle kamu kesiminin ara ve yatırım malları üretiminin yanı sıra, kaynak

¹⁷⁴ Yenal, **age**, 115.

¹⁷⁵ İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), DPT.

www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/8/plan2.pdf [19.10.2016].

¹⁷⁶ **age**, 67.

dağılımında sanayi kesimine öncelik verilmesi, özel sektörü teşvik tedbirleri geliştirilmesi ve toplumsal gelişmenin sanayileşmeye dayandırılması vurgulanmaktadır. Bir yandan İthal İkameci Sanayileşme'nin dayanıklı tüketim malları üretimine yönelik ikinci aşaması tamamlanmak istenmiş, diğer yandan da ara malları üretimi önem kazanmıştır.

II. Kalkınma Plan'ında, dış ticaret açığı kısır döngüsünün özel sektörün teşvik edilmesi ile aşılabileceği belirtilmektedir. Dış alımda vergilerin indirilmesi, yatırım indirimi, dış satıma prim verilmesi ve hızlandırılmış amortisman yöntemleri ile yatırımın karlı hale getirilerek özel girişimcinin teşvik edilmesi önerilmektedir.

1971 askeri darbesinden sonra 1973'de hazırlanan III. Kalkınma Planı'nın diğer planlardan farkı 15 yıllık çerçevenin AET ile ilişkiler geliştirmek gibi nedenlerle terk edilerek, AET ile imzalanan karma 1970 karma protokol ve gümrük birliğine giriş süreçleri dikkate alınarak büyüme hedefinin belirlenmesidir. AET süreciyle uyumlu olmak için adalet, eğitim, ve kamu kesimleri reformları, toprak ve tarım reformu, maden ve petrol reformları, doğal kaynakların ve tarım kesiminin ekonomik gelişme için yeniden düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Toprak ve tarım yasası çıkarılsa da Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. İç tasarrufların artırılması ve marjinal tasarruf eğiliminin %38 olması öngörülmüştür. 1972'de %19.6 olan ortalama tasarruf oranının 1977'de %25.4'e yükselmesi hedeflenmiştir. Ancak tasarrufların nasıl artırılacağı belirsizdir¹⁷⁷.

Getirilen yenilikler arasında diğer önemli bir gelişme, o günlere kadar oldukça dağınık bir biçimde alınan KİT'lerin yatırım kararlarının bir düzene bağlanması ve planlarla eşgüdümün sağlanması için Devlet Yatırım Bankası'nın kurulması oldu¹⁷⁸.

Karma ekonomi modelinin geçerli olduğu 1960'larda ise kamu kesimi ile özel kesim arasında yeni bir iş birliği ortaya çıktı. Büyük yatırımlar gerektiren demir-çelik, petro-kimya ve diğer aramalarında ağırlık KİT'lerdeyken, tekstil ve gıda sanayinin yanı sıra radyo, buzdolabı, otomotiv gibi dayanıklı tüketim mallarında nihai üretim özel sektör tarafından yapılmaya başlandı. Montaj sanayi ile üretim yapan özel kesim zamanla payı artmaya başladı (Koç, Sabancı)¹⁷⁹.

¹⁷⁷ Kepenek, **age**, 151.

¹⁷⁸ Yenal, **age**, 114

¹⁷⁹ Pamuk, **Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi**, 237.

Dönemin dış ticaret politikası, temelde tarımı ve imalat sanayini geliştirme hedeflerine göre düzenlendi. İç piyasayı yerli üretime açık tutmak amacıyla, üretim düzeyi yeterli miktarlara varan malların ithalatı yasaklandı; denetimli kambiyo rejimiyle mal ve hizmet ithalat/ihracat hareketleri denetlenirken katlı-kur sistemiyle serbest piyasa fiyatlarının etkenliği sınırlandı. Böylece ithal-ikameci politikalar ile uluslararası piyasadan yansıyabilecek ¹⁸⁰ faizin, döviz kurunun, mal ve hizmet fiyatlarının olumsuz etkisinin bertaraf edilmesi amaçlandı. Diğer önemli bir gelişme ise; Batı Avrupa ülkelerinin işçi talebi, Avrupa'ya göç eden işçilerin sayısında artışa ve işsizlik baskısının azalmasına yol açmıştır. Yurt dışındaki işçilerin ailelerine gönderdikleri dövizler ise ödemeler dengesi sorununun hafifletilmesini sağladı.

1960'ların başında vergi sistemi yeterince kaynak sağlamadığı gibi vergi yükünün dağılımı da adaletsiz idi. Vergilerin iktisadi fonksiyonunu yerine getiremediği eleştirilerinden hareketle vergi sisteminde düzenlemeler yapıldı. Gelir vergisi, Kurumlar Vergisi ile Vergi Usul Kanunları'nda değişiklikler yapılarak, Tarım Vergisi Gelir Vergisi kapsamına alındı. Bu düzenlemeler tepki ile karşılaşınca, düzenlemeler değiştirildi. I. Plan'ın finansmanı dolaylı vergilere ve harçlara yapılan zamlarla karşılandı. Vergi sistemi, kalkınma planlarının kamu kesimine verdiği görevleri yapılabilmesini sağlayamadığı gibi büyüyen iktisadi faaliyetleri de izleyemedi, bütçe gelirleri I. Plan döneminde bütçe harcamalarının ve GSMH'nin artış hızından fazla artarken, II. ve III. Plan'da harcamaların gerisinde kaldı. Sonuç olarak II. ve III. Plan'ların finansmanında dış kaynaklar ve emisyon kullanıldı¹⁸¹.

Elverişli dünya koşullarının da desteğiyle, 1960'lı yıllarda imalat sanayi için yılda %10'a, ekonominin tümü için ise; yılda %6'ya varan büyüme hızlarına ulaşıldı. 1962 ile 1977 yılı arasında ekonominin küçüldüğü yada kişi başına gelirin azaldığı yıl olmadı. Kişi başına gelirin artış hızı yılda %3'e ulaştı. Buna karşın kamu kesiminin dengeleri bozulmadığı için ek para basılmadı, fiyat artışları makul düzeyde kaldı. Yıllık enflasyon hızı 1960'ların hiçbir yılında %10'nun üzerine çıkmadı. Sanayileşme için gerekli yatırımların finansmanı büyük ölçüde iç tasarruflar ve işçi dövizleriyle finanse edildi¹⁸².

¹⁸⁰ Kazgan, *Tanzimat'tan 21.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*,79.

¹⁸¹ Coşar, *Osmanlı'dan Günümüze Kamu Maliyesi Üzerine Değerlendirmeler*, 190-192.

¹⁸² Pamuk, *Türkiye'nin İki Yüzyıllık İktisadi Tarihi*, 238-239.

1970'lere gelindiğinde dünya ekonomisinde olumlu eğilimler ve artan refah, yerini istikrarsızlığa ve ciddi bir bunalıma terk etti. Bunalıma gidişin nedenlerinden biri Fransa'nın Vietnam'da sömürge savaşını kaybetmesinden sonra savaşı devralan ABD'nin kazanmak için tüm olanaklarını seferber etmesidir. Vietnam Savaşı'na yapılan harcamalar artarken, doların aşırı değerliliği sürdürülemez bir noktaya geldi. 1971'de ABD hükümeti doların altınla bağıını kopararak, dalgalanmaya bıraktı¹⁸³. Bretton Wood Sisteminin sonu anlamına gelen gelişmeleri petrol fiyatlarının OPEC tarafından 1973 ve 1979'da iki kez artırılması izledi. Petrol fiyatlarındaki artışlar karşısında gelişmiş ülkeler dış ve iç dengelerini yeniden kurmak için ekonomilerini yavaşlatmak zorunda kaldılar, mali ve parasal politikalarla iç talebi kısıtılar. Gelişmekte olan ülkeler ise Türkiye gibi, tüketimi sürdürmek ve artan petrol fiyatlarını dış borçla karşılamaya çalıştılar¹⁸⁴. Petrol tasarrufu yapmak yerine, Türkiye sübvansiyon vererek tüketimi sürdürdü. Petrole dayalı enerji üretimi ve yabancı sermayeye dayalı otomobil üretimine geçiş, petrol tüketimini 10.8 milyon tondan 17.7 milyon tona çıkmasına yol açtı¹⁸⁵. Seçim ekonomisi nedeniyle krizin etkileri ertelenerek büyüme sürdürüldü. Dış kaynaklardaki tıkanmaya rağmen, ticari kredilerle ve DÇM¹⁸⁶ gibi pahalı ve uzun vadeli faturasını kamu kesiminin üstlendiği kısa dönemli borçlanma ile ithalat hacmi artırılmaya devam edilerek, ekonominin 1975 ve 1976'da % 8 dolaylarında büyümesi sağlandı. 1977 yılında ise ertelenen ekonomik kriz patlak verdi¹⁸⁷. 1977 yılına gelindiğinde büyük miktarda kısa vadeli borç birikmiş, kamu kesimi dış borçları ödeyemez duruma gelmişti. 1978 ve 1979 yılları mal ve enerji darlıkları, yokluklar, karaborsa ve kuyruklarla geçti¹⁸⁸. 1978 yılında yaşanan döviz krizi sonucu IMF istikrar programına geçiş süreci başladı.

Kısacası, 1976'ya kadar yüksek büyüme kaydedildi. I. Plan döneminin ortalaması %11.2, II. Plan ve III. Plan'ların ortalaması %8.8 olarak gerçekleşti. 1963-1976 döneminin yıllık ortalaması ise %2.4¹⁸⁹, ulaştırma ve konut gibi hizmet niteliğindeki

¹⁸³ Kazgan, **Liberalizmden Neo-Liberalizme**, (İstanbul: Remzi Kitabevi, 2016), 27.

¹⁸⁴ Pamuk, **Türkiye'nin 200 Yıllık Tarihi**, 242.

¹⁸⁵ Kazgan, **Tanzimat'tan 21.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, 85-86.

¹⁸⁶ Artan cari açıkla beraber 1976 sonbahar itibariyle DÇM'lerin faiz ve anapara ödemeleriyle hazineye büyük yük getirmesi sonucu, 1977'de DÇM'lerden dolayı uluslararası bankalara olan borcun ertelenmesi çalışmalarına başlandı. 1979'da sonuçlandırılarak 1981 yılına kadar vadesi dolacak olan 2,5 milyon dolarındaki DÇM hesabı Merkez Bankası veya Devlet borcuna dönüştürülerek 7 yıllık bir süre için ertelenmiştir. Sak ve diğerleri, **age**, 481.

¹⁸⁷ Borotav, **age**, 131.

¹⁸⁸ Pamuk, **age**, 244.

¹⁸⁹ Sak ve diğerleri, **age**, 474.

sektörlerdeki yatırımlar plan hedeflerinin üzerinde gerçekleşti. Tarım kesiminde hedefe ulaşamadı, sanayi ise III. Plan'da hedeflenenin altında kaldı¹⁹⁰. Ancak iç tasarrufların ve kamu gelirlerinin artırılmaması nedeniyle yatırımların finansmanında dış borçlanma ve emisyon yoluna başvuruldu. İthal İkameci Sanayileşmenin sınırına gelmesine rağmen büyüme kısa vadeli borçlanma ile sürdürülmek istendi ise de, İİS'nin üçüncü aşamasına geçilemedi. Döviz darboğazı, cari açık ve KKBG'nin sürekli artması gibi uzun dönem Türkiye ekonomisine hakim olacak sorunlar yumağı oluşurken, ekonomik istikrarsızlık ve krizle dönem sonlandı.

4.6.2. Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler

Bu dönemde bankacılık kesiminin ayırt edici özellikleri; kalkınma planları ile mali örgütlemeye ve bankaların kaynak kullanılmasına yön verilmesi, ihtisas bankaları ile kalkınma ve yatırım bankalarının kurulmasının teşviki, yeni ticaret bankalarının kurulmasının sınırlandırılması, holding bankacılığının ön plana çıkması olarak sıralanabilir¹⁹¹. 1960'lı yıllarda bankacılık sektörü mevduat bankacılığı ağırlıklı idi ve kısa vadeli krediler veriyordu¹⁹².

1958 yılında yürürlüğe konulan 7129 sayılı Yeni Bankalar Kanunun bankaları kredi alanında serbest bırakması, kredilerin sektörler ve kişiler arasında dağılımını ekonomide izlenen amaçlara göre kontrol etme mekanizması oluşturulamaması ve serbest rekabet koşullarına yöneliş, küçük yerel bankaların bir bölümünün tasfiyesine yol açtı¹⁹³. Planlarda yeni banka kurulmasına karşı çıkılması ve bankaların birleşmesinin teşvik edilmesi küçük bankaların tasfiyesi ve banka birleşmelerini hızlandıran diğer bir etken oldu 1963'de 4 banka, ertesini yıl da 2 banka tasfiye sürecine girdi. Dönem boyunca banka sayısında azalma sürdü. 1963'de 47 olan milli banka sayısı 1976'da 37'ye düştü.

1961 yılında mevduat karşılıkları sistemi yeniden ele alındı. Bankalar arası mevduat hariç tüm mevduatlardan ayrılan karşılıkların Amortisman ve Kredi Sandığı Yerine Merkez Bankası'nda açılacak özel bir hesaba yatırılmasına karar verildi¹⁹⁴.

¹⁹⁰ Kepenek, *age*, 185.

¹⁹¹ Akgüç, *age*, 52.

¹⁹² Coşar, *Türkiye 'de Bankacılığın Tarihsel Gelişimi*, 454.

¹⁹³ Parasız, *Türkiye' de ve Dünyada Bankacılık*, 24.

¹⁹⁴ Koraltürk, *Şekerbank 60.yıl*, 83.

Klasik bankacılık faaliyeti sürdüren bankalar bu dönemde planların içeriğinden etkilenmişlerdir¹⁹⁵. 1960-1980 planlı kalkınma dönemi süresince bankacılık faaliyetleri, seçimli kredi politikaları eşliğinde sanayileşme politikalarına göre yürütülmüştür¹⁹⁶. Ekonominin büyümesine ivme verme amacıyla, düşük faiz politikası benimsenmiş, bu nedenle de bankacılık sistemi tarafından uygulanan faiz oranları sıkı bir denetim altına alınarak, çok seyrek olarak değiştirilmiştir. Mevduata verilen faiz 1961'den 1970 yılına kadar sabit tutulmuştur¹⁹⁷. Ancak faiz oranlarının mevduatı teşvik etmediği, Merkez Bankası'nın farklılaştırılmış iskonto oranlarının özel bankaların bu kaynağa başvurmasını engellediği ve kredilerin öncelikli sektörlere yönlendirilmesine sağlamakta yetersiz kaldığı düşünülerek 1960'lı yılların sonunda faiz oranlarının piyasada belirlenmesi ilke olarak benimsendi¹⁹⁸. 1970'lerde %20'nin üstünde çıkan enflasyon hızına rağmen, nominal faiz hadleri düşük tutuldu; bankalarda yıllık mevduat faizi %9, devlet tahvillerinin faizi %11, reel faiz ise genel olarak negatif idi. Bu sık sık küçük oranlı olarak yapılan devalüasyonlara rağmen aşırı değerlenen TL/dolar kurunu tamamlıyor ve makine-donanım ithalini görece ucuzlatarak, yatırımlara ivme kazandırıyor¹⁹⁹. 1970'de gerçekleştirilen devalüasyon ve istikrar programı uyarınca faiz oranları, vadesine göre 1 ile 3 puan artırıldı, böylece bir yandan bankalara uzun vadeli kaynak yaratılması, diğer yandan ekonomideki likitidenin daraltılarak enflasyonist baskının kırılması hedeflendi. 1-2 yıl vadeli mevduata verilen nominal faiz oranı üst sınırı %9 olarak belirlenirken, 3 yılın üzerinde verilen mevduata verilen faiz oranı serbest bırakıldı. 1970-1972 kesitinde toplam tasarruf mevduatı içerisinde vadeli mevduatın payı %33'den 41'e yükseldi. 1973 yılında ise piyasalardaki finansman sıkıntısını gidermek ve ekonomiyi canlandırmak amacıyla, ödünç para işlerinde uygulanan genel faiz oranları 1-1,5 puan aşağı çekildi, böylelikle mevduata verilecek en yüksek faiz oranlarında indirim yapılırken ticari mevduata faiz ödemesi kaldırıldı²⁰⁰. Kıbrıs Barış Hareketi'nin gerçekleştirildiği 1974 yılında ise enflasyonist baskıyı kırmak amacıyla para-kredi

¹⁹⁵ Oğuzhan Altay, **Türk Bankacılık Sistemi**, (İzmir: Ege Üniversitesi Yayınları, Yayın no:5, 2006), 59-60

¹⁹⁶ Kepenek, **age**, 239.

¹⁹⁷ Sak ve diğerleri, **age**, 506-507.

¹⁹⁸ Ayla Şenei, "Uluslararası Sermayenin Serbest Dolaşımının Sağlanması ve Entegrasyon Sürecinde Mali Liberalizasyon Politikaları ve Türkiye Deneyimi" (Doktora Tezi , Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1999), 123.

¹⁹⁹ Kazgan, **Tanzimat'tan 21.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, 86.

²⁰⁰ Sak ve diğerleri, **age**, 507.

politikasına ilişkin alınan önlemler arasında mevduat faiz oranının yeniden yükseltilmesi, 2 yıl ve daha uzun vadeli mevduat faizi ile uzun vadeli kredi faizinin, belirli koşullar altında serbest bırakılması bulunmaktadır. Bu düzenleme ile bankacılık sistemine kredi ve mevduat faizinin pazarlık usulü ile belirlenmesi yöntemi getirilmiştir. 2 yıl ve daha uzun vadeli mevduata daha yüksek faiz verilmek istenmesine rağmen bankalar anlaşarak sabit faiz uygulamasına gitmişlerdir.

Düşük reel faizler nedeniyle bankalar mevduat toplamak için tasarruf ikramiyeleri, çekilişler gibi uygulamaların yanı sıra şube sayısını artırdılar. Toplam şube sayısı 1962’de 1759, 1963’de 1840 ,1979’da ise 5769’a yükseldi. Yabancı bankaların toplam şube içindeki payı çok düşüktür. 1963’de Ziraat Bankası, İş Bankası, Yapı Kredi Bankası ve Akbank toplam şubelerin %60’ına sahipken bu oran 1979’da %52’ye gerilemiştir. Ziraat Bankası’nın toplam şube içersindeki payındaki %18’e düşerken, diğer üç bankanın payı %9 olmuştur.

Diğer önemli bir gelişme ise; 1970’lerde belirginleşmeye başlayan Holding bankacılığıdır. Türkiye’de bankaların sanayide yoğunlaşma, toplulaşma ve oligopolcü yapılarının oluşması sürecinde önemli etkiler yarattığı gözlenmektedir²⁰¹. Bankaların sanayi alanındaki iştirakleri de önemli bir etkidir. Holding bankacılığının gelişmesi ile hızla büyüyen firmaların, grupların finansman gereksinimleri, az bir özkaynakla çok geniş bir kaynağı denetim altına alma, finansal pazarlarda fon akımlarını denetim altında tutma, itibar sağlama, herhangi bir mali bunalımda holdinge bağlı kuruluşlara fon sağlama ve diğer holdinglerle rekabet etmeyi sağlaması amaçlandı²⁰². Türkiye’de büyük oligopolcü sermaye gruplarının oluşmasında iki yol izlenmiştir. Birincisi holdingin bir banka etrafında oluşturulması; İş Bankası modelinin uygulanmasıdır. İkincisi ise; gruba bağlı şirketle holdingin arasına bir de bankanın eklenmesi; bu duruma 1944 yılından beri kurulan bir dizi banka örnek olarak verilebilir. Türk banka sistemi oligopolcü bir yapıya bürünmüş, İş Bankası, Ziraat Bankası, Yapı ve Kredi Bankası ve Akbank’ın toplam mevduattaki payı 1979’da %66.7 olarak gerçekleşmiştir.

I.Kalkınma Planı’nda farklı sektörlerin ihtiyacını karşılayacak finansman kurumlarının mevcut olmaması nedeniyle, ticaret bankalarının fonlarının orta ve

²⁰¹ age, 490.

²⁰² Akgüç, age, 52.

uzun vadeli kredi ihtiyaçlarına ayrılmış olması, bankaların ticari kredilerinin önemli bir bölümünün tahsilini güçleştirdiği saptaması yapılmıştır. Çözüm olarak da değişik sektörlere farklı türlerde ve vadelerde kredi verecek finansman kurumlarının kurulması ve mevcut kurumlarda da reform yapılması gerektiği belirtilmiştir. Orta ve uzun vadeli kredi verecek kalkınma bankalarının kurulması önerilmiştir. KİT'lerin ihtiyaç duydukları orta vadeli kredi ihtiyaçlarını karşılamak üzere, sözkonusu teşebbüslerde yaratılan tüm kaynakların birleştirilmesi ile oluşturulacak fonların, tek elden yönetileceği Devlet Yatırım Bankası, özel sektörün işletme sermayesi gibi orta vadeli kredi ihtiyacını karşılamak üzere bankaların iştiraki ile bir finansman kurumunun kurulmasına dönük öneri sonucu Sanayi Yatırım Kredi Bankası kurulmuştur²⁰³. Turizm Bankası'nın turizme yeterli yatırımı sağlayacak bir yeniden düzenleme yapılması tespiti kapsamında ise T.C. Turizm Bankası , aktifi ve pasifi ile birlikte Turizm Bankası'na devredilmiş, banka 1963 yılında faaliyete geçmiştir²⁰⁴.

I. Kalkınma Planı döneminde, ihtisas bankaları dışında kurulan tek özel banka Amerikan-Türk Dış Ticaret Bankası' dır. 14 nisan 1964 yılında kurulmuş olan söz konusu bankanın küçük ortakları Bank of America ile Banca d'America d'Italiana, büyük ortağı ise sermayesinde %67.27'lik paya sahip İş Bankası'dır. 1970 yılında bankanın adı Türk Dış Ticaret Bankası olarak değiştirilmiş ve yabancı ortakların paylarının tamamı İş Bankası'na devredilmiştir²⁰⁵. II. Planda, Türkiye'de bankaları besleyen ana kaynağın mevduat olması nedeniyle, kaynakların miktarı ve artış hızı sınırlı olmasından dolayı yeni kredi kurumlarının kurulması ve bankacılık sektörünün gelişmesine olumsuz etkileri vurgulanmıştır. Banka sayısının artmasının engellenmesi, daha güçlü kurumlar oluşturmak için küçük bankaların birleştirilmesinin teşvik edilmesi, tekelci yapıların oluşumunun engellenmesi için ise gerekli önlemlerin alınması gerektiği belirtilmiştir. Plana göre; Yatırım ve Kalkınma Bankalarının kaynakları artırılacak, sürekli artış gösteren kaynaklar bulunmadıkça bu kategoride yer alan yeni bankaların kurulması teşvik edilmeyecek, mevcut bankaların yurtiçinde yaygınlaştırılması olanaklı kılınacaktır²⁰⁶.

²⁰³ 1315 sayılı kararname ile aralarında İş Bankası'nın da bulunduğu altı banka Sınai Yatırım ve Kredi Bankası kurulmuştur. Bankanın sermayesinde en büyük pay sahibi % 64.2 oranındaki İş Bankası'dır.

²⁰⁴ Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl) 1963 — 1967.(DPT,1963),503-504

www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/9/plan1.pdf [19.10.2015] .

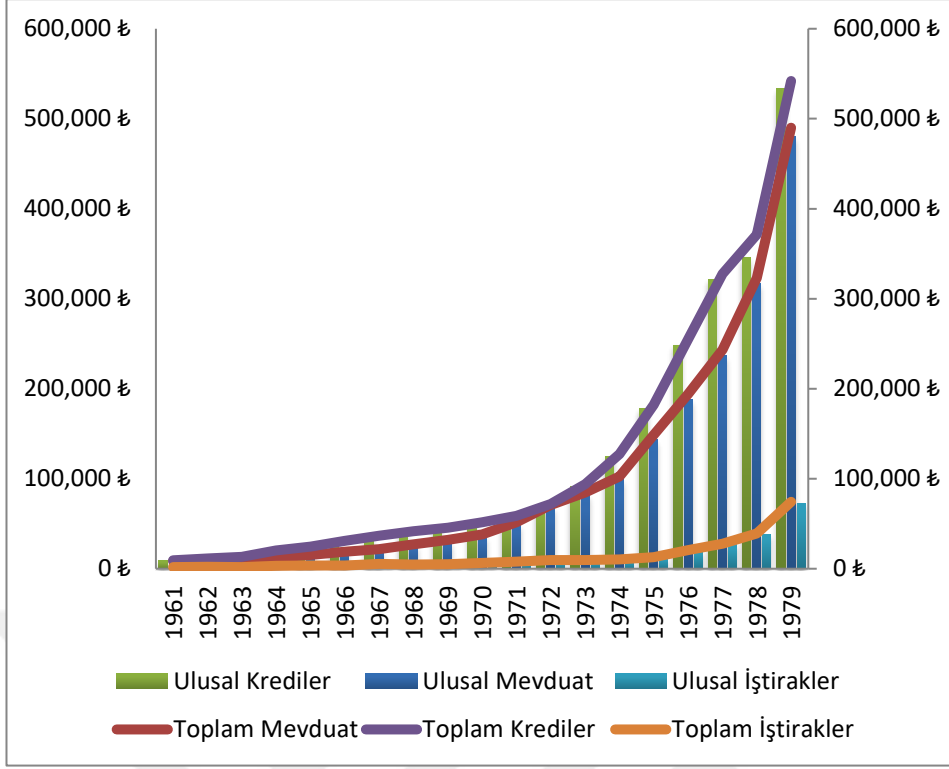
²⁰⁵ Ayrıca Anadolu Bankası bulunmaktadır.

²⁰⁶ İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 603-606.

III. Kalkınma Planında ise; tasarrufların artırılmasına önem verilmiş, bankaların sabit hizmet masraflarını düşürücü yönde birleşmeleri desteklenmesi, kamu kuruluşları olan Denizcilik Bankası, Etibank ve Sümerbank'ın bankacılık bölümleri geliştirilmesi ve İşçi Tasarruflarının değerlendirilmesi ve yatırımlara yönlendirilmesi, özel sektör yatırımlarının kredilendirilmesi, kalkınmada öncelikli yörelerdeki yatırımların özendirilmesi, ihracat kredisi ve sermaye piyasasının geliştirilmesi konularında sorumluluk üstlenecek özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliğe ve özerkliğe sahip Kalkınma Bankası kurulması gerektiği belirtilmiştir. Kasım 1975'de Devlet Sanayi İşçi ve Yatırım Bankası kuruldu. Sermayesinin %85'i Hazine, %15'i Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı KİT'ler tarafından taahhüt edilmiştir. DESİYAB'ın temel amacı ve işlevi, yurtiçinde ve özellikle de yurtdışında çalışan işçilerin birikimlerinin ekonomik bir güç halinde birleştirilerek karlılık ve verimlilik anlayışı içinde değerlendirmek, kalkınma planlarının genel ilkelerine uygun olarak yurt içindeki girişimlerde, özellikle de sanayi kesimine yöneltmek olarak belirlenmiştir. DESİYAB, TSKB ve SKYB'ye benzemekle beraber, farklı yönleri bulunmaktadır. Bu farklılıklar arasında, yurtdışında çalışan işçilerin projelerine öncelik verilmesi, döviz karşılığında ve kar garantisi ile yurtdışındaki işçilere diledikleri zaman paraya çevrilebilir hisse senedi satışı ile bankaya ortak olma hakkının tanınması bulunmaktadır.

Oktay Yenal, son 30 yıldır piyasaya dayalı olarak faaliyet gösteren bir finansal sistem olmadığına dikkat çekmektedir. Başka bir ifadeyle; bankalar kamunun plan gereklerine uygun olarak belirlediği reel sektör projelerine finansman imkanı dağıtan şubeler gibi davranmıştır. Dönemin genelinde faiz oranları üzerindeki kontrolün enflasyonist sürece rağmen devam etmesi nedeniyle bankalar negatif faizle fon toplamış²⁰⁷, holding bankacılığı yaygınlaşmış, mevduat toplamak için tasarruf ikramiyeleri ile şube sayısı artışına gidilmiştir.

²⁰⁷ Bankaların resmi olarak düşük tutulan faiz oranlarını fiili olarak artırmak için özellikle 1970'li yıllarda "telafi edici mevduat" uygulamasına gidilmiştir. Bu uygulamaya göre verilen kredilerin bir bölümünün bankada telefi edici mevduat hesabında tutulması ve bankada tutulan kısım için de faiz ödemesinin yapılmaktaydı. Sak ve diğerleri, **age**, 510.



Şekil 29: Toplam ve Ulusal Bankaların Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri (1961-1979)

Kaynak: TBB Bankalarımızın Dönem Sonu Kar, Zarar ve Bilanço Hesapları (1961-1980).

1960-1980 dönemi kamu bankacılığının yanı sıra özel bankacılığın holdingleşme süreci, yatırım ve kalkınma bankalarının oluşturulduğu, kalkınma planları çerçevesinde sanayileşmenin yürütüldüğü ve 1970'lerde dalgalanmalar yaşansa da ekonomik büyümenin devam ettiği bir dönem olmuştur. Şekil 29 toplam bankaların mevduat, kredi ve iştirakleri dönemin başında durgun olmakla beraber, 1965 yılından itibaren giderek artmaya başladığını, 1970'lerde ise bu artışın hızlandığını göstermektedir. Toplam ve ulusal kredi artışının nedeni yatırım bankalarının Merkez Bankası kredileri, emanet fonlar ve dış kaynaklar vasıtasıyla açtıkları kredilerin artışından kaynaklanmaktadır. Genel mevduat ve genel krediler birbirine yakın oranlarda ve benzer bir artış eğilimi gösterirken, iştirakler ise dönemin sonuna kadar durgun olduğu, 1977 yılından sonra biraz hareketlendiği görülmektedir.

Ulusal bankaların kredi ve mevduatları da genel bankacılık sektörünün eğilime benzer olarak 1970'lerde daha fazla artmış, iştirakler de dönem sonunda hareketlenmiştir. Bu dönemin önemli bir gelişmesi yatırım ve kalkınma bankaları olduğundan kamu bankalarının gelişimine bakmadan önce yatırım bankalarının faaliyetleri kısaca analiz edilecektir.

4.6.3.Yatırım ve Kalkınma Bankaları

1950’li yıllarda özellikle Avrupa’nın savaş sonrası kalkınması ve gelişmekte olan ülkelerde yatırımların finanse edilmesi amacıyla kalkınma ve yatırım bankaları yaygınlaştı. Türkiye’de Kalkınma Bankacılığı kavramı, 1950’lerde Türk Sınai Kalkınma Bankası’nın (TSKB) kurulmasıyla gelişmiştir. Bankanın hissedarları, bankanın katılımını desteklemek için kar teminatı sağlayan hükümete ek olarak Türkiye’nin önde gelen ticari bankalarından oluşmaktaydı²⁰⁸. Bankanın temel hedefleri başta sanayi sektöründe olmak üzere tüm sektörlerdeki özel kuruluşlara yardım sağlamak; Türkiye’de kurulmuş ve kurulacak şirketlerde özel ve yabancı sermayenin katılımını teşvik etmektir²⁰⁹. 1950’lerde özel sektöre uzun vadeli finansman ve teknik yardım sağlayan Türkiye’nin tek kuruluşu olan banka, ülke içinde özel sermaye oluşumuna önemli katkılar sağlamıştır. 1950’li yıllarda 1 milyar TL kredi dağıtmış, 52 milyon TL iştirak yatırımında bulunmuştur²¹⁰.

1960’li yıllarda planlama kavramı, DPT’nin kurulması ile ekonomik politikaların uygulanmasında merkezi bir unsur haline geldi. Planlama stratejisine uygun olarak öncelikli sektörler/bölgelere sübvansiyonlu krediler de dahil olmak üzere yönlendirilmiş krediler ve teşvik programları yoluyla kaynak tahsisi yapılmasına büyük önem verildi. Genel olarak bakıldığında, bu dönemde alınan tedbirlerin, tüm finansal sistemi ve kalkınma bankacılığını, sanayileşmenin araçsal bir parçası olarak değiştirdiği görülmektedir. Planlı döneme ilişkin önemli bir sonuç, özel bankaların özellikle 1970’li yıllar boyunca "holding bankalarına" dönüşmesidir. Bu bankalar, zengin ailelerin mülkiyetindeki ticari bankalardan oluşmaktaydı ve aynı ailelerin varlık gösterdikleri sektörleri kapsamaktaydı. Kalkınma Planları tarafından öngörülen öncelikli sektörler yatırımları teşvik etmek için krediler bankacılık sistemi vasıtasıyla söz konusu holdinglere transfer edildi²¹¹.

Bu dönem hem kamu hem de özel kesim için yatırım ve kalkınma bankaları kurulmuştur. 1960 yılında Turizm Bankası, 1963 yılında Sınai Yatırım ve Kredi

²⁰⁸ Öztürk , Hüseyin, Derya Gültekin Karakaş, Mehtap Hisarcıklılar, **age**, 161.

²⁰⁹ **age**, 162.

²¹⁰ Merkez Bankası İstatistik Bültenleri’nden (1950-1960) hesaplanmıştır.

²¹¹ Öztürk, Hüseyin, Derya Gültekin Karakaş, Mehtap Hisarcıklılar, **age**, 161.

Bankası, 1964 yılında Devlet Yatırım Bankası ve 1975 yılında ise DESİYAB kuruldu.

1963 yılında kurulan Sanayi Kalkınma ve Yatırım Bankası özel sanayiye ve özel turizm işletmelerine orta ve uzun kredi sağlamak için kurulmuştur. Türkiye İş Bankası, Akbank, Osmanlı Bankası, Türkiye Vakıflar Bankası, Türkiye Garanti Bankası, Türkiye Kredi Bankası bankanın kuruluş ortaklarını oluşturmaktadır. Banka, 1968 yılına kadar sadece işletme kredisi vermiştir. 1964 yılında AID (Uluslararası Kalkınma Ajansı) fonları bankanın kredi kaynaklarının %56'sını oluştururken, 1966 yılında %19'a düşmüştür. 1968 yılında toplam krediler içerisinde yatırım kredileri %30 olarak gerçekleşmiştir. Daha sonraki yıllarda ise yatırım kredilerinin payı % 80'ne yükselmiştir²¹².

Diğer önemli bir kurumlaşma olan DESİYAB, 1975 yılında 13 sayılı kanun hükmünde kararname ile 1 milyar sermaye ile kurulmuştur. Özel hukuk hükümlerine tabi olan banka bir kamu bankası olmasının yanı sıra hazine hisselerinin yurt dışındaki işçilere devredilmesi öngörülmekteydi²¹³. Bankanın kurulmasıyla, yurt dışındaki işçilerin Türkiye'ye geri döndüklerinde bir işe sahip olması, geldikleri bölgenin ekonomik gelişmesine ve sanayileşmesine katkıda bulunmaları, hisse başına düşen kârlar vasıtasıyla ek bir gelire sahip olunması için İşçi şirketlerinin kurulması amaçlanmıştır. Göçmen işçilerin çoğu bu anonim şirketlere hissedar olmuştur. İlk işçi şirketi duvar kağıdı ve diğer kağıt mamülleri üretimine 1966 yılında başlayan, 2.300 hissedar ile Köln'de kurulan Türksan olmuştur. Plastik ürün ve torba üretimine 1967'de başlayan ikinci şirket ise İşbir Holding'tir. 1972 yılına gelindiğinde işçi şirketlerinin sayısı 28'i bulmuştur. Daha sonraki yıllarda iktidar olan partinin ortak iktisadi girişimleri ve kolektif yatırımları ekonomik sektörün başlıca faktörleri olarak düzenleyen yeni bir ekonomik program geliştirmesi 1973 ve 1975 yılları arasında işçi şirketlerinin sayısının 56'ya çıkmasını sağlamıştır. 1978 yılı itibariyle bu sayı 183'ü bulmuş, 1983'de ise şirketlerin yatırım sermayesi 2 milyar Markı aşmış ve şirket sayısı da 322'ye yükselmiştir. Ancak işçi şirketleri teoride umut verici olmasına karşın hedeflerine ulaşamadığı gibi aynı yılda tamamen duruma noktasına

²¹² Ahmet Önen, **Sınai Yatırım Bankası ve Gelişen Türkiye**, (Sınai Yatırım Bankası Yayınları, 1997), 11-17.

²¹³ Akgüç, **age**, 60-61.

gelmiştir²¹⁴. Kurulan şirketlerin büyük bir bölümünün profesyonel işletmecilerden ve uzman personelden yoksun olması, projelerin planlanmasında ve üretime geçiş aşamalarındaki gecikmeler ile kredi bulmada karşılaşılan güçlükler, İşçi şirketlerinin büyük bir çoğunluğunun ya iflas etmesine ya da kapanmasına yol açmıştır. Alman hükümetinin desteğiyle Türkiye Kalkınma Bankası aracılığı ile şirketlerden bazılarının yeniden faaliyete geçmeleri için çalışmalar yapılmıştır, ancak tüm işçi şirketlerinin yalnızca beşte biri üretimini sürdürmeyi başarabilmiştir²¹⁵.

DESİYAB'ın kuruluşunu takiben oluşturulan ağır sanayi hamlesi ve ağır sanayi projesi kapsamında oluşturulan SAN'lı kuruluşlar modeli de DESİYAB'dan esinlenmiş ve bu kuruluşlardaki banka payının sonradan yurtdışındaki çalışanlara ve diğer tasarruf sahiplerine satılması öngörülmüştü. Ancak 1978'den sonra SAN'lı kuruluşlar Anonim Şirket statüsünde birer KİT haline aşamalı olarak dönüştürülerek, DESİYAB SAN'lı kuruluşlarla iştirak ilişkisini sürdürme yanında esas olarak İşçi ve Çok Ortaklı Şirketlerin bankası olma çizgisine yöneltilmiştir. Fiili örgütlenme dönemi olan 1976 yılı itibariyle 54 adedi "İşçi Şirketi" olmak kaydıyla, kuruluş yerinden teknoloji ve kapasite seçimine, yatırımlardan işletme ve yönetim alanlarına kadar bir dolu sorunu bulunan 201 adet şirketle karşı karşıya olan DESİYAB, gerek kuruluş ve örgütlenme çerçevesini çizen 13 sayılı KHK'nin belirlediği hizmet alanlarına sistematik olarak müdahale yetkisinin olmayışı, gerekse de Banka'nın kurulması ve çalışmaya başlamasının şirketleşme olgusuna göre oldukça gecikmiş olması gibi nedenler "İşçi Şirketleri ve Çok Ortaklı Şirketler Modeli başarısız olmuştur" genellemesine karine teşkil etmiştir²¹⁶.

Planlı dönemde kamu ve özel sermayeli kalkınma ve yatırım bankalarının dönemin genelinde dağıtılan kredilerindeki payı %24, iştiraklerde ise %4,8 olarak gerçekleşmiştir. Kamu kalkınma ve yatırım bankalarının (Turizm Bankası, DYB ve DESİYAB) ise kalkınma ve yatırım bankalarının dönemin genelinde dağıttığı kredilerin %82'sini, iştiraklerin ise %7'ini gerçekleştirmiştir. Bankacılık sistemi içerisinde Kalkınma ve yatırım bankalarının daha çok kredi dağıttığı, iştiraklere

²¹⁴ Aysel Atalay, *Almanya'daki İşçi Tasarruflarının Değerlendirilmesi : Kredi Mektuplu Döviz Tevdiat ve Süper Döviz Hesapları Örneğinde Bir Makro Analiz*, (Uzmanlık Tezi, TCMB, 2005), 75-76.

²¹⁵ *age*, 76-77.

²¹⁶ Serdar Şahinkaya, Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası'ndan Türkiye Kalkınma Bankası'na: 1975-2001 Döneminde Kurumsal Yapıdaki Temel Dönüşümler Üzerine Düşünceler ve Bazı Öneriler, www.econ.utah.edu/~ehrbar/erc2002/pdf/P139.pdf [15.05.2017].

katılımlarının ise zayıf olduğu, ayrıca kalkınma ve yatırım bankalar grubunda yer alan kamusal sermayeli bankaların kredi dağıtımında ve iştiraklerin gerçekleştirilmesinde hakim bir pozisyonda oldukları görülmektedir.

Planlı dönemde sanayi kesiminin orta ve uzun vadeli kredi sorunun çözülmesi için sayıları artan yatırım ve kalkınma bankalarından SKYB dönemin genelinde 42 milyar TL kredi, 250 milyon TL de yatırım/iştirak bulunurken, TSKB 56 milyar kredi dağıtmış ,4 milyar yatırımda bulunmuştur. TSKB'nin bir önceki döneme göre kredi ve yatırımların da artış gerçekleşmiş, ancak kredileri iştiraklere göre daha fazla artmıştır. Planlı dönemde bankanın iştiraklerinin aktiflerine oranı yaklaşık olarak %6 olmuştur. Banka, yatırımdan ziyade özel kesimin kredi ihtiyacının karşılanmasına dönük politika izlemiştir. Turizm Bankası ise 4,6 milyar kredi dağıtmış, 330 milyon TL iştirakte bulunmuştur. DESİYAB, 4 yıllık performansı sonucu 3,2 milyar yatırım yapmış ve 2 milyar kredi dağıtmıştır. Yarı-kalkınma bankası olarak değerlendirilen DYB ise 450 milyar kredi dağıtarak, 5 milyar yatırım yaparak dönemin genelinde en fazla kredi dağıtan ve iştirakte bulunan banka olmuştur.

Yıllara göre değişmekle birlikte, bu banka gurbunun kredi kullandığı alanların başında uluslararası finans kuruluşları ile sosyal güvenlik kuruluşları ve sigortalar gelmektedir. 1973 yılında kalkınma ve yatırım bankalarının sermaye paylarının yarısından fazlası (%50.8) sosyal güvenlik kuruluşları ile sigortalardan sağlanan fonlardan oluşurken, dış kredi kullanımı %12 ve hazineden sağlanan krediler %13 olarak gerçekleşmiştir. 1979 yılında ise dış krediler %23, Merkez Bankası kredileri %38, sosyal güvenlik kuruluşlarından sağlanan krediler ise %38 olmuştur. Yatırımların finansmanında dış kredi kullanımı artarken, Merkez Bankası finansman sorununda belirleyici olduğu görülmektedir. 1973 yılında KİT'lere kullandırılan kredilerin oranı %75 iken 1979 yılında %82' ye çıkmıştır. Özel şirketlerin payı ise, %25'den %18'e düşmüştür. İştirakler 1973 yılında 172 milyon iken her yıl artmış 1979 yılında 1,6 milyar olarak gerçekleşmiştir. İştirakler açısından 1973 yılında kamunun payı %2 iken, 1979 yılında yaklaşık olarak %28 olmuştur.

Dönemin sonuna doğru kalkınma ve yatırım bankalarının uluslararası finans piyasası üzerinden daha fazla kaynak sağlamıştır. Ancak yatırımların devam ettirilmesinde Merkez Bankası'nın dağıtmış olduğu kredilere daha fazla başvurulmuştur. Kalkınma ve yatırım bankalarının kredileri ve iştirakleri içersinde kamunun payı artmıştır. Kalkınma ve yatırım bankalarının ilk önceliğinin kamunun ve özel kesimin orta ve

uzun vade sorunun çözümü olduğundan iştiraklere katkıları sınırlı bir gelişim göstermiştir.

4.6.4. Kamu Bankaları ve İktisadi Gelişme

Kamu bankalarının ulusal mevduattaki yeri 1966 yılına kadar küçük değişimlere rağmen %70'in üzerinde gerçekleşirken, 1968 yılı itibariyle %70'in altında gerçekleşerek dönemin sonunda %57'lik bir orana gerilemiştir. Krediler de 1965 ve 1967 yıllık artışlar dışında genellikle azalarak 1979 yılında %69'u bulmuştur. Bu azalmanın sebebi, kalkınma ve yatırım bankaları ile özel bankaların kredi dağıtımındaki rollerinin artmasıdır. Kamu iştirakleri 1967 yılı hariç 1973 yılına kadar azalsada %80'nin üzerindeki payını korumuştur. 1973'ten itibaren azalışı devam etmiş ve 1979 yılına gelindiğinde %42,9'a gerilemiştir. Genel olarak kamu bankalarının dönemin sonunda her üç bileşen açısından ulusal bankalardaki payının küçülmesi, özel bankacılığın gelişimi ile özel sektör ve kamu yatırımlarının dengeli yürütülmesinin bir sonucu olarak okunabilir.

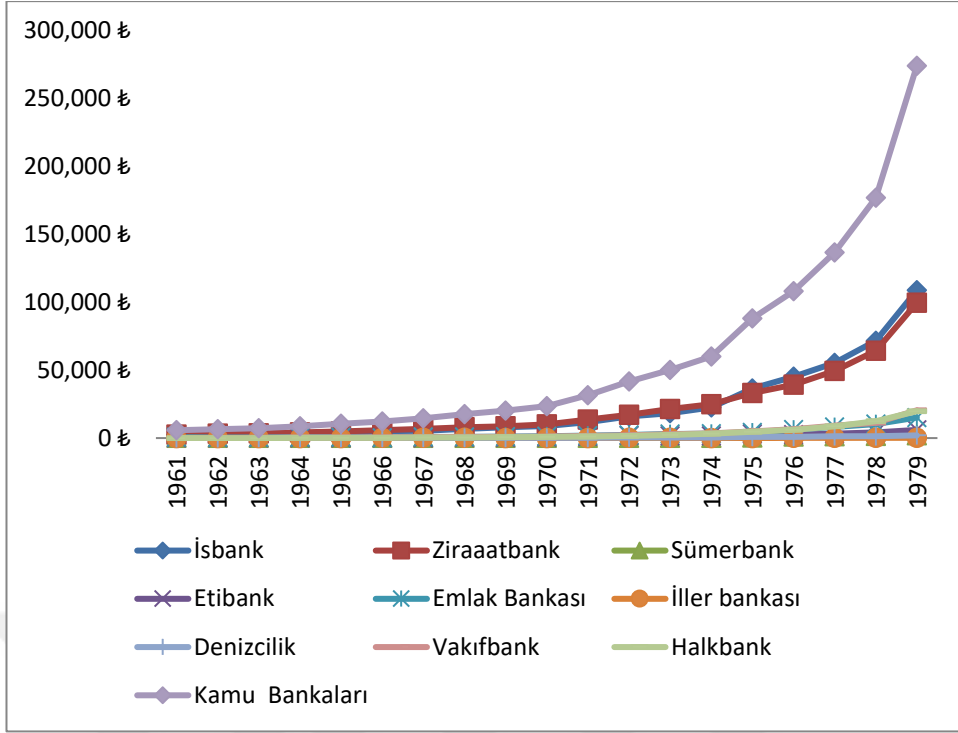
Tablo 5'de Kamu bankalarının genel bankacılık sistemindeki yerinin, ulusal bankalardaki payına yakın seyrettiği, ve yıllar arasında ufak dalgalanmalar olmakla beraber genellikle küçük düşüşler sonucunda 1979 yılında mevduat, kredi ve iştiraklerin payının azaldığı görülmektedir. Yabancı bankaların sistemdeki yerinin biraz yükselmesi ile özel bankaların payındaki ciddi artış kamu bankalarının payının azalmasına yol açmıştır. Ayrıca 1970'lerdeki krizden kamu sermayeli bankalar olumsuz etkilenmiş ve küçülmüşlerdir. Genel olarak kamu bankalarının kredi, mevduat olarak dönemin sonunda bankacılık sistemindeki payı azalsa da hakim pozisyondaki konumu devam ederken, iştiraklerdeki payı %50'nin altına düşmüştür. Bankacılık sistemindeki holdingleşme sürecinin etkisi özellikle özel sektör bankalarının iştiraklerindeki artışta net olarak görülmektedir.

Tablo 5: Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki ve Ekonomideki (GSMH'ye Oranı %) Yeri

Yıl	Mevduatlar			Krediler			İştirakler		
	toplam	ulusal	gsmh	toplam	ulusal	gsmh	toplam	ulusal	gsmh
1961	68	72	12	79	83	15	89	92	3
1962	68	72	12	78	82	15	89	91	4
1963	68	72	11	75	79	15	92	93	3
1964	71	75	12	70	72	20	90	91	4
1965	70	73	14	66	94	21	90	91	4
1966	65	68	13	71	73	24	86	88	3
1967	67	71	14	82	84	30	62	63	3
1968	66	69	11	80	82	20	85	87	2
1969	63	66	11	77	79	20	83	86	2
1970	62	64	11	76	78	19	82	85	3
1971	61	64	12	73	75	16	81	82	2
1972	59	62	13	69	71	16	79	81	2
1973	60	61	13	70	72	17	76	78	2
1974	59	61	11	75	76	18	77	78	1
1975	59	61	13	74	76	20	68	70	1
1976	56	58	13	75	76	22	64	64	2
1977	56	58	12	75	76	22	62	63	2
1978	55	56	11	70	76	16	55	57	1
1979	56	57	10	68	69	13	42	43	1

Kaynak: TBB Bankalarımızın Dönem Sonu Kar, Zarar ve Bilanço Hesapları (1961-1979),T.C.Kalkınma Bakanlığı Ekonomik ve Sosyal Göstergeler.

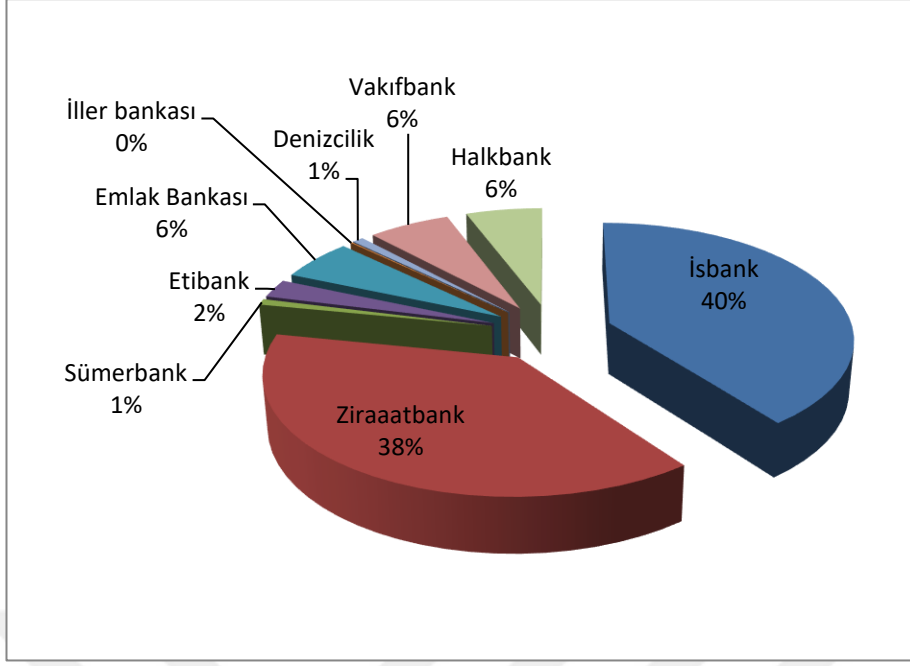
Ekonominin genel olarak büyüdüğü bu dönemde kamu mevduatlarının GSMH'deki payı %11 ve %13 aralığında seyretmiş, 1967 yılı dışında %14 ve üstüne çıkmamış, dönemin sonunda ekonomik küçülmeyle birlikte %9,5'e gerilemiştir. Kamu kredileri 1964'de itibaren 1970'e kadar artış kaydetmiş, 1970-1975 arası azalsa da 1975'de tekrar artmış, dönemin sonunda GSMH'daki küçülme göz önüne alınırsa ciddi bir azalış gerçekleşmiştir. Ancak tablodan da açıkça görüldüğü gibi dönemin genelinde kamu kredileri kamu mevduatlarının üzerinde seyretmiştir. Sanayileşmenin finansmanına mevduatların yetmemesi nedeniyle işçi dövizleri, yabancı krediler ve Merkez Bankası kredileri kullanılmıştır. İştiraklerin ise; mili gelire oranı giderek küçülmüş, yatırım ve kalkınma bankalarının kurulduğu bu dönemde kamu bankaları bizzat iştirak kurmaktansa daha çok KİT'lerin ve özel sektörün yatırımlarının finansmanında etkin olmuştur.



Şekil 30: Kamu Bankalarının Mevduatları (1961-1979)

Kaynak: TBB Bankalarımızın Dönem Sonu Kar, Zarar ve Bilanço Hesapları, (1962-1980).

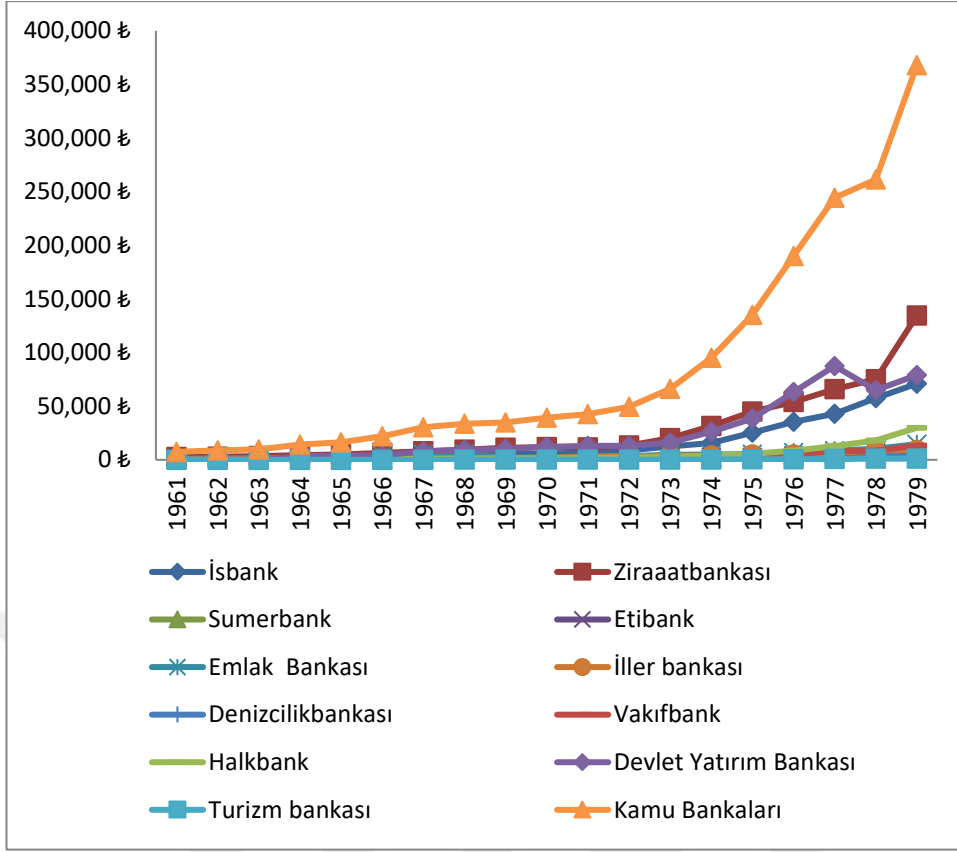
1970'lerde daha fazla artış gösteren kamu mevduatlarının büyümesinde özellikle Ziraat ve İş Bankası'ndaki artışın etkili olduğu Şekil 30'da görülmektedir. DYB ve Turizm Bankaları daha çok kredi eksenli olmaları nedeniyle, mevduat toplamamışlardır. Diğer bankalar ise mevduat toplamadaki zayıf performanslarını sürdürmüşlerdir. Yatırım bankası olan Sümerbank ve Etibank'ın bankacılık dışındaki faaliyet karlarına önem vermeleri nedeniyle mevduat toplama konusunda iki banka da az çaba harcamıştır. Vakıfbank ve Halkbank'ın bankacılık fonksiyonlarını yerine getirmekteki zayıf eğiliminin bir önceki dönemdeki gibi sürdüğü görülmektedir.



Şekil 31: Kamu Bankalarının Mevduatlarının Bankalara Göre Dağılımı (1961-1979)

Kaynak:Age.

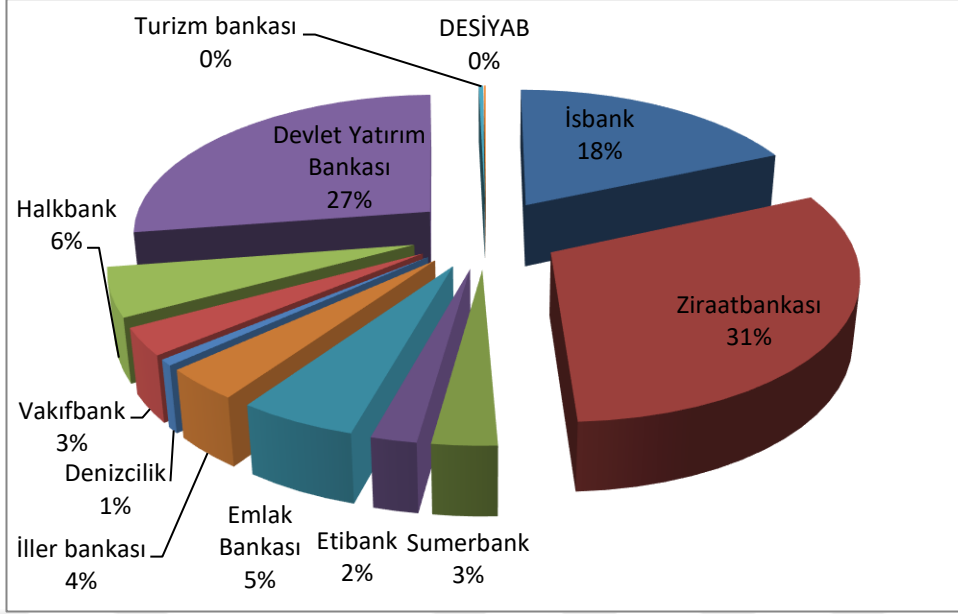
Kamu bankaları arasında bulunan DYB ve Turizm Bankaları yatırım ve kalkınma bankası olduklarından mevduat toplamamaktadırlar. Dönemin genelinde kamu bankalarının toplam mevduatlarının %80'nine yakınının Ziraat ve İş Bankaları tarafından toplandığı, Halkbank'ın bu dönemdeki %6'lık payı ile diğer dönemlere göre daha fazla mevduat toplamış olmasına rağmen kuruluş amacı olan tasarruf bankası görevini yerine getirmediği görülmektedir. İş Bankası'nın bir önceki dönemde %32 olan payı bu dönem %40'a çıkarken, Ziraat Bankası'nın payı ise %40'dan %38'e düşmüştür. Vakıfbank'ın bir önceki dönem kamu mevduatlarındaki payı %2 iken bu dönem %6'ya çıkmıştır. Ancak ihtisas bankası olmaktan ziyade ticari bir banka olması nedeniyle genel olarak mevduat pastasının büyüdüğü bir dönemdeki bu artış bankanın büyüme hızının yavaş olduğunu, misyonuna denk bir performans sergilemediğini göstermektedir. Yatırım bankası olan Sümerbank, Etibank, İller Bankası ve Denizcilik Bankası'nın mevduata katkıları önemsenmeyecek kadar azdır. Bir önceki dönem Etibank'ın kamu mevduatlarındaki payı %10 iken, bu dönem %2'ye, Sümerbank'ın ise; %4'den %2'ye gerilemiştir. Emlak Bankası ve Denizcilik Bankasının payı değişmezken, İller Bankası'nın payı ise %3'den %1'in altına düşmüştür.



Şekil 32: Kamu Bankalarının Kredileri (1961-1979)

Kaynak:Age.

Kamu kredileri dönemin başlangıcında durgun olmakla beraber 1965 yılından itibaren artış miktarı büyümüş, 1970’lerde ise bu artışın hızlandığı görülmektedir. 1976 ve 1977 yıllarında Devlet Yatırım Bankası’nın kredileri Ziraat Bankası’nın kredi toplamını aşmıştır. Dönemin genelinde sadece 1978 yılında Devlet Yatırım Bankasının kredileri bir önceki yıla göre düşüş yaşamıştır. 1970’lerdeki kamu kredilerinin artışının Ziraat Bankası, Devlet Yatırım Bankası ve İş Bankası’ndan kaynaklandığı görülmektedir. Diğer bankalar ciddi bir gelişme göstermezken, Halk Bank’ın kredileri dönemin sonunda artma eğilimi göstermiştir.



Şekil 33: Kamu Bankalarının Kredilerinin Bankalara Göre Dağılımı (1961-1979)

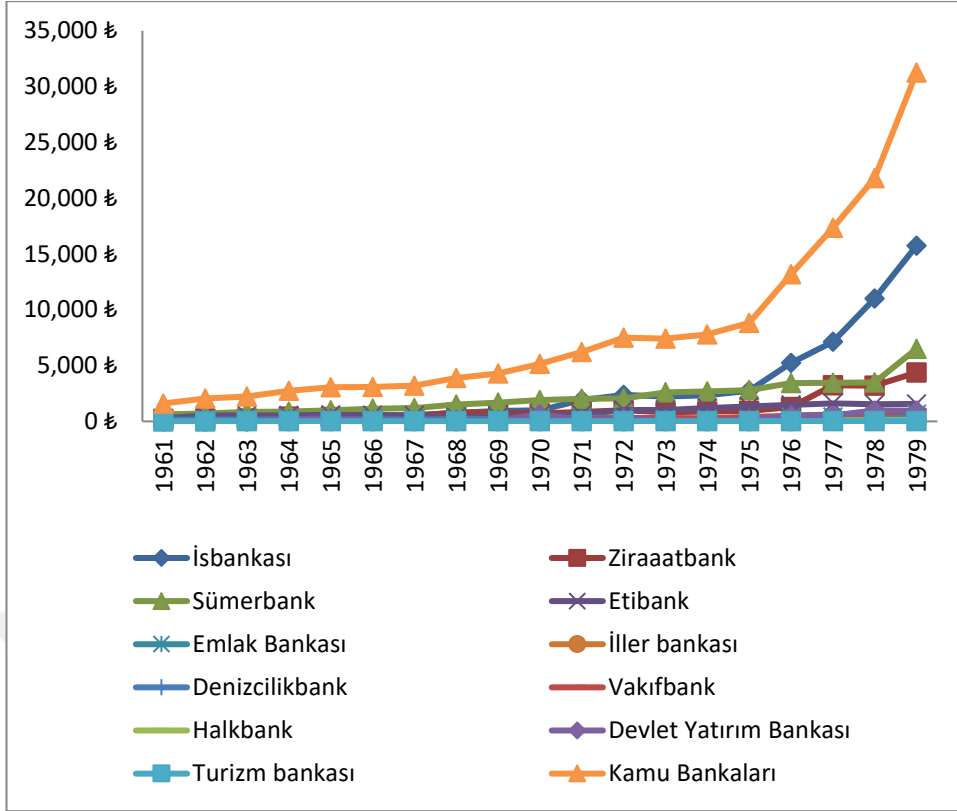
Kaynak:Age.

Dönemin geneline bakıldığında üç bankanın (Ziraat bankası, Devlet Yatırım Bankası ve İşbankası'nın) toplam payı %76'yı bulmaktadır. Devlet Yatırım Bankası kalkınma planlarının etkisi ile bu dönem kredi dağıtımında önemli bir gelişme sağladığı görülmektedir. 1970'lerin ikinci yarısından itibaren banka kredisinin artışı yanında emanet fonlar ve dış kaynaklardan elde edilen kredilerinde de ciddi bir artış yaşanmıştır. 1976 'da banka emanet fonlardan 25 milyar TL, 1978 yılında 10 milyar TL, 1979'da ise 15 milyara yakın kredi verirken, dış kaynaklardan ise 19 milyar TL kredi dağıtmıştır. Banka dönem genelinde 450 milyar TL kredi dağıtmış, bu kredilerin yarısı ise yatırım kredileridir. Dönemin sonuna doğru özellikle KİT'lere açılan kredilerin ise işletme kredilerinden oluşması, yatırımdan ziyade cari finansman ihtiyacını karşıladığını göstermektedir. Bankanın kredilerindeki bu artış, sermaye artışı ve tahvil yoluyla borçlanılarak gerçekleştirilmiştir. 1964 yılında 1 milyar sermayeli bankanın tedavüldeki tahvilleri başlangıçta 1 milyar iken, 1972 yılında sermayesi 2 milyar, tahvilleri 9 milyara yaklaşan bankanın, 1979 yılında sermayesi 6 milyar, tahville borçlanması ise 50 milyara ulaşmıştır. Banka mevduat toplamadığından yahut çok sınırlı mevduat hesabına sahip olduğundan sermaye artışı; dış kaynaklar, emanet fonlar ve özellikle de tahvil ile borçlanarak kredi dağıtmıştır. İş Bankası dönem genelinde topladığı 434 milyar mevduatın 307 milyar TL'sini kredi olarak dağıtmıştır. Etibank'ın ve Sümerbank'ın kredi dağıtımında çok

az paylara sahip olması dikkat çekicidir. Bir önceki dönem artan şehirleşme ile elektrik, su gibi alt yapı hizmetlerini üstlenen Etibank'ın kredilerdeki payı %16 iken bu dönem %2'ye düşmüştür. Etibank, bir önceki dönem toplam 8 milyar kredi dağıtırken, bu dönem 34 milyar kredi dağıtmıştır. Kredi miktarı artmış, ancak dönemin genelindeki artıştan daha az olması nedeniyle payı küçülmüştür. Sümerbank açısından da benzer bir yorum yapılabilir; bir önceki dönem toplam 2 milyar kredi dağıtırken, bu dönem bankanın dağıtmış olduğu krediler 49 milyar olarak gerçekleşmiştir. Emlak Kredi Bankası ise topladığı mevduatlardan daha fazla kredi dağıtmasına rağmen, planlı dönemde konut yapımının sınırlanması ve daha az bütçe ile konut yapımı sonucunda konut piyasasındaki payı küçülmüştür²¹⁷. Konut yatırımlarının verimsiz olması ve sınırlı kaynaklar nedeniyle konut yatırımındaki kamu payı %10'a gerilemiştir²¹⁸. 1950'li yıllarda artan şehirleşme ile konut ihtiyacı artmış. İthalat edilen inşaat malzemesi bedellerinin transfer edilmeyen kısmına ait faiz borçları ve devalüasyon sonrası yapı tasarrufu sistemine dönük artan taleplerin karşılanması sonucu, artan krediler 1964 yılında bankayı mali olarak zor duruma sürüklemiştir. Planlı kalkınma döneminde sanayileşme ve kentleşme sorunları karşısında sanayileşme sürecinin desteklenmesine dönük bir yaklaşım bulunmaktaydı. Devlet bu dönem konut piyasasında yatırımcı olmaktan ziyade teşvik edici rol üstlenmiştir. Bankanın kaynakları da artan konut talebini karşılamaya yetmemiştir. Dolayısıyla konut piyasasındaki konumu küçülmüştür. Vakıfbank ise mevduatlardaki sınırlı artışı, kredilerdeki sınırlı artışına yansıtarak bir önceki dönemde %1 olan payı %3'e yükselmiştir. Turizm Bankası'nın ve DESİYAB'ın payı ise %1'in altında olduğu görülmektedir. DESİYAB dönem sonunda kurulduğundan kredi dağıtımındaki payının az olması doğal iken, Turizm Bankası'nın ise turizm alanının orta ve uzun vadeli kredi sağlama rolünü oynamadığını göstermektedir.

²¹⁷Güvenç, Murat, Oğuz Işık, **age**, 222-223.

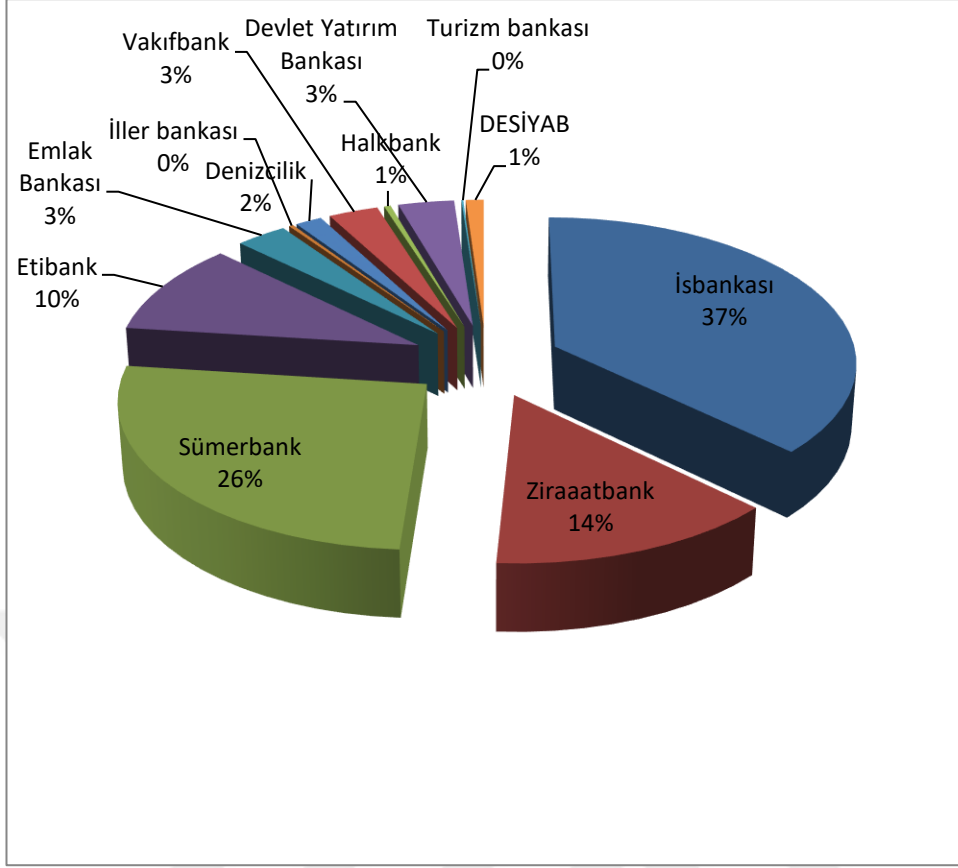
²¹⁸ Yasemin Alkışer, Hülya Yürekli, Türkiye'de Devlet Konutunun Dünü, Bugünü, Yarını, **İTÜ dergisi/Mimarlık, Planlama, Tasarım**, c.3, s.1 (2004): 69.



Şekil 34: Kamu Bankalarının İştirakleri (1961-1979)

Kaynak: Age.

Planlar çerçevesinde gerçekleştirilen kamu iştirakleri 1965 yılına kadar artmış, 1965-1967 döneminde bir durgunluk yaşamış, 1967 yılından sonra tekrar yükselmiş, ekonomideki olumsuzlukların etkisiyle 1972-1974 dönemindeki durgunluk sonrasında ise tekrardan artış kaydetmiştir. İş Bankası'nın iştiraklerinin genel kamu iştiraklerine paralel bir gelişim seyri izlediği, Sümerbank'ın da bu dönem iştiraklerini özellikle 1970'li yıllarda artırdığı, Ziraat Bankası ile birlikte iştiraklerin artışına katkıda bulundukları görülmektedir. Etibank ise; dönem sonunda iştiraklerin artışına az da olsa katkıda bulunmuştur.



Şekil 35: Kamu Bankalarının İştiraklerinin Bankalara Göre Dağılımı (1961-1979)

Kaynak: Age.

İştirakler içerisinde İş Bankası'nın döneme damgasını vurduğu görülmektedir. İş Bankası bu dönemde iştiraklere yaklaşık 56 milyar TL'lik aktif katılımı ile holdingleşme sürecini gerçekleştirmiştir. Sümerbank'ın da %26 gibi yüksek bir orana sahip olduğu görülmektedir. Özellikle 1950'li yıllarda oluşan sermaye birikimi ve tarımsal gelişme ile birlikte pamuk üretimindeki artış planlı dönemde de sürmüştür. Sümerbank bu dönemde dokumacılık ve halıcılık alanındaki iştiraklerini artırmıştır. Banka bünyesinde 1972 yılında 36 binin üzerinde işçi, 5 binin üzerinde memur olmak üzere toplam 41 bin kişi çalışmaktaydı. 1973 yılında bankanın ülke ekonomisine katkısı iki milyar TL'ye ulaşmıştı²¹⁹. Etibank'ın payının artışında kalkınma planlarında sosyal faydası yüksek ancak maliyetli projelerin geliştirilmesinin etkisi görülmektedir. İştirakler dışında bankanın bilançolarına yansımayan yatırımları da bulunmaktadır. Kalkınma Planları çerçevesinde kimya,

²¹⁹ Sümerbank, age, 123.

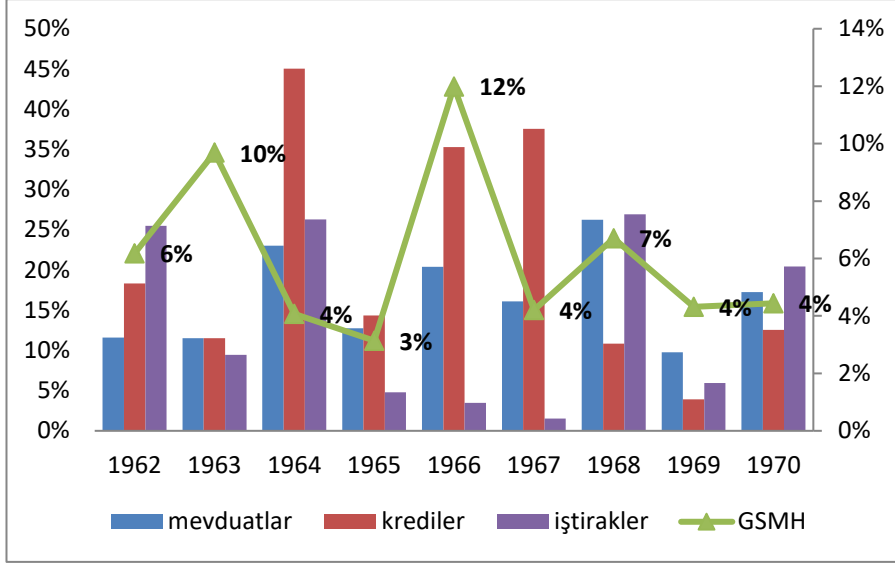
maden metalürji gibi faaliyetleri devletin yapması sonucunda 1965-1970 döneminde 4,8 milyara yakın maden ve elektrik santralleri yatırımı gerçekleştiren Etibank, 1971-1978 döneminde maden, metalürji ve kimya alanlarında toplam 12 milyar yatırımlar yapmıştır. III.Kalkınma Planında 1973-1977 yılı arası petrol ve kömür arama faaliyetlerine 6,5 milyar, maden ve işletmelere 16,3 milyar yatırım yapılması öngörülmekteydi²²⁰. Kamu yatırım bankalarının iştirakler içersindeki payının çok az olduğu görülmektedir. Devlet Yatırım Bankası kamu bankaları arasında en fazla kredi dağıtırken, iştirakler içersindeki payının %3 olmasının ana nedeni; bankanın daha çok kamunun, sanayi kesimin kredi ihtiyacının karşılanmasına dönük bir politika izlediğini göstermektedir. Banka, kalkınma ve yatırım bankaları arasında en fazla kredi dağıttan ve iştirakte bulunmasına rağmen kamu bankaları arasındaki rolüne baktığımızda yatırımların finanse edilmesine ağırlık vermiştir.

Turizm Bankası ise turizme yeterli yatırımı yapması için yeniden düzenlenmiş olmasına rağmen, kurlardan kaynaklı aşırı değerli paranın etkisiyle turizmin diğer ülkelere göre pahalı olmasının da etkisi ile zayıf bir performans sergilemiştir. Turizm harcamaları üzerindeki denetimin gevşetilmesi ve aşırı değerli TL sonucu 1976-1977 yıllarında turizm bilançosu sırasıyla 27 ve 64 milyon dolar açık vermiştir²²¹.

DESİYAB'in ise; 4 yıl gibi kısa bir zamana göre iştirakler içersindeki payının az olması doğaldır. Banka, kredi dağıtımındaki performansından daha fazla yatırım yapmıştır.

²²⁰ Ulutan, **age**, 215-220.

²²¹ Kazgan, **Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, 88.



Şekil 36: Kamu Bankalarının Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri ile GSMH'nin (1968 Fiyatlarıyla) Yıllık Reel Artışları (1962-1970)

Kaynak: TBB Bankalarımızın Dönem Sonu Kar,Zarar ve Bilanço Hesapları (1962-1971), T.C.Kalkınma Bakanlığı Ekonomik ve Sosyal Göstergeler.

Şekil 36, ekonominin yıldan yıla çok farklı, dalgalı bir seyrinde büyüdüğü 1960'lı yıllarda kamu mevduatlarının, kredilerinin ve iştiraklerinin reel değişim seyrini göstermektedir. 1962 yılında her üç değişkende reel olarak artmış, kredilerin artışı mevduat artışından, iştirakler ise; hem kredilerden hem de mevduatlardan daha fazla artmıştır. Ekonomi 1963'de bir önceki yıla göre daha fazla büyümesine rağmen mevduatlardaki artış değişmemiş, kredilerin ve iştiraklerin artış hızı ise azalmıştır. 1964 yılında ise ekonomik büyüme 1963'e göre daha az olmasına rağmen her üç değişken de reel olarak daha fazla artmıştır. Bu durum ekonomik büyümenin sürdürülmek istenmesinin bir sonucudur.

1964 yılında büyüme hızı düşmesine rağmen krediler artmış, 1965'te ekonomik büyüme ve kredilerin artış hızı azalmış, 1966 yılında ise hem krediler hem de büyüme hızında ciddi bir artış yaşanmıştır. Bu durum, para arzının artmasına da yol açmıştır. 1964 yılında para arzı bir önceki yıla göre %8'den %18'e çıkmış ve 1965 yılında %8'e inse de, 1966 yılında tekrar yükselerek %13 olmuştur²²². Dönemin başından 1964 yılına kadar para arzı yıllık olarak %8 civarında iken, 1964 yılındaki bu artışın sebebi; planda belirtilen vergi reformu gerçekleştirilemediği için kamu yatırımları planın hedeflerine ulaşamamış, ortaya çıkan deflasyonist baskı para

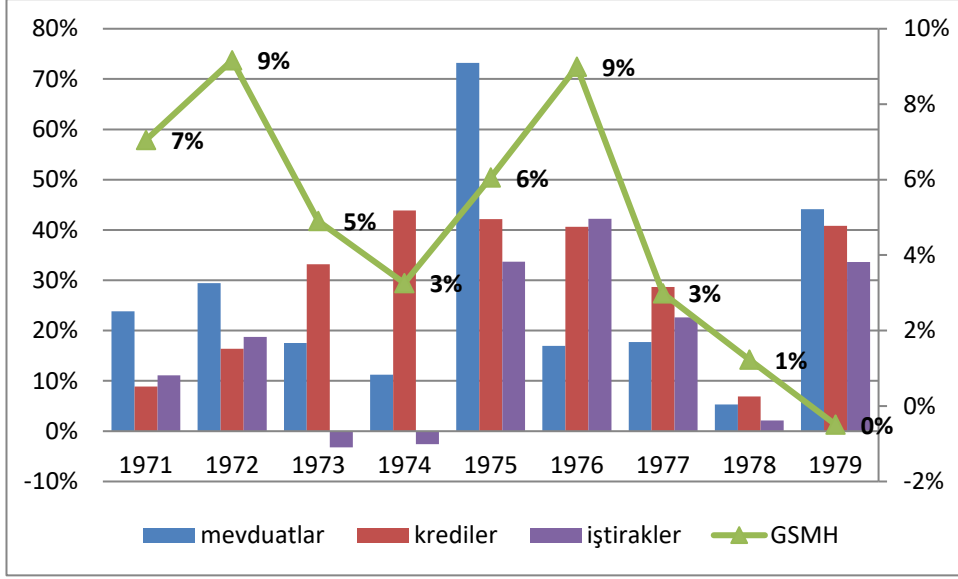
²²² Serin, age, 312.

politikası araçlarının kullanımı ihtiyacını doğurmuş, halkın likitide ihtiyaçlarının kısılması ve banka kaynaklarına başvurulması ile finansman sağlanmak istenmiştir²²³. 1966 yılında ise 1965 seçim sonrası gıda malları ve inşaat malzemelerinin fiyatlarının artışının maliyet enflasyonuna yol açması özel sektörün kredi talebinde artışa neden olmuştur. Artan kredi talebinin karşılanması için para arzı artırılmıştır²²⁴. 1966 yılında enflasyon %8,'den %4,8'e gerilemiştir. Para arzındaki özellikle de banka kredilerindeki artışa rağmen enflasyon hızının azalması, olumlu iklim koşulları nedeniyle tarımdaki artış ve cari açık verilmesi pahasına ithalatın artırılması sonucu üretim ve ekonomik büyümede artışın sağlanmasından kaynaklanmaktadır²²⁵. 1965- 1966 yıllarında artan kredilere rağmen iştiraklerin çok az büyümesi, kredilerin kamu yatırımlarının finansmanından ziyade, özel kesimin maliyet enflasyonu nedeniyle artan kredi talebinin ve tarımsal kredideki artışın finansmanında kullanılmasının sonucudur. Bu yüzden iştirakler 1966 yılındaki yüksek büyümeye rağmen az artarken, daha düşük büyümenin gerçekleştiği, 1962 -1964 ve 1968'de daha fazla artmıştır. 1969 yılında ise seçim, siyasi istikrarsızlık ve ihracat ile işçi dövizlerinin TL'nin aşırı değerlenmesinden kaynaklı artmaması sonucu ülke hafif bir ekonomik kriz yaşamıştır. Kamu bankalarının mevduat, kredi ve iştiraklerinin reel artış hızı bu krizden etkilenerek azalmıştır. Bir önceki yıla göre değişkenlerin yıllık artış hızı tekrar yükselmiştir. Genel olarak ekonomide büyümenin yüksek olduğu, enflasyonun %10'unun altında seyrettiği bu dönemde dalgalı olsa da her üç bileşen de artmıştır.

²²³ İktisadi Rapor 1965 , (Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Yayınları, 1966), 84.

²²⁴ Mükerrerem Hiç, **Para Teorisi**, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1975), 533.

²²⁵ **age**, 520.



Şekil 37: Kamu Bankalarının Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri ile GSMH'nin (1987 Fiyatlarıyla) Yıllık Reel Artışları (1971-1979)

Kaynak: Age.

1970-1974 arası, işçi dövizlerindeki ani sıçrama ve 10 Ağustos Kararlarından sonra dış kredilerin artırılması nedeniyle, dış tıkanıklığın asgariye indiği bir dönemdir. DÇM'lere verilen faizlerin serbest bırakılması bu sıçramaya neden olmuştur. 1970'li yıllardaki gelişmeye baktığımızda 1973 ve 1974'de iştiraklerin azalması dışında her üç bileşen de her yıl artış göstermiştir. 1960'lı yıllardaki gibi kamu mevduatlarının, kredilerinin ve iştiraklerinin yıllık değişimleri dalgalı bir seyir izlemiştir. 1971 -1972 yılında mevduatlar kredilerden daha fazla artarken, sonraki iki yıl krediler ile mevduatlar arasındaki fark açılmıştır. 1974'de Kıbrıs Barış Hareketi'nin ve petrol krizinin etkisiyle mevduatların artış hızı azalırken, kredi talebi artmıştır. Özel bankaların kredi artış hızı ise düşmüştür. Bu durum Merkez Bankası kaynaklarının 1973 sonu itibariyle en yüksek limite ulaşmış olmasından ileri gelmektedir. 1974 yılında, mevduat artışının çok düşük seviyede kalması ve mevduat munzam karşılıklarının artırılmış olmasından dolayı bu kaynaktan daha fazla yararlanılamamıştır ²²⁶. Piyasanın ihtiyacı olan kredinin kamu bankalarından karşılanması sonucu, 1974 yılında kamu bankalarının mevduat artış hızı reel olarak azalırken, kredi artış hızı artmıştır. 1975'de ise; mevduatlar DÇM'lerin etkisiyle %73'lik bir artışla dönemin en büyük artışının yaşandığı yıl olmuştur. DÇM'ler daha çok özel bankaların kullandığı bir hesap idi. Emlak Kredi Bankası'nın; talep edilen

²²⁶ Koraltürk, Şekerbank 60.Yıl, 86.

kredinin en az %40'ını açtığı hesapta tutan tasarruf sahibine ipoteğe dayalı kredi vermesi, Ziraat Bankası'nın; yurtdışında çalışan işçilere açtığı kredi ile arsa veya tarım alet/makinaları satın alma olanağı sağlaması, Halk Bankası'nın; 1975 yılından sonra yurtdışında çalışan işçilere, 20.000 Mark tutarında hesap açmaları halinde kendilerine bir yıl sonra verilecek 1.250.000.-'lık TL özel kredi planı uygulamaları çok fazla rağbet görmemiştir²²⁷. Kamu sermayeli bankalar açısından özellikle İş Bankası'nın 1975 yılında DÇM karşılığı dağıtılan toplam kredilerin %35'lik bir paya sahip olmasının sonucu mevduat artışının büyük kısmını DÇM karşılığı açılan mevduatlar oluşturmuştur. DÇM kredileri düşük maliyetli fon özelliğinden dolayı en çok özel bankalar ile ilişkili holdingler ve bunlara bağlı şirketler yararlanmıştır. İş Bankası bu anlamda DÇM kredilerini dağıtan en büyük banka iken, ardından ise Yapı ve Kredi Bankası gelmektedir. Sonraki yıllarda DÇM'lerin artış hızının azalması nedeniyle, mevduatlarındaki artış hızı düşmüştür. 1978'in başında DÇM garanti miktarlarına getirilen tavan sonucu DÇM büyümesi durmuştur²²⁸. Mevduatlar 1978'deki az artışının ardından 1979'da ekonomideki küçülmeye rağmen artmıştır. Ayrıca 1979'da enflasyon %73 gibi yüksek bir oranda gerçekleşmiş olmasına rağmen mevduatların yanı sıra kamu kredileri ve iştiraklerinde de artış yaşanmıştır. Planlı dönem karma ekonominin uygulandığı ve yüksek büyümenin yakalandığı yıllar olmakla beraber önemli yatırımların finanse edilmesinde Merkez Bankası kredilerinin ve kamu bankalarının katkısının fazla olduğu görülmektedir.

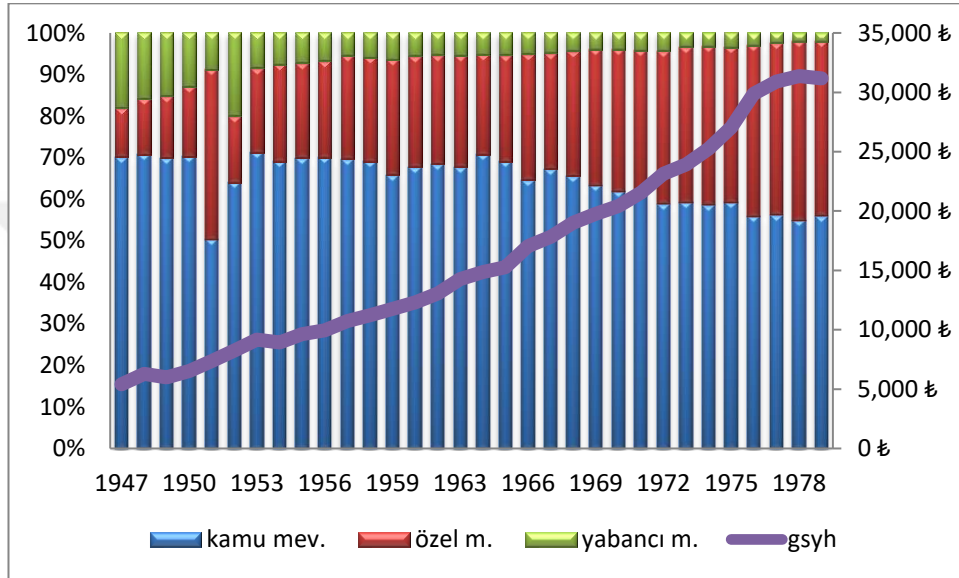
4.7. 1947-1980 Genel Değerlendirme

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem özel kesimin artan sermaye birikimi ile özel bankalar gelişirken, ekonomik büyümenin hızlandığı yıllar olmuştur. Hükümet programlarının odak noktasını ekonomik genişleme ve kentleşmenin de giderek artması nedeniyle altyapı yatırımları oluşturmuştur. Sanayileşme sürecinde kamu kesiminin yanı sıra özel kesimin de finansman ihtiyacı artmış, yetersiz tasarruflar, bankaların mevduat eksenli olması, sermaye piyasasının oluşmaması nedeniyle bankalar ve özellikle kamu bankaları iktisadi gelişmenin ve planların gelişiminde kilit noktada olmuşlardır. Büyümenin sürdürülmesi Merkez Bankası kredileri, dış

²²⁷ Nermin Abadan-Unat, **Bitmeyen Göç: “Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa”**, (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2002), 72.

²²⁸ Kepenek, **age**, 169.

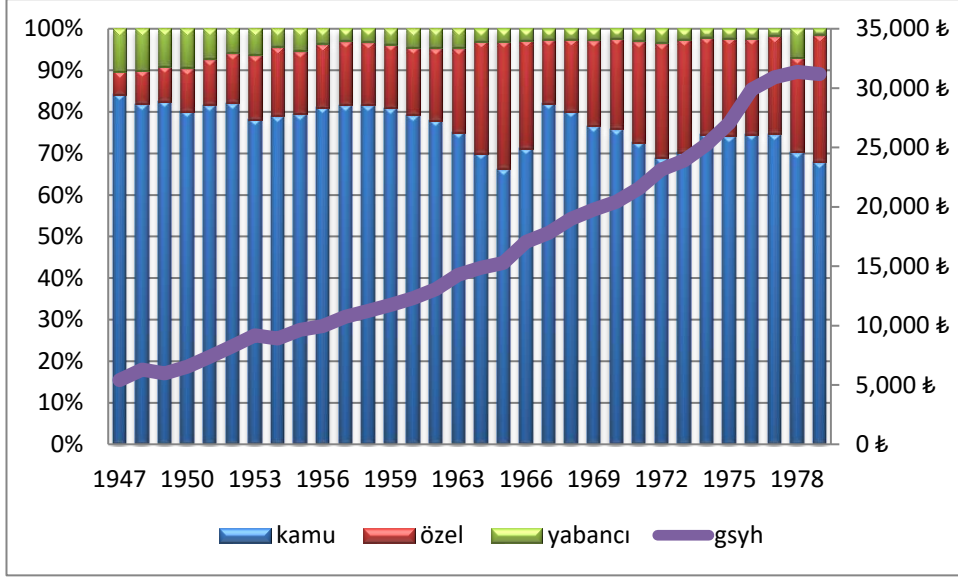
yardımlar, dış krediler ve özellikle kamu bankalarının artan kredileri ile sağlanmıştır. 1950’lerde tarımın modernleşmesi, karayollarının yapılmasında aktif olarak kamu bankaları rol alırken, 1960’larda ise kalkınma planları neticesinde altyapı yatırımlarını üstlenerek özel kesimin gelişmesine yarattığı pozitif dışsallıkla katkı sunmuştur. Tekstil, elektrik, baraj, maden alanlarında KİT’lerin oluşturulmasında ve finansmanında, tarımın kredi ihtiyacının karşılanmasında kamu bankaları, belirleyici ve hakim pozisyonda olmuşlardır.



Şekil 38: Banka Yapılarının Mevduatlardaki Payı ve GSYH (1947-1979)

Kaynak:T.C. Merkez Bankası Üç Aylık ve Aylık Bültenleri (1948-1960), TBB Bankalarımızın Dönem Sonu Kar,Zarar ve Bilanço Hesapları (1962-1980) , TÜİK (GYSH,1997 Fiyatları).

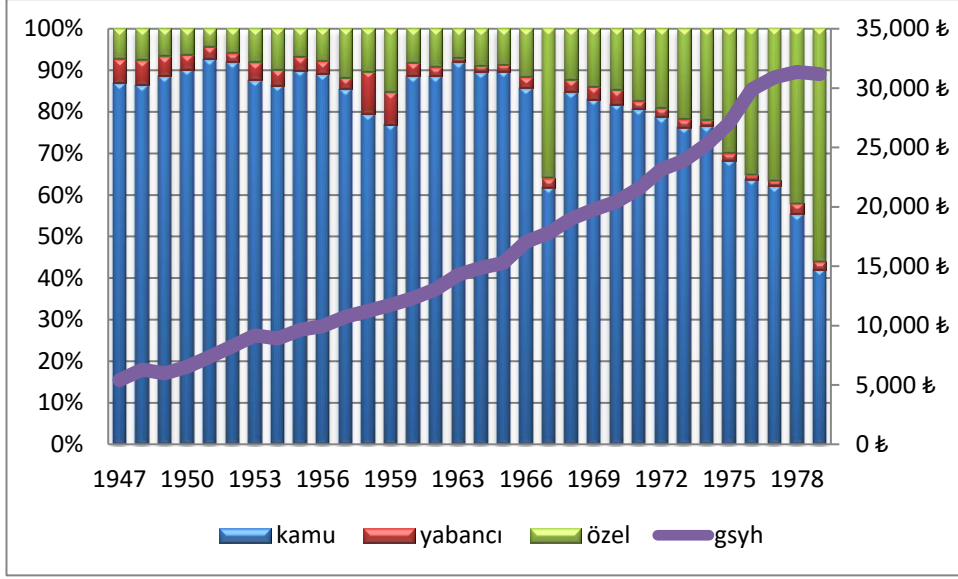
GSYH'nin sürekli bir artış trendinde olduğu bu dönemde 1951 yılı hariç özel bankaların mevduatı özel bankacılığın gelişiminden itibaren miktar olarak küçük artışlar kaydederek ilerlemiş, dönemin başında %10 olan payı dönem sonunda yaklaşık %42 olmuştur. Yabancı bankalar ise; dönemin başındaki payları %18 iken, 1952 yılındaki artış hariç, payları azalarak, dönemin sonunda %2'ye düşmüştür. Kamu bankalarının mevduatları ise; 1947'deki payı %70 iken özel bankaların gelişimi ile dönem sonunda yaklaşık %56'ya düşmüş, ancak hakim pozisyonu devam etmiştir.



Şekil 39: Banka Yapılarının Kredilerdeki Payı ve GSYH (1947-1979)

Kaynak: age.

Yabancı bankaların krediler içersinde 1947 yılında %10 olan payı giderek azalmış, dönem sonunda %1,6 olmuştur. Özel bankalar ise döneme %10,3 lük bir payla başlamış, 1950’lilerde diğer dönemlere göre daha az artmış, özellikle 1960’lı ve 1970 li yıllarda yükselmiştir. 1964, 1965, 1966, 1972 ve 1978-1979 yıllarındaki nominal artışlar daha yüksek düzeyde gerçekleşmiştir. Dönemin sonunda genel krediler içersindeki payı %30,5 olmuştur. Özel bankaların mevduatlarına göre kredilerdeki payı daha azdır. Özel bankalar dönemin genelinde mevduatlardan daha az kredi dağıtırken, kamu bankaları 1945’den itibaren mevduatlarından fazla kredi dağıtmıştır. 1945 sonrası ekonominin ve büyümenin finansmanında tasarrufların mobilizasyonu yetmediğinden kamu bankaları borçlanarak daha fazla kredi dağıtmışlardır. Kamunun genel kredi piyasasındaki payı 1947’de %84 iken , %68’e düşmüştür.



Şekil 40: Banka Yapılarının İştiraklerdeki Payı ve GSYH (1947-1979)

Kaynak: Age.

GSYH dönemin başında 327 milyon iken artış trendi devam ederek dönemin sonunda 31 milyarı aşmıştır. Toplam mevduatlar, krediler ve iştirakler bu dönem sürekli yükselmiştir. Yabancı bankaların dönemin başında iştirakler içersindeki payı neredeyse %6 iken İstikrar Programı'nın uygulandığı 1958 ve 1959 yılı hariç, genel olarak azalarak dönemin sonunda yaklaşık %2'ye düşmüştür. Kamu bankalarının ise 1947 yılında %87 olan payı, İstikrar Programı'nın uygulandığı 1958-1959 ve 1967 yılları hariç 1972 yılına kadar genelde %80'nin üzerinde olmuştur. 1972'den itibaren kamunun payı azalmıştır. Özellikle 1975'den sonra özel bankaların holding bankacılığının gelişmesi neticesinde kamunun iştiraklerdeki payı daha da düşerek, %42 olmuştur. Özel bankalar ise; dönemin başında %7,2 olan payı 1970'lerin yarısından itibaren giderek artarak %56'ya ulaşmış ve toplam iştirakler içersinde hakim pozisyona gelmiştir. Özel bankaların sanayi ile ilişkili olması yani holding bankacılığının bir sonucu olarak krediler özel işletmelerin finansmanında kullanılmış ve özel bankaların likitide darlığına düşüldüğünde, işletmelerin finansman ihtiyacı kamu bankalarından sağlanması sonucu, iştiraklerde kamunun payı büyük oranda azalmıştır.

1946 sonrası GSYH artışına paralel bir çizgi izleyen toplam krediler, toplam mevduatlar ve iştirakler artmış, yabancı bankalar giderek küçülürken, kamu bankaları mevduatlar ve krediler içindeki payı azalsa da hakim pozisyonunu korumuş, özel bankalar ise finansal derinleşme neticesinde mevduat ve krediler içersindeki payı

artmış, iştirakler açısından da hakim pozisyonuna gelmiştir. 1947-1960 döneminde yaklaşık olarak 37 milyar TL mevduat toplayan kamu bankaları, 50 milyar TL kredi dağıtmış ve 9 milyar lira da yatırım gerçekleştirmiştir. Kamu bankalarının mevduattan fazla kredi dağıtması dönemin genel bir politikasına dönüştürülmüş ve büyüme finanse edilmiştir. Kamu bankalarının kredi mevduat oranı 1938-1945 döneminde %94 iken savaş sonrası dönemde artmıştır. 1947-1960 döneminde %135, planlı dönemde bu oran %150 olmuştur. İştirakler ise; 152 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Planlı dönemde de kamu bankalarının yatırımları hız kesmemiştir.

4.8. 1980 Sonrası İhracata Dayalı Sanayileşme Stratejisi

4.8.1. Türkiye’de Uygulanan İktisadi ve Mali Politikalar

Türkiye 1980’lere kadar iç pazara dayalı, ithal ikameci sanayileşme stratejisini uyguladı. İİS stratejisi, uygulamaya konulduğu tüm ülkelerde ilk dönemler hızlı bir büyümenin gerçekleşmesine olanak vermiştir. Fakat daha sonra döviz dar boğazı, yüksek cari açık, enflasyon gibi ekonomik buhranlarla karşılaşmıştır. Türkiye’de de 1970’lerin ortalarından itibaren ithal ikameci sanayileşme stratejisi tıkanmış, 1970’lerin sonunda istikrar programı uygulamak zorunda kalınmıştır. 1980’ler dünyada devletin ekonomik müdahalelerinin eleştirildiği, kamunun ekonomideki yerinin küçültülerek, finansal piyasaların, dış ticaretin ve ekonominin serbestleştirilmesine dönük politikaların yaygınlık kazandığı bir dönemdir. Türkiye’de, ekonomik ve siyasal istikrarsızlık sonrası askeri yönetim altında 1980’de ihracata dayalı büyüme modeli ve ekonomide liberal politikaların uygulanması süreci başlatıldı. 24 Ocak 1980 İstikrar Programı ile bir dizi radikal politikalar yürürlüğe kondu. 24 Ocak kararlarının temel amaçları kısa vadede ödemeler dengesini iyileştirerek istikrar sağlamak, uzun vadede ise piyasaya daha fazla ağırlık veren ve dışa özellikle de ihracata yönelen bir ekonomi yaratmaktır. Liberal politikalar çerçevesinde fiyatların, faizin ve dövizin serbestleştirilmesi ve ithalata konan yasakların aşamalı olarak kaldırılması, ücretlerin düşürülmesi ve ihracata dönük vergi indirimleri ve teşvik uygulamaları dönemin genel özelliğidir.

Ayrıca dönemin diğer bir önemli gelişmesi ise 1970’lerin sonunda ekonomik krize yol açan dış borçlar için IMF ile görüşmeler yapılmasıdır. IMF ve uluslararası bankalarla varılan anlaşmalar sonrasında, dış borçlarda yeni bir yapılanmaya gidildi ve yeni dış krediler sağlandı. Ancak bütçe açıkları sürdürüldü, ek kaynak sağlamak

için para basmaya devam edildi. Bu nedenle yıllık enflasyon hızı 1980’de %90’dan 1983’de %30’a düşse de ilerleyen yıllarda %40 dolaylarında devam etti. Ayrıca iç borçlanma politikasının ağırlık kazanması ve yüksek faizler borçlanmanın maliyetini artırarak, bütçenin harcama kalemi içerisinde borç faizlerinin artışına yol açması bu dönemin en önemli sorunlarından biri haline gelmiştir.

24 Ocak İstikrar Programı çerçevesinde, İİS’e stratejisi ile ortaya çıkan yüksek enflasyonun düşürülmesi ve dış ticaret açığının azaltılmasına dönük politikalar uygulandı. Enflasyonun nedeni talep fazlası olmasından hareketle talebin düşürülmesi için fiyatlar üzerindeki denetim kaldırıldı ve ücret-maaşların azaltılması yoluna gidildi. Bunun için ilk önce sendikalar yasaklandı. Böylece ihracata dayalı sanayi stratejisi emek yoğun üretim sürecine dayandığından emeğin ucuz olması sağlanarak, üretimin maliyeti düşürüldü ve karlı hale getirilmesi hedeflendi. Tarımsal üreticiye yapılan destekler de kaldırılarak tarımsal üreticinin reel geliri azaltıldı. Bu durum ile enflasyona yol açan talebin kısılması ve iç piyasada satın alma gücünün azaltılarak üretilen malların ihraç edilmesi sağlanmak istendi.

Ödemeler dengesi sorununa karşı büyük bir devalüasyonla Türk lirasının dolar karşısındaki değeri 47 lira iken 70 lira olarak düzenlendi. İlerleyen aylarda lira iç fiyatların artış hızına yakın oranlarda değer kaybetmeye devam etti. 1981 Mayısından itibaren döviz kurları günlük olarak belirlenmeye başlandı. İhracatı teşvik etmek için çeşitli vergi indirimleri, kur ve diğer destekler sağlandı, ticaret ve ödemeler rejiminde ise önemli serbestleşmeler gerçekleştirildi²²⁹. İthalattaki serbestleşme, miktar kısıtlamalarının yerini gümrük vergisi artı fonlar yoluyla fiyat korumasına bırakılmasıyla başladı. Gümrük Vergileri yaklaşık yarıya indirildi. 1980’li yılların sonunda ithalatta serbestleşme oranı %94’e yükseldi. İhracatta vergi iadesi uygulaması ise hayali ihracata yol açtı²³⁰.

İhracata dayalı sanayileşme stratejisi finansal sistemin liberalleştirilmesine dayandığından faizlerde daha serbest bir rejime geçilerek, yabancı sermaye girişine dönük ek önlemler alındı. 1980’lerde uygulanan yeni politikalar içerisinde en önemlilerden biri de finans sektörünün serbestleştirilmesi ve dışa açılmaya başlanmasıdır. Türkiye’nin İİS poitikası çerçevesinde uyguladığı negatif faiz

²²⁹ Pamuk, *Türkiye’nin 200 yıllık İktisadi Tarihi*, 267.

²³⁰ Kazgan, *Tanzimat’tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, 115-116.

uygulanmasından vazgeçildi. Pozitif reel faiz politikası benimsenerek, mevduatların artması ve yabancı sermayenin yüksek faiz ile ülkeye gelmesi amaçlandı. İhracat eksenli model emek-yoğun malların üretimine dayandığından sermayenin pahalı olması emeğin sermaye karşısında daha da ucuzlamasına yol açacağından pozitif faiz uygulaması ekonomik büyüme modeli ile uyumlu olarak ele alınmıştır. Ancak yüksek nominal ve reel faizler enflasyon beklentilerini besleyen bir nedene dönüştü. Kambiyo rejiminde de köklü değişikliklere gidildi, daha önce Merkez Bankası'nın tekelinde olan kimi döviz işlemlerinin ticari bankalar tarafından yapılabilmesi ve bankaların kendi döviz pozisyonlarını yönetebilmesi sağlandı. Bu uygulama ile yastık altındaki dövizlerin büyük ölçüde bankalar sistemine dönmesi amaçlanıyordu. Ancak uzun vadede birey ve firmaların Türk lirasını terk ederek döviz tutmasına yol açtı. Ayrıca kambiyo rejiminde sağlanan yeni esnekliklerle özel bankaların hem özel sektör hem de kamu için dış krediler bulmalarının yolu açıldı. Bu yenilikler tasarruf oranlarının hep düşük kaldığı, yatırımların bir bölümünün dış kaynaklardan finanse edildiği bir ülkede bir yandan önemli olanaklar yaratıyor, öte yandan da yeni riskleri ve sorunları beraberinde getiriyordu.

1985 yılından itibaren finans sektöründe önemli değişiklikler yapıldı, mali piyasaların derinleşmesi hedeflendi. Hazine ihale yoluyla bankalara ve özel kişilere iç borçlanma senetleri satmaya başladı. Daha sonraki yıllarda devlet bu olanağı daha çok kullanacak ve bu yüzden mali disiplinden giderek uzaklaşacaktı.

İç piyasalarda ise; İİS stratejisi çerçevesinde uygulanan fiyat kontrolleri kaldırıldı, kamu finansmanında iyileşme sağlamak amacıyla kamu iktisadi kuruluşlarının ürünlerine yüksek oranlarda zam yapıldı, ekonominin çeşitli alanlarındaki kamu sübvansiyonları ve destekleri kaldırıldı. Devletin ekonomideki ağırlığının küçültülmesi için KİT'lere yapılan yardımlar kaldırıldı. KİT ürünlerinin fiyatları yükseltilerek piyasadaki denge fiyatına yaklaşması amaçlandı ve özelleştirilmelerinin önü açıldı.

1980'li yılların yeni politikalarının en önemli başarısı, ihracat gelirlerindeki artışlardır. İhracat gelirleri 2,3 milyar dolar iken 1985 yılında 8 milyar dolara, 1989'da ise; 13 milyar dolara yükseldi. Bu artışta İran-Irak savaşı sırasında Türkiye'ye Ortadoğu pazarının açılmasının etkisi büyük oldu. İhracatın kısa sürede bu denli hızlı artabilmesi, hiç şüphesiz ithal ikamesi döneminde yaratılan üretim kapasitesi ve beceri birikimi sayesinde mümkün olabilmişti. İhracat gelirlerinin hızla

yükselmesi, hem ödemeler dengesinde iyileşme sağladı hem de istikrar paketinin iç talebi daraltan katı önlemlerine rağmen üretim düzeyinde artışlara yol açtı. İhracat dışındaki konularda ise yeni politikalar pek başarılı olamadı²³¹.

1986 ve 1987’de sanayileşme hızındaki yüksek rakamlara (%7.5 ve %9) rağmen ekonomi 1988-1989 döneminde stagflasyon sürecine girdi. 1988’e kadar yüksek büyüme oranlarına ulaşılsa da, enflasyonun hızlanması, gelir bölüşümünde giderek kötüleşme, TL’nin dış reel efektif değerinin dibe gelmesi, kısa vadeli dış borçlarda olağanüstü birikim, para ikamesinin ivme kazanması gibi birçok sorun yaşandı²³². Büyüme daha çok kamunun alt yapı yatırımları ve ihracatından kaynaklanmaktaydı. Uygulanan ekonomik politikaları yapısal sorunları çözmekten ziyade enflasyonu azaltma ve dış ticaret açığı sorunun kısa vadede çözümüne odaklanmıştı. Ve bu durum 90’larda ciddi ekonomik sorunların ve bankacılık krizlerinin oluşmasında etkili oldu.

4.8.2. Bankacılık Alanındaki Gelişmeler

24 Ocak İstikrar Programı ve bu programa; dışa açılma, serbest pazar ekonomisine geçiş, liberalleşme gibi amaçların eklenmesi ve sanayileşme stratejisinde de değişiklik yapılması bankacılık alanındaki gelişmeleri de etkilemiştir. 1980 sonrasında bankacılık alanındaki gelişmelerin özellikleri şunlardır;

- 1) Faizlerin serbestleştirilmesi, mevduata pozitif faiz ödenmesi: Faizlerin serbest bırakılması, kısa sürede mevduat faizlerinin ve buna bağlı olarak banka kredi faizlerinin büyük boyutlarda artmasına yol açmıştır. Enflasyonun oldukça yüksek oranlarda sürmesi ve sürekli kur düzenlemeleri firmaların maliyetlerini artırdı. Firmaların artan maliyetleri nedeniyle para ve kredi ihtiyacındaki artış, holdinglerin denetimindeki bazı küçük bankaların pazar paylarını artırma çabaları, bankerlik kuruluşlarının yüksek faiz vadeleri, banka yöneticilerinin rekabet ve faiz hadlerinin oluşturulması konusundaki deneyimsizlikleri 1982 ve 1983 yılında banker krizine yol açtı. Bankerler, 1970’lerin sonunda mevduat ile tahvil faizlerine sınırlama getirilmesi ve tahvil faiz oranlarının enflasyonun altında olduğu için cazip gelmemesi, sermaye piyasasının yokluğu nedeniyle tahvil ve mevduat sertifikasının

²³¹ Pamuk, *Türkiye’nin 200 yıllık İktisadi Tarihi*, 266-270.

²³² Kazgan, *Tanzimat’tan 21.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, 123.

ikincil piyasasının oluşumu sonucu açığa çıkmıştı. Şirketler çıkardıkları tahvili, bazı küçük bankalar ise mevduat sertifikalarını spekülâtörler kanalıyla nominal değerin çok altında satmaya başladılar. Kendilerine banker denilen o dönem sermaye piyasası kanunu olmadığı için hiçbir yaptırımla karşılaşmayan bu spekülâtörler, tahvil ve mevduat sertifikalarını nominal değerin altında satıp aradaki farkı ve kendi komisyonlarını tahvil çıkaran şirketlerden yada bankalardan tahsil ettiler. Halka yüksek faiz sözü vererek mevduat topladılar²³³. Piyasa faiz oranı ile mevduat ve tahvil faiz oranı arasındaki fark büyüdü. Sürekli yeni mevduat toplayarak mevduat faizini ödemeye dayanan Ponzi sistemi, mevduat toplama hızının düşmeye başlaması ile bankerlerin batmasına yol açtı. 1983 yılında mevduat faizlerinin serbest belirlenmesi ilkesi terk edilerek, idari kararlarla saptanması kararı alındı. 1987 yılında tekrar serbest bırakıldı. 1989 yılında bankaların mevduat faiz rekabetinin artması üzerine TCMB üst limit belirledi. 1983 sonrasında hızlanan enflasyon banka kurma limitlerini aşındırması, banka kurmayı kolaylaştırdığından zayıf bünyeli bankaların artmasına yol açtı. 1985 yılında bankalar kanununda yapılan düzenleme ile banka kurmak yeniden zorlaştırıldı, sermaye limitleri yükseltildi, mevduat toplama biçimleri yeniden düzenlendi, bankerlerin halktan para toplamaları yasaklandı. Bankerlerin ödünç para verdiklerinde uygulayacakları faiz oranları bankalardan fazla olamayacağı hükmü getirildi²³⁴.

- 2) Yabancı bankaların kurulmasına veya Türkiye’de şube açmalarına elverişli ortam yaratılması: 1929 bunalımından sonra yabancı bankaların sayıları giderek azalırken, 1980 sonrası yabancı sermayenin teşvik edilmesine dönük yaklaşımlar neticesinde 1991 yılında yabancı banka sayısı 24’e yükselmiştir. Ayrıca yerli sermaye ile ortak yeni bankalar kurmuşlar yada mevcut ulusal bankalara iştirak etmişlerdir.
- 3) Yeni ticaret bankalarının kurulmasına izin verilmesi: Planlı dönemde yeterince ticaret bankası olduğu, sanayileşmenin ihtiyacı olan uzun vadeli kredi sorunun çözümü için kalkınma ve yatırım bankası kurulmasına öncelik verilerek, ticaret bankalarının kurulması engellenmişti. Bu dönem ise yabancı

²³³ Kaygusuz, **age**, 267.

²³⁴ Coşar, **Türkiye’de Bankacılığın Tarihsel Gelişimi**, 437.

bankalardaki artışın yanı sıra, yabancı bankaların şubelerinin merkez şubeye dönüştürmeleri ile yeni ticaret bankaları kuruldu.

- 4) Türk bankacılığının dışa açılması: Uluslararası finansal piyasalara erişimin artırılması için yurtdışında temsilcilik ve şube açma çalışmaları da bu dönem yoğunlaşmıştır. 1987 yılından itibaren yurtdışında banka kurma girişimleri başlamış, ilk yurtdışı bankayı Pamukbank Almanya’da açmıştır²³⁵.
- 5) Türk bankacılığında batık veya donuk krediler sorunun ağırlaşması: Özellikle 1980 yılından sonra işletme sermayesi gereksinimlerinin yükselmesi, kaynak maliyetlerinin artması, mali yapıları zaten bozuk olan çok sayıda firmayı, aldıkları kredileri geri ödeyemez duruma düşürdü. Banka gelirlerinin önemli bir bölümü batık kredi halini aldı. Bankaların yeterli kar sağlayamamaları, kredi kararlarındaki hatalar, bazı holdinglerin denetiminde bulunan bankaların kaynakları ekonominin değil de holdinglerin çıkarları doğrultusunda kullanmaları, bankaların denetim ve gözetiminden sorumlu olan organların etkin denetim yapmamaları sorunu derinleştirdi. 1983-1984 yılında 4 ulusal bankanın²³⁶ T.C. Ziraat Bankası’na devri, ayrıca iki bankanın bankacılık faaliyetlerinin durdurularak tasfiyelerine geçilmesi, 1988 yılında Anadolu Bankası’nın T. Emlak Bankası ile birleştirilerek Türkiye Emlak Bankası AŞ (Konutbank)’nin oluşturulması, yaşanan bunalımın sonuçlarını yansıtmaktadır.
- 6) Bankaların kaynak yapılarının değişmesi: 1980 öncesi ticaret bankalarının ana kaynağı TL mevduat iken 1980 sonrasında bankaların yeni kaynaklar geliştirmelerine dönük düzenlemeler yapılmıştır. Özellikle 1984 yılından sonra döviz tevdiat hesapları hızlı bir artış göstererek toplam mevduatın %30’unu aşmıştır. Yurtdışından sağlanan döviz kredileri, bankalar arası para piyasasının (interbank piyasasının gelişmesi, repo işlemleri, bankaların geri satın almak taahhüdü ile portföylerinden menkul değer özellikle devlet tahvili ve hazine bonoları DİBS satmaları), varlığa dayalı menkul değer çıkarılması (securitization), bankalara mevduat dışı kaynak sağlamıştır.

²³⁵ Coşar, **age**, 436-437.

²³⁶ Hisarbank, İstanbul Bankası, Ortadoğu İktisat Bankası 1983 yılında TC Ziraat bankası ile birleştirilmiştir. İşçi Kredi Bankası’nın ise bankacılık faaliyetleri durdurulmuştur. 1984 yılında ise İstanbul Emniyet Sandığı T.C. Ziraat Bankası ile birleşmiştir. Akgüç, **age**, 79.

Ayrıca banka şubelerin yerini vezneler ve ATM'lerin alması sonucu 1980'li yıllarda banka şube sayısı artış hızında bir yavaşlama, 1990 yılından itibaren de yurtiçi banka şube sayısında azalış yaşanmıştır.

Holding bankacılığını önlemek için 1985'de 3182 sayılı Bankalar Kanunu ile yeni düzenlemeler getirilmiştir. Buna göre sermayenin %10'u ve fazlasını temsil eden pay senetlerinin devri, genel kurullarda vekaletten oy kullanılması, ortaklara verilecek krediler ve iştirakler ile ilişkiler bir dizi kısıta tabii tutuldu. Böylece bir holdingin bir veya birden fazla bankaya hakim olmasının önüne geçilmek istendi. Ancak bu yasal düzenlemeye rağmen holding bankacılığının önü alınamadı²³⁷.

1980 sonrası dış ticarete uzmanlaşmış birçok ulusal banka kurulmuştur²³⁸. Bu çerçevede 1987 yılında DYB Türkiye İhracat Kredi Bankası (Türk Eximbank) 'na dönüştürülmüştür. Ayrıca bu dönem dış ticarete dönük bankaların artması sanayileşme stratejisinin değişimi ile selektif kredi kapsamında ihracata kredilerine yönelik ayrıcalıklı faiz farkı iade oranlarının yürürlüğe girmesi de etkili olmuştur.

1987 yılında T. Öğretmenler Bankası, kamu sermaye ağırlıklı bankaya dönüştürülmüş, 1992 yılında Halk Bank'a devredilmiştir. 1988 yılında Anadolu Bankası Emlak Kredi Bankası ile birleştirilmiştir. 1980 sonrası para, döviz ve sermaye hareketlerindeki gelişmeler bankacılık piyasasında az sayıda bankanın hakim olan yapısını korumasına yol açan etkenlerden biri olmuştur. Ziraat Bankası, İş Bankası, Yapı Kredi Bankası ve Akbank bankacılık sektöründeki 4 temel banka olmuştur. Ticaret bankalarının iştiraklere katılımı, kalkınma ve yatırım bankalarının ticaret bankacılığı faaliyetlerine katılmalarıyla ihtisas bankalarından karma bankacılığa geçilmiştir²³⁹. İhracat eksenli bankalar kurulmuş ve daha önceki yıllardan farklı olarak yabancı banka sayısının artışına dönük politikalar uygulanmıştır.

1980'lerde uygulamaya konan yeni kalkınma politikası, 1954'den beri uygulanan politikadan çok farklı olduğundan bankacılık sisteminde yer alan tüm banka gruplarının faaliyetlerini etkilemiştir. Ayrıca liberal politikalar ile kamunun

²³⁷ Koraltürk, **Şekerbank 60.Yıl**, 118.

²³⁸ Türkiye İthalat ve İhracat Bankası (TİİBANK) (1984), Adabank (1985), Koç-Amerikan Bankası (1986), Tekstil Bank (1986), Finansbank (1987), Netbank (1988), Türkiye Turizm Yatırım ve Dış Ticaret Bankası (1988), Birleşik Yatırım Bankası (1989), TekfenBank (1989) dış ticarete uzmanlaşma amacı güden başlıca bankalardır.

²³⁹ Sak ve diğerleri, **age**, 596-597.

bankacılıktaki yerinin küçültülmesi, özel ve yabancı sermayeli banka sayısının artırılması hedeflenmiştir. Bu açıdan 1980’lerdeki uygulamalar 1960’larda bankacılık sistemine dönük yürürlüğe konan politikaların tam zıddını ifade etmektedir. Uygulanan yeni politikanın etkisini daha iyi incelemek için 1961-1986 döneminde faaliyet gösteren banka yapılarının mevduat, kredi ve iştiraklerinin bankacılık sistemi içersindeki gelişimi analiz edilmiştir.

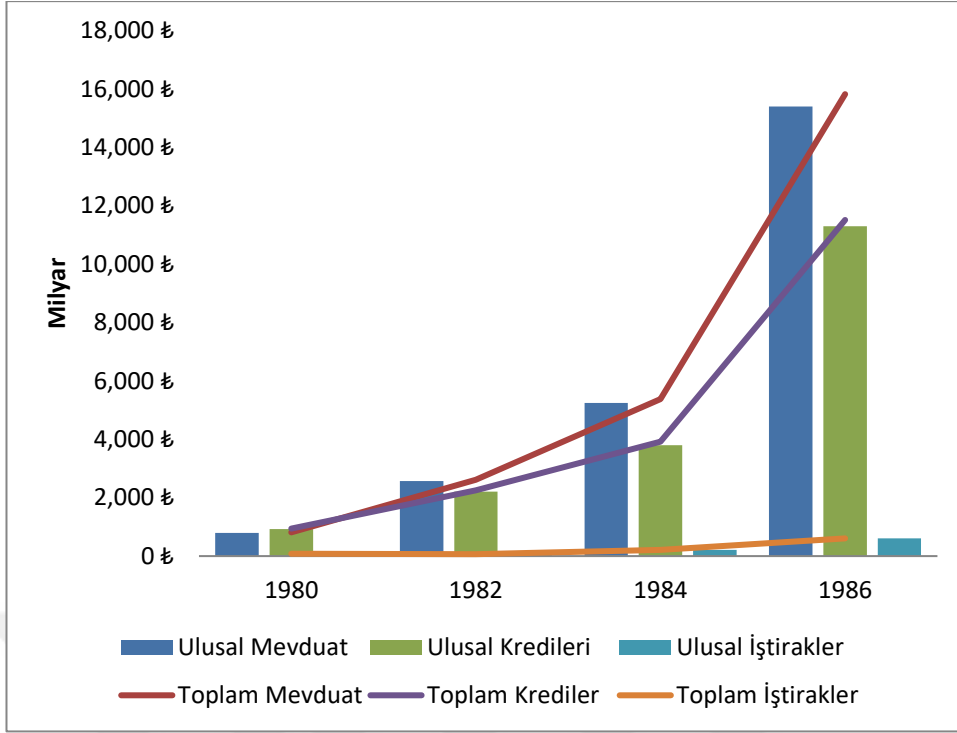
Tablo 6: Kamu, Özel ve Yabancı Sermayeli Bankaların Bankacılık Sistemindeki Yeri (1961-1986)

Yıl	Kamu			Özel			Yabancı		
	mevduat	kredi	iştirak	mevduat	kredi	iştirak	mevduat	kredi	iştirak
1961	68	79	68	27	16	27	5	5	6
1962	68	78	68	27	17	26	5	5	5
1963	68	75	68	27	20	27	5	5	5
1964	71	70	71	24	27	24	5	3	5
1965	69	66	69	26	31	26	5	3	5
1966	65	71	65	30	26	30	5	3	5
1967	67	82	67	28	16	28	5	3	5
1968	66	80	66	30	17	30	4	3	4
1969	63	77	63	33	21	33	4	3	4
1970	62	76	62	34	22	34	4	2	4
1971	61	73	61	34	25	34	4	3	4
1972	59	69	59	37	28	37	4	3	4
1973	59	70	59	37	27	37	3	3	3
1974	58	75	58	38	23	38	3	2	3
1975	59	74	59	37	23	37	3	2	3
1976	56	75	56	41	23	41	3	2	3
1977	56	75	56	41	24	41	2	2	2
1978	55	70	55	43	23	43	2	7	2
1979	56	68	42	42	31	56	6	2	2
1980	53	69	63	45	30	35	2	2	2
1982	56	66	52	42	32	48	2	2	0
1984	63	68	56	35	29	43	2	3	1
1986	59	68	76	39	30	23	3	2	1

Kaynak: TBB ,Bankalarımızın Dönem Sonu Kar, Zarar ve Bilanço Hesapları (1961-1986)

Söz konusu Tablo 1961’den 1986’ya kadar özel, kamu ve yabancı sermayeli bankaların gelişimini göstermektedir. 1980 sonrası ihracata dayalı sanayileşme stratejisine geçilerek, ekonomide liberal politikalar uygulanmaya başlanmıştır. Bir anlamda 1960’larda uygulanan İİS stratejisi ile karma ekonomi modeli terk edilerek politika değişikliğine gidilmiştir. Bankacılık açısından bakıldığında ise; 1970’lere kadar kamu bankaları bankacılık sistemindeki yeri azalsa da mevduat, kredi ve iştirakler açısından payı yüksek oranlarda seyretnmektedir. 1970’lerde ise bu pay giderek azalmakta ve 1979 yılında kamu bankaları mevduat ve kredilerdeki hakim pozisyonunu korurken, iştirakler açısından hakim pozisyonunu koruyamadığı

görülmektedir. Özel bankalar ise; 1970'ler ve 1980'lerde giderek mevduat, krediler ve iştirakler açısından payını arttırdığı, 1979'da ise iştiraklerde hakim pozisyonuna geldiği görülmektedir. Yabancı bankaların ise mevduat, kredi ve iştirakler açısından çok az bir paya sahip olduğu anlaşılmaktadır. Ekonomik kriz ve istikrar politikasının uygulandığı bir yıl olan 1980'de kamu bankalarının mevduat ve krediler içersindeki payı küçük dalgalanmalar kaydederken, iştirakler açısından ise %63 gibi yüksek bir oranı yakaladığı görülmektedir. 1982 ve 1984 yılında ise; kamu mevduatları ekonomik büyüme ile artarken, kredilerdeki değişim ise az olmuştur. 1986 yılında kredilerdeki payı değişmezken, mevduatlardaki payı azalsa da hakim konumunu korumuştur. İştirakler de ise; 1980'de %63 olan payı 1982'de %52'ye düşmüş, 1984'de ise %56'ya yükselmiştir. 1986 yılında ise iştirakleri tekrar yükselmiş %76 olmuştur. Liberal politikaların uygulanmaya başlandığı, kamunun ekonomideki yerinin küçültülmesinin hedeflendiği bu dönemde 1986 yılında kamu bankalarının mevduat, kredi ve iştiraklerdeki hakim pozisyonunda olduğu, özel bankaların ise; 1979 yılındaki oranlardan daha düşük paylara sahip olduğu görülmektedir. Yabancı sermayenin teşvik edildiği bu dönem yabancı bankaların bankacılık sistemindeki payı ise, çok düşük gerçekleşmiştir. Bu durumda yabancı sermayenin bizzat banka kurmaktan ziyade bu dönem daha çok özel bankalar ile ortak kurumlaşmalara gitmesinin etkisi de bulunmaktadır. Ancak devletin bir önceki dönem özel sektörü kamu bankaları aracılığıyla destekleyerek geliştirme politikasının terk edilmesi sonucu özel bankalar, yabancı sermaye ortaklıklarına rağmen umulduğu gibi bir gelişim gösteremediği ve bir önceki döneme göre performanslarının daha zayıf olduğu görülmektedir.



Şekil 41: Toplam ve Ulusal Bankaların Mevduatları, Kredileri ve İştirakleri (1980-1986)

Kaynak: TBB Bankalarımızın 1980,1982,1984 ve 1986 Dönem Sonu Bilançoları.

Şekil 41, 1980-1986 dönemi toplam ve ulusal bankaların mevduat, kredi ve iştiraklerinin seyrini göstermektedir²⁴⁰. 1980 milli gelirin küçüldüğü, enflasyonun yüksek olduğu bir yıl olması nedeniyle toplam ve ulusal bankaların mevduat ve kredilerinin artışı az olmuştur. İstikrar programı ve krizin etkisi nedeniyle faizin serbest olduğu yıllarda mevduat ve kredi artışları daha az iken faize sınır getirildikten sonra daha fazla arttıkları görülmektedir. Ekonominin büyümesi ile mevduat ve kredilerdeki artış hızlanmış, 1986'da sanayideki artışa paralel olarak mevduat ve krediler daha fazla artmıştır. Bankerler krizine rağmen 1984 yılında mevduatlar ve kredilerde artış kaydedilmiştir. 1980 yılında %107 olan enflasyon oranı, istikrar politikaları sonucu düşse de 1983'de tekrar artış hızı kazanarak 1984 yılında %52 olarak gerçekleşmiştir. Enflasyon oranı da dikkate alındığında 1984'de ki artış reel olarak daha azdır. Dönemin başında bankaların toplam mevduatlarının neredeyse tamamını kredi olarak dağıttığı görülmektedir. 1982 yılından sonra ise; bankaların dağıttığı kredi ve topladıkları mevduatlar arasındaki fark artmış, bankalar mevduatlarının daha azını kredi olarak dağıtmıştır. Ulusal bankaların mevduat ve

²⁴⁰ Diğer yılların verilerine ulaşamamıştır.

kredi gelişimi ile toplam bankaların mevduat ve kredi gelişimi aynı doğrultuda gerçekleşmiştir. Ulusal bankalar da 1982 itibariyle topladıkları mevduattan biraz daha az kredi dağıtmışlardır. Ulusal mevduatlar ve krediler de 1980'den 1984'e kadar artmış, 1984'den sonra ise daha yüksek bir artış gerçekleştirmişlerdir. . İştirakler ise; başta durgun iken 1984 ile 1986 yılında ufak artışlar kaydetmiştir. Bu durum büyümenin ihracat gelirlerinden kaynaklandığını göstermektedir.

1982 yılında bankaların dağıttığı toplam kredilerin %76'sı ticari kredilerden oluşmakta idi. Bu oran 1984'de %80, 1986 'da ise %73 olarak gerçekleşmiştir. Ticari kredilerin %60'dan fazlası ise kısa vadeli. Bu durum, 1980 sonrası ekonomik faaliyetlerin yatırımdan ziyade ticari ağırlıklı olduğunu göstermektedir. Kredilerin sektörel dağılımında dış ticaretin payı %20-25 arası gerçekleşmiş olsa da ihracat mallarının çoğunluğunu tarımsal ürünler oluşturmuştur. İhracat edilen malların, dörtte üçü tarım ürünleri geri kalanı ise emek-yoğun üretim olan tekstil ve konfeksiyon ürünleridir²⁴¹. Sanayileşme politikasından ziyade ihracat gelirlerini ticaretle artırma politikası izlenmesi, bir önceki dönem kredi dağıtımında önemli olan kalkınma ve yatırım bankalarının 1980 sonrası bankacılık sektöründeki yerine ve performansına da olumsuz yansımaları olmuştur. Kalkınma ve yatırım bankaları bu dönem toplam krediler içerisindeki payı %18, toplam iştirakler içerisindeki payı ise; %8,5 olarak gerçekleşmiştir. Kalkınma ve yatırım bankalarının iştiraklerinin %60'ını DESİYAB, %33'ünü ise Türkiye Sınai Kalkınma Bankası gerçekleştirmiştir. Krediler de ise; DYB'nin payı %52 iken, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası 651 milyar TL kredi dağıtımıyla %29'luk bir paya sahiptir. Kalkınma ve yatırım bankaları içerisinde kamusal sermayeli bankalar daha etkin bir performans göstermiş, DESİYAB kuruluşunun ilk 10 yılında kalkınma bankacılığı ağırlıklı rolünü sürdürürken, DYB ise, daha çok yatırımların ihtiyacı olan uzun vadeli kredi sorunun çözümüne dönük bir politika izlemiştir. Özel sermayeli bankalardan Türkiye Sınai Kalkınma Bankası ise kamu bankalarına göre daha az olsa da hem yatırımların yapılmasında hem de sanayinin uzun vadeli kredi sorunun çözümüne dönük bir politika yürütmüştür. Sınai Yatırım Kredi Bankası'nın ise yatırımların gerçekleştirilmesinde ve özel kesimin uzun vadeli kredi sorunun çözümünde katkısı çok az olmuştur.

²⁴¹ Vural Savaş, **Dış Ticaretimizin Yapısı (1977-1985)**, (İstanbul: Türkmer , 1986), 8.

4.8.3. Kamu Bankaları ve İktisadi Gelişme

Kamu bankalarının milli gelirin azaldığı, istikrar paketinin uygulandığı 1980 yılında tüm bankalar içersindeki mevduatların payı %53 iken, bu oran giderek artmış, 1984 yılında %63'e yükselmiş, 1986'da ise azalarak %59 olmuştur. Yabancı sermayeli bankaların arttığı bu dönemde kamu bankalarının mevduat açısından bankacılık sektöründeki ağırlığının arttığı görülmektedir. Kredilerin artış hızı durgun olmakla beraber, kamu bankalarının krediler açısından bankacılık sektöründeki ağırlığını korumuştur. Bir önceki dönem özel bankacılığın gelişimi ile kamu bankalarının toplam iştiraklerdeki ağırlığı azalırken bu dönem iştirakler içersindeki ağırlığı artmış, 1986 yılında %76'ya ulaşarak tekrardan hakim pozisyonuna ulaştıkları görülmektedir. İhracata dayalı büyüme modeli ve liberalizasyon politikalarına rağmen kamu bankaları özel kesime göre daha fazla yatırım yapmıştır.

Tablo 7: Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki ve Ekonomideki Yeri (GSMH'ye Oranlar %) (1980-1986)

Yıl	Mevduatlar			Krediler			İştirakler		
	toplam	ulusal	gsmh	toplam	ulusal	Gsmh	toplam	ulusal	Gsmh
1980	53	54	8	69	70	12	63	65	1
1982	56	57	14	66	68	14	53	53	0,3
1984	63	64	15	68	70	12	56	56	1
1986	59	60	18	68	70	15	76	77	1

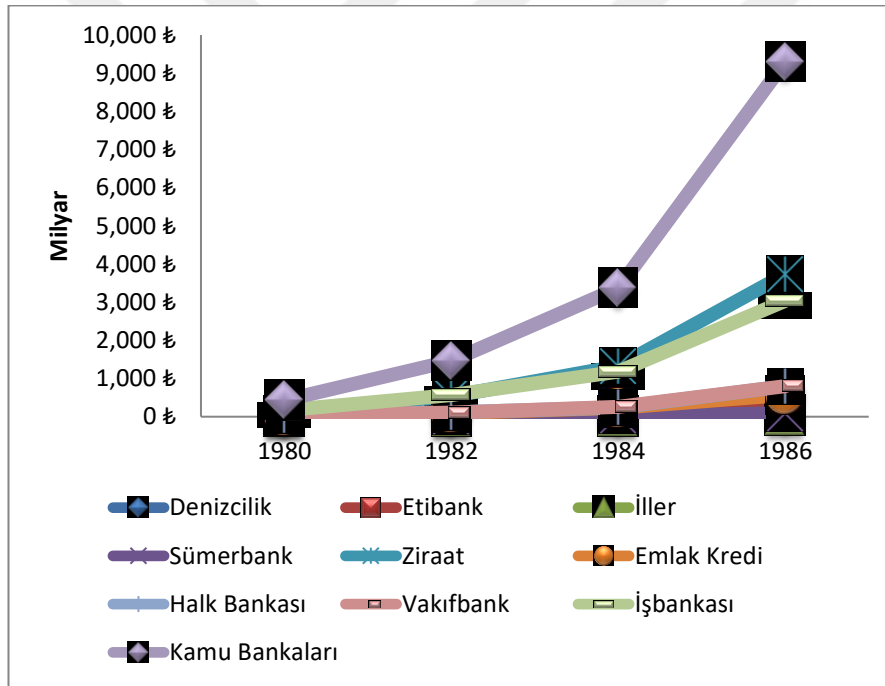
Kaynak: TBB Bankalarımızın Dönem Sonu Bilançoları (1980,1982,1984,1986),T.C.Kalkınma Bakanlığı Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2014).

Ulusal bankalar içersindeki konuma baktığımızda ise mevduatlar açısından %54'den %60'a yükselmiş, kredilerdeki payının ise, pek değişmediği görülmektedir. Özel bankacılığın gelişimine ve liberal politikalara rağmen kamu bankaları mevduat ve krediler açısından ulusal bankalar içersinde hakim pozisyonunu korumuştur. Ayrıca iştirakler açısından bir önceki dönemin sonunda özel bankalar hakim pozisyonda iken, 1980 sonrası kamu bankaları iştiraklerin çoğunluğunu gerçekleştirerek tekrar hakim konuma gelmiştir.

Kamu bankalarının toplam ve ulusal bankalar içersindeki yerinin birbirine yakın olması, yabancı sermayeli bankaların mevduat toplamadaki ve kredi dağıtımındaki payının çok az olduğunu, iştirakler açısından ise neredeyse hiç katkı sunmadıklarını göstermektedir. Liberal politikaların uygulandığı bu dönemde, yabancı sermayeli

bankaların sayısındaki artış ve ticari bankaların kurulmasının teşvik edilmesine rağmen kamu bankalarının mevduat, kredi ve iştirakler açısından bankacılık sektöründe hakim olduğu görülmektedir.

Milli gelirin azaldığı 1980 yılında kamu mevduatlarının GSMH'ye oranı %8 iken giderek artmış ,1986 yılında %18'e ulaşmıştır. Krediler ise 1980 yılında %12 iken küçük artışlarla 1986 yılında %15 olmuştur. Kamunun daha çok altyapı yatırımı yaptığı, inşaat sektörünün her yıl büyüdüğü, ihracat gelirlerinin artırılmasına dönük ekonomi politikaların uygulandığı bu dönemde milli gelir artmasına rağmen, iştiraklerin GSMH içersindeki payının az olması, GSMH'deki artışın gerisinde yatırım yapıldığını göstermektedir. Bu durum, yatırımlara dönük uygulanan politikanın zayıf olmasının ve kamu iktisadi kuruluşlarının özelleştirilmesi gerektiğine dayanan liberal piyasa yaklaşımının bir sonucudur.

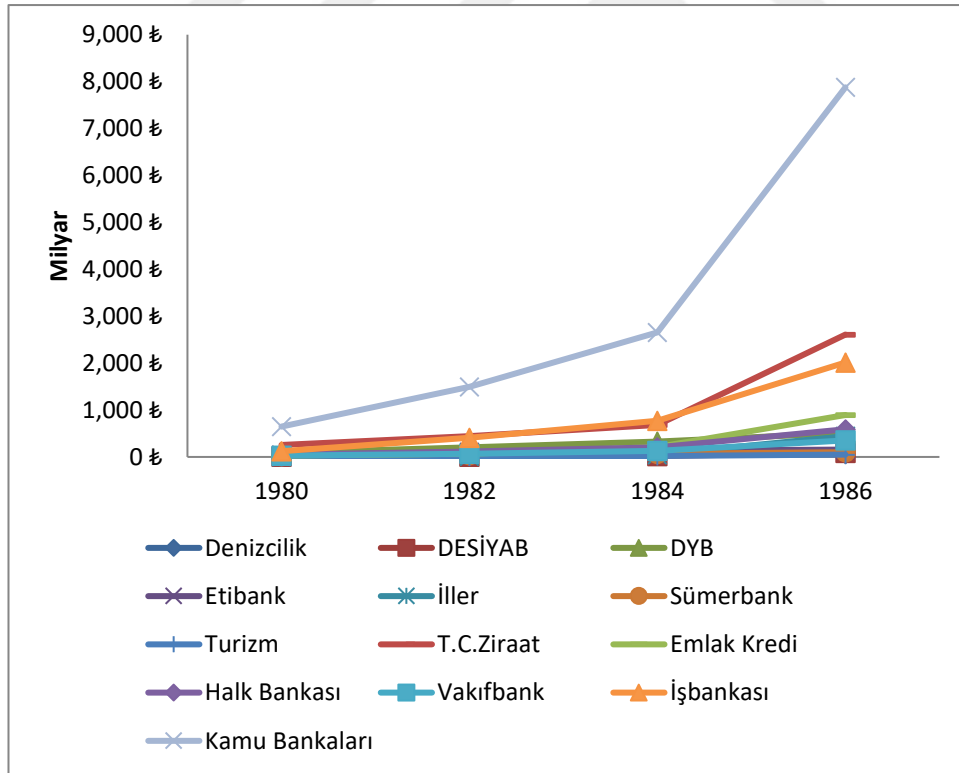


Şekil 42: Kamu Bankalarının Mevduatları (1980-1986)

Kaynak:TBB Bankalarımızın Dönem Sonu Kar, Zarar ve Bilanço Hesapları (1980, 1982, 1984, 1986)

Şekil 42, kamu bankalarının mevduatlarının 1980'den 1986'ya kadar sürekli arttığını göstermektedir. Sanayileşmedeki büyüme ile paralel olarak 1984 yılından sonra kamu bankalarındaki mevduatların artış trendi hızlanmıştır. Kamu bankalarının mevduatlarının çoğunluğunu, döviz gelirlerini artırmak amacıyla bu dönem uygulanmaya başlayan döviz tevdiat hesapları oluşturmaktadır. Döviz tevdiat

hesaplarının genel toplamı, 1982,1984 ve 1986 yılları için 3 trilyon iken, kamu bankalarının payı %53 olarak gerçekleşmiştir. Kamu bankalarının toplam mevduatlarının gelişimine yakın bir trend izleyen Ziraat Bankası ile İş Bankası'nın en büyük paya sahip olduğu görülmektedir. Bu dört yılda kamu bankalarının topladığı mevduatlar açısından Ziraat Bankası'nın %39, İş Bankası'nın ise; %34'lük payı bulunmaktadır. Bir önceki döneme göre Ziraat Bankası'nın payı neredeyse değişmemiştir. İş Bankası'nın payı bir önceki dönem %40 iken bu dönem azalmış. Ancak banka, kamu mevduatları içersindeki önemini korumuş ve Ziraat Bankası'ndan sonra ikinci banka olmuştur. Ziraat Bankası'nın mevduatlarının %18'i, İş Bankası'nın ise; %13'ü DTH 'dan oluşmaktadır. Halkbank, Vakıfbank ve Emlak Kredi Bankası'nın mevduatları ise; 1984'den sonra artmaya başlamıştır. Yatırım ve kalkınma bankası niteliklerinden dolayı Sümerbank, Etibank, Denizcilik ve İller Bankası'nın bir önceki döneme benzer olarak mevduat toplamadaki payları çok az olmuştur. Vakıfbank ve Halk Bankası'nın ise; bir önceki dönem %6 olan payı bu dönem biraz artarak %8'e yükselmiştir.



Şekil 43: Kamu Bankalarının Kredileri (1980-1986)

Kaynak : Age.

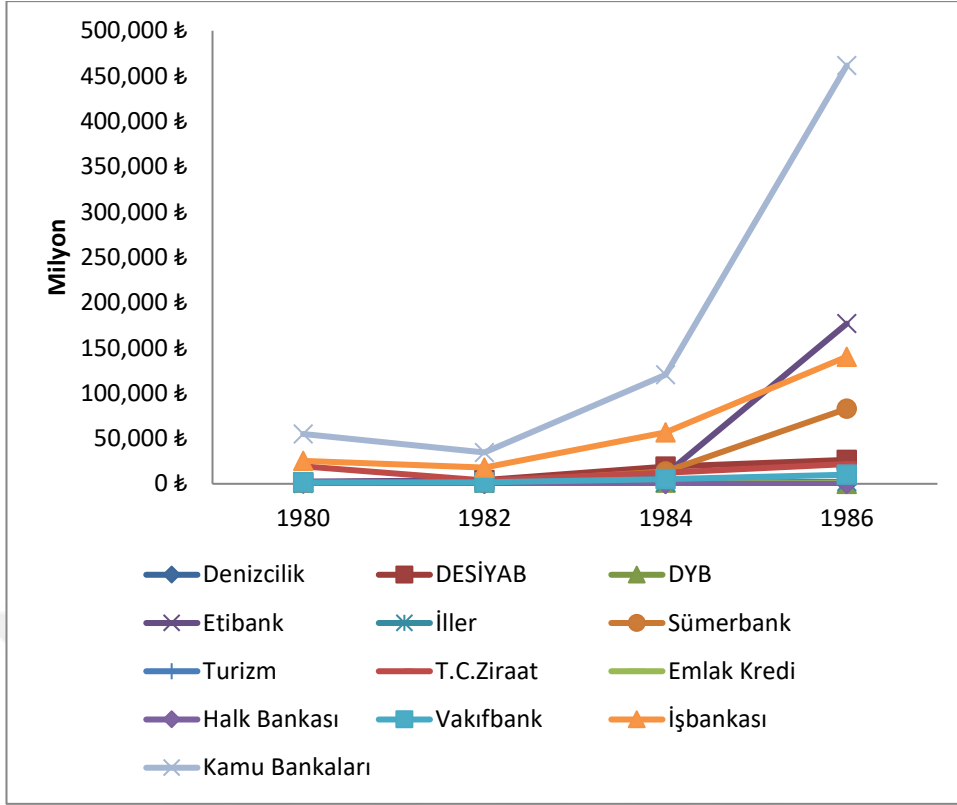
Kamu bankalarının kredilerinin de mevduatlar gibi sürekli arttığı görülmektedir. Kamu bankalarının bu dönem dağıttığı krediler ticari kredi ağırlıklıdır. Kamu

bankalarının dağıttığı kredilerin %65'i ticari (daha çok kısa vadeli) geri kalanı ise ihtisas kredilerinden oluşmaktadır. Ekonomik gelişmenin yurtdışı ticaretinin artırılmasına odaklandığı bu dönem kamu bankaları kuruluş amaçlarına göre hareket etmemişler ve ticari kredi dağıtarak ihracata dayalı büyüme politikasını finanse etmişlerdir. Bu yüzden yatırım kredileri azalmış, sanayileşmenin ihtiyacı olan uzun vadeli kredi dağıtımı sınırlı olmuştur. Ziraat bankasının mevduatları da olduğu gibi kredi dağıtımında da birinci banka olduğu görülmektedir. Ziraat Bankası 4 yılda toplam 4 trilyon kredi dağıtmış, bunun %70'i ise tarımsal kredilerdir. Ticari kredilerdeki genişlemenin etkisiyle ana ticaret bankası olan İş Bankası bir önceki dönem % 18 olan payı bu dönem artarak %26 olmuştur. Planlı dönemde en çok kredi dağıtan ikinci banka olan DYB'nin ise bu dönem payı ciddi bir düşüş yaşamış %9 olmuştur. 1 trilyon kredi dağıtan bankanın dağıttığı kredilerin %88'i yatırım kredileridir. KİT'lerin finansmanına dönük ise, verilen krediler bankanın kredilerinin %10'unu geçmemiştir. DYB; kalkınma ve yatırım bankalarının öneminin azaldığı, sanayileşme politikasının ihracat gelirlerini artırmaya dönük daha çok ticaret eksenli olmasına rağmen, bu dönem azalan yatırım kredilerin çoğunluğunu dağıtan banka olmuştur. Kalkınma ve yatırım bankaları bu dönem toplam 2 trilyon kredi dağıttırken bunun yarısını DYB dağıtmıştır. Banka, 216 milyar dış kaynak, 21 milyar emanet fonları, 3 milyarda Merkez Bankası kredisi kullanmıştır. Bir önceki dönem gibi banka, daha çok yurt dışı piyasalardaki kaynaklarla yatırımları finanse etmiştir.

Dönemin başında yaşanan ekonomik krizin inşaat sektörü ve konut piyasasını olumsuz etkilediğinden Emlak Bankası'nın performansına olumsuz yansımış ve bankanın kredilerinde çok az artış yaşanmıştır. 1982 Anayasası ile konut bir hak olarak tanımlanmış ve devletin toplu konut girişimlerini destekleyeceği belirtilmiştir. Toplu konut ile ilgili yasalar çıkarılmış, yapılan düzenlemeler ve toplu konut yapım politikası konut piyasasındaki oligopolleşmeyi derinleştirmiştir. Toplu konut kooperatifleri, konut yapım işini büyük şirketlere vermiştir. 1984'e kadar ki düzenlemeler başarılı olamadığından Toplu Konut Kanunu çıkarılarak, devlet bütçesinden kaynak ayırmak yerine çeşitli malların vergi yada satış bedellerinden belirli bir miktarın ayrılıp aktarıldığı bir Toplu Konut Fonu oluşturulmuştur. Emlak Kredi Bankası ise; iktisadi devlet teşekkülüne dönüştürülmüştür. Toplu Konut Fonu daha çok kooperatiflerce kullanılmış, banka daha az yararlanmıştır. Banka konut piyasasında artan konut talebini karşılamak için gelirlerini artırmak amacıyla kredi

faizlerini artırmıştır. Yapı tasarrufu kredilerinde faiz oranı 1984'de %16'dan, %21'e, konut kredilerindeki %20'den, % 24'e , bina inşaat ve onarım alanında ise %34'den, %40'a yükseltilmiştir²⁴². Kentlerin gelişiminin arttığı, konut piyasasındaki hızlı büyümenin ve toplu konut üretiminin arttığı bu dönem Emlak Kredi Bankası'nın 4 yıllık dönemi değerlendirildiğinde bir önceki döneme göre daha fazla kredi dağıtmış, %5 olan payı %9'a çıkarmıştır. Bu dönem bankanın toplam dağıttığı 872 milyar kredinin %72'si konut kredisi, %22'si kısa vadeli ticari kredi geri kalanını ise orta ve uzun vadeli ticari krediler oluşturmaktadır. Emlak Kredi Bankası'ndan sonra Halkbankası'nın da 1986 yılında kredilerinde artış gerçekleşmiştir. Halkbank bir önceki dönem kamu bankaları içerisindeki payı %6 iken, bu dönem kredilerdeki payı az da olsa artış kaydetmiş ve %8'e ulaşmıştır. Halkbank'ın dağıttığı 959 milyar kredinin %75'i mesleki, %22'si kısa vadeli ticari kredi, geri kalanı ise orta ve uzun vadeli ticari kredidir. Bu oranlar, Halkbank'ın esnafa daha çok kredi verme yaklaşımını sürdürdüğünü göstermektedir. Vakıfbank'ın bir önceki dönem payı %3 iken, bu dönem artarak %5'e çıkmıştır. Vakıfbank'ında bu dönem bankacılık sektöründeki genel eğilime benzer olarak kredilerinin tamamı ticari krediden oluşmaktadır. Dağıttığı kredilerin %83'ü kısa vadeli ticari kredi, geri kalanı orta vadeli ticari kredilerdir. İller Bankası'nın bir önceki dönem %4 olan payı ise bu dönem değişmemiştir. Diğer bankaların payında da çok az artış olmuştur. Önemli bir kalkınma bankası olan DESİYAB'ın kredilerdeki payı, bir önceki dönem %1'in altında iken bu dönem %1'e ulaşmıştır. Turizmin geliştirilmesi bu dönemin hedefi iken Turizm Bankası'nın kredi dağıtımındaki rolü ihmal edilecek kadar az olmuştur.

²⁴² Güvenç, Işık, **age**, 241.



Şekil 44: Kamu Bankalarının İştirakleri (1980-1986)

Kaynak: Age.

Kamu iştirakleri, 1982 yılında kriz dönemi olan ve istikrar politikasının uygulandığı 1980 yılına göre düşüş yaşamıştır. Diğer yıllar artmış, 1984'ten 1986'ya gelindiğinde ise yüksek bir artış kaydettiği görülmektedir. İştirakler açısından İş Bankası bir önceki dönem hakim pozisyonunu sürdürmüş, Sümerbank ise; bir önceki dönem yüksek olan payını koruyamamıştır. Sümerbank, bir önceki dönem %26 olan payı azalarak %15 olmuştur. Sümerbank fabrikaları ithal ikamesi stratejisine uygun olarak iç piyasaya yönelik üretim yapan bir yapıya sahipti. Sümerbank'ın dokumalarının büyük bölümü kırsal kesimde ve kentin düşük, kısmen orta gelir katmanlarında tüketilen düşük maliyetli, kullanışlı ürünlerdi. Özel kesim 1970'lerin başında Sümerbank'dan 5 kat daha fazla dokuma alanına yatırım yapmıştı. Banka, 1970'lerle birlikte bir durgunluk dönemine girmişti²⁴³. Pamuklu dokumada III. Plan 'ın ilk yıllarında ihracatın payı %10'unun altındaydı. 1980 sonrası ise tekstil ürünleri ihraç edilen sanayi malları içerisindeki önemi artmıştı. Tekstilde özel kesimin gelişmesi, ihracatta tekstilin artan önemi ve liberal politikalar çerçevesinde kamunun ekonomideki payının küçültülmesine dayanan özelleştirme politikalarından etkilenen

²⁴³ Toprak, *Sümerbank*, 129-131.

banka durgunluk dönemini aşamamıştır. Bankanın hantal yapısının aşılması için kamu iktisadi teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesi kapsamında 1984’de Sümerbank yeniden yapılandırıldı. Özelleştirilmesine dönük çalışmalar başlatıldı ve 1987 yılında İDT olma fonksiyonu sonlandırıldı ve 1988’de Sümer Holding A.Ş.’ye dönüştürülerek, bankacılık kısmı ayrıldı. Sonuç olarak; tüm bu gelişmeler ve 1980’lerde uygulanan ihracata dayalı sanayileşme modeli Sümerbank’ın iştiraklerini de etkilemiş, banka daha az yatırım yapmıştır.

Etibank ise; bir önceki dönem %10 olan payını bu dönem %29’a çıkartarak iştirakler açısından ikinci banka olmuştur. IV. Kalkınma Planında maden üretiminin az olduğu ve daha fazla maden üretilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Banka, 1980-1985 döneminde 50 milyar TL maden, 12 milyar metalürji ve 31 milyar kimya alanında olmak üzere toplam 94 milyar yatırım yapmıştır²⁴⁴. Ziraat Bankası’nın iştiraklerdeki payı ise %14’den %8’e düşmüştür. DESİYAB ise; %1’den %8 çıkmıştır. Kredi dağıtımındaki rolü az olsa da kalkınmaya daha fazla önem vermiştir. Kalkınma ve yatırım bankalarının bu dönem iştiraklerdeki payı (%8,5) azdır. DESİYAB ise; diğer bankaların aksine kalkınma ağırlıklı faaliyette bulunmuş, kalkınma ve yatırım bankalarının bu dönem yapmış olduğu iştiraklerin %60’ını gerçekleştirmiştir. DESİYAB’ın, 1979’dan itibaren yabancı kaynakları artmış, 1979’da 1 milyar iken 1986 yılında 100 milyara ulaşmıştır. Yurtiçi yabancı kaynakları (1986 hariç) sıfır faizli hazine ikrazlarından oluşmaktadır. İkinci yurtiçi yabancı kaynak ise, Merkez Bankası’ndan reeskont yoluyla sağlanan orta ve uzun vadeli kaynaklardır. Yurtdışı kaynaklarının ilki; 1980’den itibaren Avrupa İskan Fon’undan temin edilen düşük faizli kredilerdir. Yurtdışından sağlanan krediler 1985 yılından itibaren çeşitlenmiştir. 1986 yılındaki yabancı kaynak artışındaki en önemli payı 28,9 milyar TL tutarındaki Japon hükümeti garantili tahviller oluşturmaktadır. Bir diğer önemli kaynak ise DESİYAB ile Federal Alman finans kurumu ile varılan anlaşma neticesinde DESİYAB’a bağlı şirketlerin F.Almanya ve AET ülkelerinden yapacakları makine, teçhizat ithalatında kullanılacak olan 36,3 milyar TL’lik kredinin 15.2 milyar TL’sinin tahsis edilmesidir. Kısacası, Banka iştirakleri daha çok dış kaynak artışı ile finanse etmiştir²⁴⁵.

²⁴⁴ Ulutan, **age**, 273.

²⁴⁵ **DESİYAB**, 1976-1986 Yılları Faaliyet Raporları.

Diğer bankaların ise payı çok azdır. Emlak kredi bankasının iştiraklerinin az olması nedeni bankanın bu dönem toplu konut yapımına başlamasıdır. Şehirlerin hızla büyüdüğü bu dönemde toplu konut idaresinin kurulması ve kooperatiflerdeki artış 1980'lerin ortasından itibaren konut piyasasında küçük üreticilerin aldıkları payının azalmasına ve toplu konut inşasında artışa yol açmıştır. Artan şehirleşme ile birlikte planlı dönemde ihmal edilen konut sorunun finansmanı “Toplu Konut Fonu” aracılığıyla çözülmeye çalışılmıştır. İktisadi devlet teşekkülüne dönüştürüldükten sonra banka; Diyarbakır, Urfa, Edirne, Çanakkale, Eskişehir, İzmir’de toplu konut yapımına başlamıştır. Ancak yapılan toplu konutlar daha çok kamu kurumlarına satılmıştır. Bankanın konut piyasasındaki payı azdır. 1988 yılı itibariyle toplu konut yönetiminin payı %87,8 iken Emlak Bankası’nın ise %5,6 olarak gerçekleşmiştir²⁴⁶.

Kısacası; ihracata dayalı sanayileşme politikası daha çok tarımsal ürünlerin ticaretine dayandığından kamu bankalarının kredileri ticari krediler ağırlıklı olmuş, kamu yatırım bankalarının yatırımlarındaki artışlarda azalma yaşanmıştır. Sanayinin ihtiyacı olan uzun vadeli yatırım kredilerinin oranı azalmıştır. Kamunun ekonomideki yerinin küçülmesine dönük politikalar uygulanmış, bunun neticesinde konut piyasası büyürken konut piyasasında önemli roller üstlenebilecek konumda olan Emlak Kredi Bankasının sınırlı katılımı olmuştur. Ayrıca Sümerbank’ın küçültülmesi hedeflenmiştir. Tarımsal alana dönük krediler de artış yaşanmışsa da tarıma kredi veren en önemli banka olan Ziraat Bankası daha çok büyük çiftçinin finansman sorununu çözebilmiştir. Ancak 1980 sonrası uygulanan tüm politikalara rağmen, kamu bankaları ulusal ve toplam bankalar içersindeki hakim pozisyonu devam etmiştir. Kamu bankalarının, sanayileşmenin ihtiyacı olan orta vadeli finansman sorununu çözmeye dönük yaklaşımı ve kalkınma bankacılığını sürdürme gayretleri zayıf da olsa sürmüştür.

²⁴⁶ Ruşen Keleş, Konut Politikalarımız, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, c. 44, s.1 (1989), 81.

5. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Gelişme ekonomisi teorisi, özellikle II.Dünya Savaşı'ndan sonra az gelişmiş ülkelerin ekonomik sorunlarına çözüm geliştirmek amacıyla ortaya çıkmıştır. Başlangıçta geleneksel iktisadi yaklaşım, gelişme sürecini, tüm ülkelerin aynı yolu takip ederek sanayileşme aşamasına geçeceklerine dayanmaktaydı. Gelişmekte olan ülkelerin yaşadığı sorunlar ve bazı ülkelerin gelişme açısından yakaladıkları performans kalkınmanın tek bir patika izlenerek olamayacağını gösterdi ve iktisadi gelişme teorilerinin kapsamı genişledi. Kurumların rolü, farklı tarihsel yapılar ve kalkınmanın nasıl finanse edildiği araştırmaların konusunu oluşturmaya başladı.

Az gelişmiş ülkelerin iktisadi gelişme sürecinde yaşadığı temel sorunlardan biri tasarruf yetersizliği olduğundan fon ihtiyacı olanlarla, fon fazlası olanları bir araya getiren finansal sistemin kalkınmadaki rolü öne çıktı. Kalkınma sürecinde başarılı performans izleyen birçok ülkenin finansal sisteminin bankalar ağırlıklı olması ise kalkınmaya dönük çalışmaların odağını finansal piyasalardan bankacılık sistemine kaydırmıştır. En önemli çalışmalardan olan Gerschenkron'un analizi bankalar ve devlet bankalarının oluşumuna önemli bir açıklama getirmekle beraber, kamu bankalarının doğuşunun sadece bir yönüne değinmektedir. Kamu bankalarının doğuşu modern bankacılığın ve modern devletin gelişimi ile değişen devlet fonksiyonları ile bağlantılıdır. Mali devletlerin oluşumu ve yükselişi, merkezi devletlerin vergi tahakkuk ettirmek için idari aygıtları yönetme kabiliyetinde bir artışa ve kamu borcunu yönetmek için karmaşık finansal kurumlara yol açmıştır. Kurumların yaratılması her ülkede farklı gelişmiştir. Erken ulusallaşma süreci tamamlayan İngiltere, daha geç ulusallaşan Almanya ile farklı bir tarihsel ve devlet yapılanmasına sahip Rusya'nın mali ve finansal sistemleri bu farklı kurumsal gelişmeyi açıklayan en önemli örneklerdir.

Erken siyasal istikrara kavuşan İngiltere’de parlamento ve Kral arasındaki güven sorunun çözümü için özel sermayeli Bank of England oluşturulmuştur. Modern merkez bankacılığının prototipi olan Bank of England savaşın finanse edilmesinin yanı sıra ekonomide bir çok rol üstlenerek İngiltere’nin sanayileşmesinde etkili olmuştur. Banka, ülkenin kalkınmasına, savaşların finansmanı sonucu artan kredi ve para talebi nedeniyle yerel de oluşan bir çok taşra bankaları ile birlikte katkı sunmuştur.

Geç ulusallaşan ülkelerden Almanya’da ise federal yapılanma kamu maliyesini şekillendirmiştir. Merkezi hükümet ve yerel hükümetler arasındaki görev dağılımı bankacılığın gelişiminde belirleyici olmuştur. Federal yapılanma çerçevesinde oluşan farklı türlerdeki yerel bankalar zamanla bölgesel oluşumlara gitmişler ve şirket yönetimlerine katılarak büyük yatırımların gerçekleştirilmesini sağlamışlardır.

Rusya hem sanayileşme açısından geç kalan, hem de özel bankacılığın gelişmediği bir ülke idi. Birçok ülkede, özel sermayeli merkez bankaları ulusal çıkarları doğrultusunda inşa edilen fabrikalar, demiryolları ve diğer tesislerin finansmanını kolaylaştırmıştı. Rusya’da ise; serfliğin uzun süre lağvedilememesi, bankacılığın toprak sahipleri ile ilişkili gelişmi, devletin zayıf sermaye bikimi ve kurumların zayıf olması ile artan askeri harcamalar ve demiryolu gibi savaş zamanında stratejik öneme sahip büyük yatırımların yapılması için devletin bizzat bankaları oluşturmasını zorunlu kılmıştır. Rusya’da devlet sermayeli merkez bankası ve devletin yönetiminde oluşturulan bankalar sanayileşme ve kamu harcamalarını finanse etmiştir.

Türkiye ise Tanzimatla birlikte merkezi devlet olma yönünde adımlar atarken modern vergi sistemine geçişte zorluklar yaşamış, finansal kurumların gelişmemesi tarıma dayalı zayıf ekonomi nedeniyle bankacılık yabancılara hakimiyeti altında gelişmiştir. Osmanlı’da yerel bankacılık ise Balta Limanı anlaşması sonrası tarımın pazara açılması ile yerelin artan para ve kredi talebini karşılamak için geliştirilmiştir. Bu kapsamda 1860’larda kurulan “Memleket Sandıkları” bir modern bankaya dönüştürülmek için sandıklar kaldırılmış ve yerine 1888’de Ziraat Bankası kurulmuştur. Bu dönem oluşturulan diğer bir kurumlaşma ise İstanbul Emniyet Sandığı’dır. Halkın küçük birikimlerini bir araya getirerek, üyelerinin kredi ihtiyacını karşılamak için kurulan sandık İstanbul’da başarılı olunca taşrada da Emniyet Sandıkları oluşturulmuştur. Her iki oluşumda modern bankacılığın gelişiminde

önemli adımlar olmakla beraber bankacılık yapılanmasının yabancı ağırlıklı yapısını değiştirememiştir. II. Meşrutiyet döneminde İttihat Terakki çevresi milli iktisat politikalarının finans ayağı olarak ilk ulusal bankaların kurulmasını teşvik etmişlerdir. Ancak bu bankalar ve kredi veren şirketler yerel idi, yeni kurulan cumhuriyetin modern ve ulusal devletin işlevlerini yerine getirmede, kalkınmanın finansman ihtiyacını karşılamada yetersiz idiler.

Bir merkez bankası olmadığından cumhuriyet yönetimi emisyon hacmini artırarak kalkınmayı finanse etme olanağından yoksundu. Bu nedenle çok sayıda yabancı bankadan ve serbest kambiyo sisteminden yararlanarak, faiz arbitrajı yoluyla banka kredilerinin artırılmasına dayanmak zorunda idi. Yarı-liberal politikalar uygulanarak iktisadi kalkınma geliştirilmek istendi. Hükümet ulusal bankacılığın kurulması için 1920'lerde çalışmalara başladı. Ülkenin bir merkez bankası olmadan finansal istikrarın sağlanarak ekonomik gelişmenin gerçekleştirilmesi mümkün değildi. Merkez Bankası kurulma çalışmaları başlatılarak 1930 yılında tamamlandı.

Türkiye'de kamu bankalarının oluşumu iktisadi gelişmede uygulanacak politika arayışları sonucunda esasen 1930'larda gerçekleşmiştir. 1920'lerdeki oluşum ve düzenlemeler daha çok ulusal bankacılığın gelişimi ve ticaretin desteklenmesine dönük olmuştur. 1920'lerde kalkınma politikasının amacı devletin yarı-liberal çerçevede ulusal bankacılığın gelişimi iken, 1930larda kalkınma politikasının değişimi ile bankacılık sistemi yeni bir döneme girdi. Devletin bizzat sanayileşmeyi gerçekleştirmesi ve finanse etmesi demek olan devletçilik politikası kamu bankalarının oluşumunu zorunlu kıldı. 1930'larda kalkınma politikasında kamu bankalarının ana merkez olması nedeniyle bu dönem kurulmaya başlanan kamu bankaları sadece bankacılık faaliyetlerini değil yatırımların gerçekleştirilmesinden de sorumlu oldular. 1930'larda uygulamaya konan "Devletçilik" olarak adlandırılan bu politika İİS stratejisine benzemektedir. İthalatın zorlaştığı bu dönemde sanayileşmenin başlatılması zayıf olan özel kesim ile yapılamayacağından daha çok kamu bankalarının yatırımı finanse etmesi ve gerçekleştirilmesi tercih edilmiştir. II. Dünya Savaşı'na kadar kamu bankaları; yatırımları gerçekleştirme, bankalara güveni ve tasarrufların bankalara mobilizasyonunu sağlamada başarılı bir performans izlediler. II. Dünya Savaşı yılları kalkınmadan ziyade savunma ihtiyaçlarının öne çıkması nedeniyle, bir ara kesit olmakla beraber, kamu bankaları savunma harcamalarının finanse edilmesinde en önemli araçlar oldular. II. Dünya Savaşı ile

sekteye uğrayan devletçilik savaş sonrası sürdürülememiştir. Tarımın ihmal edilmesi, sermaye birikimi açısından büyüyen büyük toprak sahipleri ve yeni gelişen tüccar sınıfı ve uluslararası konjonktürün de etkisiyle sanayileşmeden ziyade tarıma ağırlık verilmiş ve liberal politikalar uygulanarak kamunun küçültülmesi hedeflenmiştir. Uluslararası konjonktürün değişimi ile tarımsal ürünlerin ihracatı önemini yitirmesi sonrası, iç pazara dayanarak büyüme sürdürülmek istenmiştir. 1954 yılından itibaren korumacı politikalara ve iç pazara dönük yatırımların yapılmasına geri dönmüştür. İİS'nin uygulandığı bu dönemde kamu bankaları kalkınma politikasının uygulanmasında en önemli aktör olmuştur. Kamu bankaları özel bankacılığın gelişmesine rağmen tarımsal kredilerin dağıtımında belirleyici olurken, KİT'ler önemini korumuştur. Ekonomik ve siyasi istikrarsızlığın ertesinde 1960'larda kalkınmanın sanayiye mi yoksa tarıma mı dayanacağı sorunsalı daha çok sanayi ağırlıklı ve uzun dönemli plan çerçevesinde iktisadi gelişme politikasının uygulanması ile çözülmek istenmiştir. İİS stratejisi sermaye yoğun bir model olduğundan kamu bankalarına büyük yatırımların yapılması ve sanayinin ihtiyacı olan uzun vadeli kredilerin dağıtımında rol verilerek, özel kesimin desteklenmesi hedeflenmiştir. Kamu bankaları hem özel kesimin gelişimini sağlamış hem de mevduatlarından fazla kredi dağıtarak özel kesime kaynak transferi yapmıştır. Büyümenin finansmanında tasarrufların mobilizasyonu yetmediğinden kamu bankaları borçlanarak daha fazla kredi dağıtmıştır. Dönemin sonunda özel bankaların mevduat ve kredilerdeki payı artarken, İİS stratejisinin elverişli koşulları sonucu iştiraklerde hakim pozisyona gelmişlerdir. Kamu bankaları, II. Dünya Savaşı sonrası ise; tarıma dayalı büyüme, İİS stratejisi çerçevesinde özel sektörün gelişmesine dönük kalkınma politikasının temel yürütücüleri oldular. 1980'ler ise; sanayileşme stratejisinde değişikliğe gidilerek, liberal politikalar uygulanarak kamunun ekonomideki yerinin küçültülmesi hedeflendi. Ancak kamu bankaları bu dönem bankacılık içersindeki hakim pozisyonu sürdürdü. 1920'lerde ticarete dayanan sermaye birikimine karşı, sanayileşme ile sermaye birikimi modeline geçiş ile 1930'larda kurulan kamu bankaları, 1960'larda yatırım ve kalkınma bankası olma konusundaki önemli gelişmeler kaydetmeler de 1980 sonrası tekrar ticaret eksenli birikim modeline dönülmesinden olumsuz etkilenmiş, kuruluşlarındaki temel amaç olan kalkınma rolü önemini kaybetmiştir. Kamu bankaları mevduat toplama ve daha çok ihracat ile ticarete dönük krediler verdi. Kamunun yatırımları azalsa da ticaretin ihtiyacı olan kredilerin büyük bir kısmı kamu bankaları tarafından karşılanmıştır.

19.yüzyıl Avrupası'nda ve birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Türkiye'de de kamu bankaları ulusal devletle birlikte devletin değişen mali yapısı ve kalkınma fonksiyonlarının ve iktisadi kalkınmanın gereksinimleri sonucu açığa çıkmıştır. Bu modelle sanayi burjuvazinin yaratılması ve desteklenmesi hedeflenmiştir. Ancak sanayi burjuvazisinin yaratılması, sanayileşmenin gelişmesi ve tarımın modernleşmesinde büyük katkıları olan kamu bankaları, sanayici ve devlet arasındaki ilişkilerin de derinleşmesinde etkili olmuştur. Bu durumun küçük çiftçi ve esnafın kredi sorununun çözülmesine olumsuz etkileri olmakla birlikte sanayileşme ve finansmanın devlet ve sanayici arasındaki ilişkiye bağımlı hale gelmesine yol açmıştır. Ayrıca 1950'lerden itibaren hükümet politikalarında büyümenin sürdürülmesi, özel kesimin kredi ihtiyacının karşılanması ve kamu harcamalarının artışının kamu bankaları ile finanse edilerek kalkınmanın sağlanmaya çalışılması yaygınlık kazanmıştır. Özel kesimin gelişiminde dışlama etkisine yol açması nedeniyle kamu bankalarına dayalı kalkınma politikası yoğun eleştirilmekte ve verimsiz olarak değerlendirilmektedir. Ancak özel kesimi dışlama etkisinden ziyade kaynak transferi ile özel kesimin gelişimine katkı sunmuşlardır. Ayrıca özel kesimin gelişiminin yanı sıra, yatırımların finansmanında, ulusal bankacılığın oluşumunda ve kalkınma politikalarının uygulanmasında kamu bankaları belirleyici olmuştur.

KAYNAKÇA

- Abadan-Unat, Nermin. **Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları ,2002.
- Acar,Yalçın. **Tarihsel Açıdan Türkiye Ekonomisi ve İzlenen İktisadi Politikalar 1923-1963**. 7.bs.Bursa: Dora Yayın, 2009.
- Ahmad, Feroz. **Demokrasi Sürecinde Türkiye**. 4. bs. İstanbul: Hil Yayın, 2010.
- Akar, Rıdvan. **Varlık Vergisi : Tek Parti Rejiminden Azınlık Karşısı Politika Örneği**. İstanbul: Belge yayınları, 1992.
- Akat , Asaf Savaş. “İktisadi Politikalar”. **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**. c. 4, 1. bs. İstanbul: İletişim Yayınları, 1985: 1090-1112.
- Akdemir, Sevim. “Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları ve Ekonomik Sonuçları”. **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**. ed. Gülen Elmas Arslan, Ankara: Gazi Üniversitesi Yayınları, 2008: 322-346.
- Akgüç, Öztin. **100 Soruda Türkiye’de Bankacılık**. 3.bs. İstanbul : Gerçek Yayınevi, 1992.
- Akyüz, Yılmaz. **Money and Inflation in Turkey 1950-1968**. Ankara: A.Ü. SBF Yayınları, 1973.
- Alkışer, Yasemin, Hülya Yürekli. ”Türkiye’de Devlet Konutunun Dünyü, Bugünü , Yarını”. **İTÜ dergisi/Mimarlık, Planlama, Tasarım** ,c.3. s.1, (2004): 63-74.
- Altay, Oğuzhan. **Türk Bankacılık Sistemi**. İzmir: Ege Üniversitesi Yayınları, 2006.
- Andrews, A. Michael. ”State-Owned Banks, Stability, Privatization, and Growth: Practical Policy Decisions in a World Without Empirical Proof “. IMF, WP <https://www.imf.org/.../State-Owned-Banks-Stability-Privati>. [20.04.2016]
- Arsan, Üren. **Türkiye’de İç Devlet Borçları**. Ankara: SBF Yayınları, 1961, (Aktaran: Coşar, Nevin. Kriz Savaş Bütçe Politikası, Ankara: Bağlam Yayınları, 2004).

- Atalay, Aysel. **Almanya'daki İşçi Tasarruflarının Değerlendirilmesi : Kredi Mektuplu Döviz Tevdiat ve Süper Döviz Hesapları Örneğinde Bir Makro Analiz**. Ankara: TCMB, 2005.
- Avcıoğlu, Doğan. **Türkiye'nin Düzeni (Dün, Bugün, Yarın)**. Ankara: Bilgi Yayın Evi, 1973.
- Aydemir, Ş.Süreyya .**2. Adam: İsmet İnönü**. c.1. İstanbul: Remzi Kitabevi, 1976.
- Berthelemy, Jean-Claude, Aristomene Varoudakis. Economic Growth, Convergence Clubs, and the Role of Financial Development. **Oxford Economic Papers**, V. 48, (1996): 300-328.
- Boratav, Korkut. **Türkiye İktisat Tarihi**. 21. bs. Ankara: İmge Kitabevi, 2015.
- Buyst, Erik ,Piotr Franaszek. Sectoral Developments, 1914–1945. **The Cambridge Economic History of Modern Europe Volume 2**, ed. Stephen Broadberry and Kevin H.O'Rourke. Cambridge University Press, 2010: 208-232
www.cambridge.org/9780521882033 [9.03.2016].
- Cameron, Rondo. The Credit Mobilier and The Economic Development of Europe. **The Journal of Political Economy**, v. LXI, no: 6, (1953): 461-488.
- _____. **Banking in the early stages of Industrilization**. London: Oxford, 1967.
- Cardoso, Jose Louis, Pedro Lains. Paying For The Liberal State: The Rise of Public Finance in Nineteenth Century Europe. http://www.uc3m.es/uc3m/dpto/HISEC/working_papers/working_papers_general.html [11.03.2016].
- Cillov, Haluk. **Türkiye Ekonomisi**. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1962.
- Cumhuriyetimizin 50. Yılında T.C. Ziraat Bankası 1923-1973**. İstanbul: Bilmen Basımevi, 1973.
- Çıkrıkçı, Mustafa, **Türk Bankacılık Sistemine İlişkin Bir Değerlendirme**. Milli Prodüktive Yayınları, 1990.
- Coşar, Nevin. “ **Türkiye’de Devletçilik**”. İstanbul: Bağlam, 1995.
- _____. “**Kriz, Savaş Bütçe Politikası (1926-1950)** “. İstanbul: Bağlam, 2004.
- _____. ”Lottery and Savings”. **European Association of the Banking History Bulletein**. 6(1), (2013): 27-33.
- _____. “Osmanlı’dan Günümüze Kamu Maliyesi Üzerine Değerlendirmeler”. **Türkiye Ekonomisi 1908-2008**. ed. Nevin Coşar, Melike Bildirici. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2010: 169-215.
- _____. “Türkiye’de Bankacılığın Tarihsel Gelişimi”. **Türkiye Ekonomisi 1908-2008**. ed. Nevin Coşar, Melike Bildirici. Bursa: Ekin, 2010: 427-445.
- Coşar, Nevin , Yusuf Yalçinkaya . Management of Public Credit: Amortization

and Credit Fund. **1st Annual International Conference On Social Sciences (AICSS), 21-23 Mayıs 2015.** İstanbul: YTÜ, 2015: 212-221.

Coşar, Nevin, Zeliha Sayar. The Role of State Banks in Turkey Between the Two World Wars. **2nd Annual International Conference On Social Sciences (AICSS), 2-4 Haziran 2016.** İstanbul: YTÜ, 2016: 45-441.

Cottrell, Philip. Conservative Abroad, Liberal at Home British Banking Regulation During the Nineteenth Century. **State and Financial Systems in Europe and The USA Historical Perspectives on Regulation and Supervision in the Nineteenth and Twentieth Centuries.** ed. Stefano Battilos, Jaime Reis, Ashgate Publishing Company, 2010: 21-39. [www.ics.ul.pt/rdonweb-docs/Jaime %20Reis_2010_n1.pdf](http://www.ics.ul.pt/rdonweb-docs/Jaime%20Reis_2010_n1.pdf). [3.4.2016] .

Çavdar, Tefvik. **Türkiye Ekonomisinin Tarihi.** Ankara: İmge Kitabevi, 2003.

Çoker, Fahri, Sadi Kazancı. **Türkiye Cumhuriyeti Kanunları.** c. 3. Ankara, 1966.

Dang, Giang, Low Sui Pheng. **Infrastructure Investment in Developing Economies.** Springer , 2015.

DESİYAB, **Faaliyet Raporları,** 1976.

_____. **Faaliyet Raporları,** 1977.

_____. **Faaliyet Raporları,** 1978.

_____. **Faaliyet Raporları,** 1979.

_____. **Faaliyet Raporları,** 1980.

_____. **Faaliyet Raporları,** 1981.

_____. **Faaliyet Raporları,** 1982.

_____. **Faaliyet Raporları,** 1983.

_____. **Faaliyet Raporları,** 1984.

_____. **Faaliyet Raporları,** 1985.

_____. **Faaliyet Raporları,** 1986.

Diamond, Douglas W, Phillip H.Dybving. Bank Runs, Deposit Insurance and Liquidity, **Journal of Political Economy,** Vol.91, (1983): 401-419.

Edwards, Alejandra, "The İmpact of The War on Turkey", **International Affairs,** 22: 3 July, (1946): 389-400, <https://www.jstor.org/stable/3017044> [13.02.2017].

Eloranta, Jari, Mark Harrison. " War and Disintegration, 1914–1950". **The Cambridge Economic History of Modern Europe Volume 2,** ed. Stephen Broadberry, KevinH. O'Rourke , 2010: 133-156 www.cambridge.org/

9780521882033 [9.03.2016].

Erkan, Hüsnü. **Sosyal Piyasa Ekonomisi, Ekonomik Sistem ve Piyasa Ekonomisine İşlerlik Kazandırılması**. İzmir: Silm Ofset ,1987.

Eschenbach, Felix. Finance and Growth: A Survey of the Theoretical and Empirical Literature. <https://papers.tinbergen.nl/04039.pdf> [14.05.2017].

Falay, Nihat. "Yerel Yönetimler Bankacılığı Bağlamında İller Bankası". **Yerel Yönetimler Sempozyum Bildirileri, Yerel Yönetimler Sempozyumu, 1-2 Kasım 2000**, Ankara, TODAİE, 2000: 553-575.

Feinstein, Charles H., Peter Temin, Gianni Toniolo, **The World Economy Between The World Wars**, Oxford, 2008 . <https://www.scribd.com/document/263471413/The-World-Economy-between-the-World-War-by-Charles-H-Feinstein-Peter-Temin-Gianni-Toniolo> [2.4.2016].

Ferguson, Niall. **Paranın Yükselişi Dünyanın Finansal Tarihi**. çev. Barış Pala. 3.bs. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2015.

Ferman, Cumhur. **Türkiye’de Sanayi Kredisi**. İstanbul: Türkiye Sınai Kalkınma Bankası Yayınları, 1951.

Fohlin, Carlin. **Mobilizing Money How the World's Richest Nations Financed Industrial Growth**. Cambridge University Press, 2012.

Garvy, George. The Origins and Evolution of the Soviet Banking System: An Historical Perspektif. **Money, Financial Flows and Credit in the Soviet Union** ed. George Garvy, National Burea of Economic Research, 1977: 13-35.

Gerschenkron, Alexander. **Economic Backwardness In Historical Perspective. A Book of Essays**, Harvard University Press, 1962.

Goldsmith, Raymond. **Financial Structure and Development**. Yale University Press. 1969.

Goulet, Denis. **The Crucel Choice A New Concept on The Theory of Development** New York: Atheneum, 1971.

Graff, Michael. Financial Development and Economic Growth-A New Empirical Analysis. www.acarindex.com/dosyalar/.../acarindex-1423910136.pdf [21.02.2016].

Greenwood, Jeremy, Boyan Yovanovic. Financial Development, Growth, and the Distribution of Income. **The Journal of Political Economy**, Vol. 98, No. 5, (1990): 1076-1107. www.isid.ac.in/.../01Greenwood&Jovanovic-JPE1990.pdf [25.03.2017].

Grossman, Richard. "The Emergence of Central Banks and Banking Supervision Comparative Perspective". **State and Financial Systems in Europe and the USA Historical Perspectives on Regulation and Supervision in the Nineteenth and Twentieth Centuries**, Stefano Battilossi and Jaime Reis,

Ashgate, 2010: 123-139. www.ics.ul.pt/rdonweb-docs/Jaime%20Reis_2010_n1.pdf [3.4.2016].

Guinnane, Timothy. Delegated Monitors, Large and Small: the Development of Germany's Banking System, 1800-1914. <https://www.econstor.eu/bitstream/bitstream/10419/.../1/cdp835.pdf> [14.05.2017].

Güçlü, Faruk. **Yıkılan Bir Cumhuriyet Kurumu Sümerbank**. Ankara: Ürün Yayınları, 2015.

Güler, Birgül A. Kentsel Altyapı Finansmanı Belediyeler Bankası (1933-1945), **Amme İdare Dergisi**, c. 29 sayı:1 (1996): 87-105.

Güveç, Murat, Oğuz Işık. **Emlak Bankası 1926-1998**. İstanbul: Emlak Bankası Yayınları, 1999.

Hawtrey. R.G. **The Economic Problem**. Longmans, Green and Co.London, 1925.

Hazar, Nurettin. **T.C. Ziraat Bankası 1863-1983**. Ankara : T.C. Z.B., 1986.

Hiç, Mükerrerem. **Türkiye’de Fiyatlar Genel Seviyesinin Teorik İzahı, Miktar Teorisi ve Keynesgil Enflasyonist Açık Modeli**. İstanbul, 1968.

_____. **Para Teorisi**. İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1975.

Hoff, Karla, Joseph E. Stiglitz. **Modern Economic Theory and Development**. The World Bank, 1999. <https://pdfs.semanticscholar.org/.../bbde491dee058bde330e...> [27.03.2017].

İş Bankası. **İş Bankası 50. Yıl**, 1974.

Kaynak, Muhteşem. **Kalkınma İktisadı**. 4.bs. Ankara: Gazi Kitabevi, 2011.

Kaygusuz, Murat. **Finansal Krizler Tarihi**. Bursa: Ekin Kitabevi, 2014.

Kaymakçı, Ö. Burak. **Osmanlıdan Cumhuriyete Tarihi-Düşünsel Bir Deneme: Türkiye Ekonomisi**. İstanbul: Ötüken Yayınları, 2015.

Kazgan, Gülten. **“Tanzimat’tan 21.yüzyıla Türkiye Ekonomisi”**. 5. bs. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013.

_____. **”Liberalizmden NeoLiberalizme”**. İstanbul: Remzi Kitabevi, 2016.

Keleş, Ruşen. ” Konut Politikalarımız”. **A.Ü. SBF Dergisi**, c. 44, s.1 (1989) : 63-98.

Kepenek, Yakup. **Türkiye Ekonomisi**. 28.bs. İstanbul: Remzi Kitabevi, 2012.

Kervin, Robert W. Türkiye’ de Devletçilik 1933-1950, s. 97-114, Derleyen Nevin Coşar , İstanbul: Bağlam Yayınları,1995.

Kestane, Doğan. **İller Bankası ve Yerel Yönetimlerle İlişkiler**. Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu. Ankara, 1996.

Keyder, Çağlar. **Türkiye’de Devlet ve Sınıflar**. 4.bs. İletişim Yayınları, 2014.

Koraltürk, Murat. **Sümerbank: Türkiye Ekonomisinde Bir Öncü**. İstanbul: Creative Yayıncılık, 1996.

_____. **Şekerbank 60. Yıl**.

Kregel, Jan. ”Nurkse and The Role of Finance in Development Economics “. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/.../571722482.pdf> [30.11.2015].

Kumar, Vijay. The New Banking System in Post Soviet Russia, Jawaharlal Nehru University. www.shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/.../08_chapter%202.pdf [15.05.2017].

Kuruç, Bilsay. **Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi Büyük Devletler Türkiye**. 2. bs. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012.

Levine, Rose. ”Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda” **Journal of Economic Literature**, Vol. XXXV June, (1997): 688–726. <https://ideas.repec.org/a/eee/.../v46y2000i1p31-77.html> [21.02.2016].

Lewis, W. A. **The Principles of Economic Planning**. London: G.Allen Unwin, 1950.

Marois, Thomas.**Devletler Bankalar ve Kriz: Meksika ve Türkiye’de Yükselen Mali Kapitalizm**.Ankara: NotaBene Yayınları,2013.

Nafziger, E.Wayner. From Seers to Sen The Meaning of Economic Development www.rrojasdatabank.info/widerconf/Nafziger.pdf [25.02.2016].

_____. **Economic Development**. 4. ed. Cambridge University Press, 2006 . www.cambridge.org/9780521829663 [27.02.2017].

North, Douglas. **Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans**. çev. Gül Çağalı Çimen, İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayınları, 2002.

Önen, Ahmet, **Sınai Yatırım Bankası ve Gelişen Türkiye**, Sınai Yatırım Bankası Yayınları, 1997.

Öztürk, Hüseyin, Derya Gültekin Karakaş, Mehtap Hisarcıklılar, The Role of Development Banking in Promoting Industrialization In Turkey, **Région et Développement**, n° 32, (2010): 153-178.

Parasız, İlker. **”Kalkınma Ekonomisi”**. Bursa: Ezgi Kitabevi, 2005.

_____. **”Finansal Kurumlar ve Piyasalar**. Bursa: Ezgi, 2007.

_____. ”Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası”. **Türkiye ekonomisi 1908-2008**. ed. Nevin Coşar, Melike Bildirici. Bursa: Ekin ,2010: 73-93.

_____. **”Türkiye’de ve Dünya’da Bankacılık”**. Bursa: Ezgi Kitabevi, 2011.

_____. **"Para Banka ve Finansal Piyasalar"**. 9. bs, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2009.

Pamuk, Şevket. **"Osmanlı İmparatorluğu'nda Paranın Tarihi"**. Tarih Vakfı Yurt Yayınları: İstanbul, 1999.

_____. **"Osmanlı'dan Cumhuriyete Küreselleşme, İktisat Politikaları ve Büyüme"**. 3.bs. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları: İstanbul, 2012.

_____. **"Türkiye'nin 200 yıllık İktisadi Tarihi"**. 4. bs. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları: İstanbul, 2012.

Patrick, Hugh. Financial Development and Economic Growth in Underdeveloped Countries. **Economic Development and Cultural Change**, v. 14, (1966): 74-189.

Perman, Roger, Yue Mea, James McGilvray, Michael Comman. "Natural Resource and Enviromental Economics". <https://eclass.unipi.gr/modules/document/file.php/NAS247/tselepidis/ATT00106.pdf> [02.03.2017].

Laure Quennouëlle-Corre and André Straus, "The State in the French Financial System during the Twentieth Century: A Specific Case". **State and Financial Systems in Europe and the USA Historical Perspectives on Regulation And Supervision in the Nineteenth and Twentieth Centuries**. ed. Stefano Battilossi, Jaime Reis Ashgate, 2010: 97-123. www.ics.ul.pt/rdonweb-docs/Jaime%20Reis_2010_n1.pdf [3.4.2016].

Ray, Debraj. Development Economics. The New Palgrave Dictionary of Economics, Ed. Lawrence Blume and Steven Durlauf, 2007. <https://www.econ.nyu.edu/user/debraj/.../RayPalgrave.pdf> [15.04.2017].

Rodrick, Dani. **The Globalization Paradox**. Norton and Company, New York (Aktaran: Pamuk, Şevket, Türkiye'nin Yüzyıllık İktisadi Tarihi, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2012).

Rose, Peter.S. **Money and Capital**, 8.bs. Mc Graw Hill, 2003.

Rothbard, Murray. The Mystery of Banking .The Ludwig von Mises Institute, 2008. www.islamic-finance.com/library/Rothbard_Mystery_Banking.pdf [29.11.2015].

Rousseau, Peter. Historical Perspectives on Financial Development and Economic Growth. www.nber.org/papers/w9333 [20.03.2016].

Saint-Paul, Gilles, "Technological choice, Financial Markets and Economic Development". **European Economic Review**. v. 36. no.4 (1992): 763-781.

Sak, Güven, Sinan Sönmez, Funda Erkal, Özgür Gökmen, Nesin Şeker, Murat Uluğtekin. **Türkiye İş Bankası Tarihi**. İstanbul: TİB Kültür Yayınları, 2001.

Savaş, F. Vural, **Dış Ticaretimizin Yapısı (1977-1985)**, İstanbul: Türkmer ,1986.

Sen, Amartya. **Development as Freedom**. Oxford University Press, 1999.

- Serin, Vildan. **Para Politikası**. İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları, 1987.
- Singer, Morris. The Economic Advance of Turkey 1938-1960. Turkish Economy Society. Ankara: Ayyıldız, 1977.
- Stiglitz, Joseph. More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washingtonconsensus. Helsinki: Wider Annual Lecture United Nations—University World Institute for Development Economics Research , 1998. <https://www.wider.unu.edu/sites/default/.../AL02-1998.pdf> [27.3.2017].
- Sümerbank**. Ankara: Z. Basımevi, 1946 .
- Şahinkaya, Serdar. Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası’ndan Türkiye Kalkınma Bankası’na: 1975-2001 Döneminde Kurumsal Yapıdaki Temel Dönüşümler Üzerine Düşünceler ve Bazı Öneriler. www.econ.utah.edu/~ehrbar/erc2002/pdf/P139.pdf [15.05.2017].
- Şenei, Ayla, ”Uluslararası Sermayenin Serbest Dolaşımının Sağlanması ve Entegrasyon Sürecinde Mali Liberalizasyon Politikaları ve Türkiye Deneyimi”, Doktora Tezi. GÜ Sosyal Bilimler Ensttüsü, 1999.
- Taban, Sami, Muhsin Kar .” **Kalkınma Ekonomisi**”. 3. bs. Bursa: Ekin Kitabevi, 2016.
- Tekeli, İlhan, Selim İlkin. **Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama T.C. Merkez Bankası**. T.C. Merkez Bankası Yayınları, 1997.
- Tezel, Yahya. **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950**. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları: İstanbul, 2015.
- Todarro, Michael, Steven C. Smith. **Economic Development**. 11. ed. Pearson Edison Wesley, 2012.
- Toprak, Zafer. **Türkiye’de Milli İktisat 1908-1918**. İstanbul: Doğan Kitap, 2012.
- _____. **Sümerbank Holding A.Ş.** İstanbul: Alaş Ofset, 1988.
- Tuna, Serkan. **Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Sümerbank**. Derlem Yayınları, 2009.
- Turgut, Serdar. **Demokrat Parti Döneminde Türkiye Ekonomisi**. Ankara: Adalet Matbaası, 1991.
- Türkiye Bankalar Birliği. **Bankalarımızın 1961 Sonu Bilanço Kar ve Zarar Hesapları, Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler**. Ankara, 1962.
- _____. **Bankalarımızın 1962 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler**. Ankara, 1963.
- _____. **Bankalarımızın 1963 Sonu Bilanço Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler**. Ankara, 1964.

- _____. **Bankalarımızın 1964 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1965.
- _____. **Bankalarımızın 1965 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1966.
- _____. **Bankalarımızın 1966 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1967.
- _____. **Bankalarımızın 1967 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1968.
- _____. **Bankalarımızın 1968 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1969.
- _____. **Bankalarımızın 1969 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1970.
- _____. **Bankalarımızın 1970 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1971.
- _____. **Bankalarımızın 1971 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1972.
- _____. **Bankalarımızın 1972 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1973.
- _____. **Bankalarımızın 1973 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1974.
- _____. **Bankalarımızın 1974 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1975.
- _____. **Bankalarımızın 1975 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1976.
- _____. **Bankalarımızın 1976 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1977.
- _____. **Bankalarımızın 1977 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1978.
- _____. **Bankalarımızın 1978 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1979.
- _____. **Bankalarımızın 1979 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1980.
- _____. **Bankalarımızın 1980 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1981.
- _____. **Bankalarımızın 1982 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile**

- Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1983.
- _____. **Bankalarımızın 1984 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1985.
- _____. **Bankalarımızın 1986 Sonu Bilanço ve Kar ve Zarar Hesapları ile Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.** Ankara, 1987.
- _____. **Bankalar Kanununun Doğrudan Doğruya veya Dolayısıyla Mevduatı Himaye Edici Hükümleri.** Ankara: 1961.
- T. C. Kalkınma Bakanlığı. **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-2014,** www.kalkinma.gov.tr/Pages/EkonomikSosyalGostergeler.aspx.
- _____. Kalkınma Planı (birinci beş yıl) 1963 — 1967. DPT, 1963
www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/9/plan1.pdf
[19.10.2015].
- _____. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972). DPT, 1968
www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/8/plan2.pdf
[19.10.2016].
- _____. Üçüncü Beş yıllık Kalkınma Planı (1973-1977).DPT, 1973
www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/8/plan3.pdf
[19.10.2016].
- T.C. Merkez Bankası, İstatistik Bültenleri, no: 9, Ankara, 1933.
- _____. **İstatistik Bültenleri no: 11,** Ankara, 1934.
- _____. **İstatistik Bültenleri,** Ankara, 1935.
- _____. **İstatistik Bültenleri no: 18.** Ankara, 1936.
- _____. **İstatistik Bültenleri no: 22.** Ankara, 1937.
- _____. **İstatistik Bültenleri no: 27.** Ankara, 1938.
- _____. **İstatistik Bültenleri no: 31.** Ankara, 1939.
- _____. **İstatistik Bültenleri no: 35.** Ankara, 1940.
- _____. **Üç Aylık Bülten no: 40.** Ankara, 1941.
- _____. **Üç Aylık Bülten no: 43-44.** Ankara, 1942.
- _____. **Üç aylık Bülten no: 46-47.** Ankara, 1943.
- _____. **Üç Aylık Bülten no: 50-51.** Ankara, 1944.
- _____. **Üç Aylık Bülten no: 54-55.** Ankara, 1945.
- _____. **Üç Aylık Bülten no: 58-59.** Ankara, 1946.

_____. **Üç Aylık Bülten no: 67-68.** Ankara, 1947.

_____. **Üç Aylık Bülten no: 70-71.** Ankara, 1948.

_____. **Üç aylık Bülten.** Ankara, 1949.

_____. **Üç Aylık Bülten no: 74-75.** Ankara, 1950.

_____. **Aylık Bülten no: 1-12.** Ankara, 1951.

_____. **Aylık Bülten no: 1-12.** Ankara, 1952.

_____. **Aylık Bülten no: 1-12.** Ankara, 1953.

_____. **Aylık Bülten no: 1-12.** Ankara, 1954.

_____. **Aylık Bülten no: 1-12.** Ankara, 1955.

_____. **Aylık Bülten no: 1-12.** Ankara, 1956.

_____. **Aylık Bülten no: 1-12.** Ankara, 1957.

_____. **Aylık Bülten no: 1-12.** Ankara, 1958.

_____. **Aylık Bülten no: 1-12.** Ankara, 1959.

_____. **Aylık Bülten no: 1-12.** Ankara, 1960.

_____. **Aylık Bülten no: 1-12.** Ankara, 1961.

Türkiye İktisat Kongresi, İstanbul: Duygu, 1948.

Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği. **İktisadi Rapor 1965.** 1966.

Ulutan, Burhan. **Etibank 1933-1985.** Ankara: Etibank, 1987.

United Nations. The Millenium Development Goals Reports, 2015. www.un.org/millenniumgoals/2015.../MDG%202015%20re... [24.04.2017].

Uzgören, Nusret. **Halkbank'ın Tarihsel Gelişimi (1938-1962 Dönemi).** Ankara: Omaş Ofset, 1990.

Ülgen, Güliden. **Türkiye'de Piyasa Ekonomisine Geçiş süreci ve Sürdürülebilirliği,** İstanbul: Derin Yayınları, 2005.

Yang, Der-Yuan Yang. The Origin of the Bank Of England. econ.econ.uscb.edu/papers/wp01-98.pdf [23.04.2016].

World Development Report. Sustainable Development in a Dynamic World, Oxford University Press, 2003. elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/0-8213-5150-8 [28.02.2017].

World Commision on Environment and development, 1987. www.un-documents.net/our-common-future.pdf [28.02.2017].

Yazman, M.Öğüt. **Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi**. Ankara, 1973.

Yenal, Oktay. **Cumhuriyet'in İktisat Tarihi**. 4. bs. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2013.

Yeyatı, L.Edwardo, Alejandro Micco, Ugu Panitza. Should the Government be in the banking business. 2004 econpapers.repec.org/RePEc:idb:wpaper:4379. [2.04.2016].

Zarakoğlu, Avni. **Cumhuriyetin 50. Yılında Memleketimizde Bankacılık**. Ankara: TBB Yayınları, 1973.



EKLER

Ek- 1 Kamu ve Yatırım Bankalarının Kuruluş Tarihleri

BANKA	KURULUŞ	TASFİYE/ DEĞİŞİM/STATÜ
T.C.Ziraat Bankası	1888	1924 Anonim Şirket 1937 İDT (kısmı özerklik)
Türkiye İş Bankası	1924	Anonim Şirket
Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası	1925(633 sayılı yasa)	1932 faaliyeti sona ermiştir.(İDT)
Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası		1933 Sümerbank'a devredildi.
Emlak ve Eytam Bankası	1927(844 sayılı yasa)	A.Ş.,1946 Türkiye Emlak Kredi Bankasına devredildi.
Türkiye Emlak Kredi Bankası	1946	A.Ş 1988 Anadolu Bankası ile birleşerek Türkiye Emlak Bankası, 2001 de ise T.C.Ziraat Bankasına devredildi.
Sümerbank	1933(2262sayılı kanun)	1938'de 3460 sayılı kanunla İDT ye dönüştü.
Belediyeler Bankası	1933 (2301 sayılı kanun)	1945'de 4749 sayılı kanunla İller Bankası adını aldı. 2011'de A.Ş oldu.
Etibank	1935(2905 sayılı kanun)	İDT,2001 faaliyeti sona erdi.
Türkiye Halk Bankası	2284 sayılı yasa 1933 kuruldu.	1938'de faaliyete geçti.(A.Ş.)
Denizbank	1937 (3295 sayılı yasa)	1940 faaliyeti sona erdi.(İDT)
Denizcilik Bankası	1952	1983 A.Ş, 1985 İDT
Türkiye Vakıflar Bankası	1954(6219 sayılı yasa)	Devam ediyor.
Türkiye Sanayi Kalkınma Bankası	1950	Devam ediyor
Türkiye Turizm Bankası	1955	1962 faaliyeti sona erdi.
T.C.Turizm Bankası	1960 (7470 sayılı yasa)	1962 de Türkiye Turizm Bankasını devralarak faaliyete geçti.1988 Türkiye Kalkınma Bankasına devredildi.
Sınai Yatırım ve Kredi Bankası	1963 (1315 sayılı yasa)	2001 Türkiye Sanayi Kalkınma Bankasına devredildi
Devlet Yatırım Bankası	1964 (441 sayılı yasa)	İDT statüsündeki banka 1988'de Türkiye İhracaat B.(A.Ş.)
Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası	1974	1988'de Türkiye Kalkınma Bankası

Ek-2 Kamu Bankalarının Mevduatları

1926-1938 (Milyon TL)

Bankalar	1926	1929	1930	1932	1934	1936	1938
İsbank	12	45	43	44	52	73	98
Ziraatbank	17	55	51	49	56	79	84
Sanayi maadin	0	3	2	2	0	0	0
Sumerbank	-	-	-	-	2	4	14
Etibank	-	-	-	-	-	-	2
Emlak Eytam Bank	0	8	11	10	9	12	11
Belediyeler Bankası	-	-	-	-	-	2	3
Denizbank	-	-	-	-	-	-	3
Ulusal Bankalar	44	133	135	133	145	193	250
Toplam	118	205	258	265	187	213	305

1938-1946 (Milyon TL)

	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946
İşbank	65	70	108	110	131	171	182	200
Ziraat bank	98	115	161	225	168	188	189	260
Sümerbank	10	11	74	20	21	23	18	25
Etibank	1	2	4	2	2	20	18	28
Emlak ve Eytam	11	12	14	13	18	12	13	14
Belediyeler Bankası	2	1	3	4	6	7	11	12
Halkbank	3	71	11	27	12	45	1	2
Ulusal bankalar	213	234	421	402	379	466	487	613
Toplam	272	258	458	474	463	556	586	736

1947-1980 (Milyon TL)

Yıl	İş	Ziraat	Sümer	Eti	Emlak	İller	Deniz	Vakıf	Halk	Ulusal	Genel
47	137	488	96	97	53	37	0	0	5	975	1087
48	136	499	117	110	51	52	0	0	5	1068	1188
49	142	541	142	174	68	64	0	0	4	1252	1377
50	157	671	97	209	48	66	0	0	4	1418	1566
51	182	947	143	287	123	91	0	0	6	2020	2180
52	340	1388	116	345	206	120	0	0	21	2907	3088
53	501	1550	125	417	282	174	36	0	39	3743	3995
54	495	1916	200	480	425	229	42	29	56	4688	4903
55	569	2080	213	614	627	266	45	58	72	5416	5723
56	592	2442	298	784	844	320	41	68	83	6505	6753
57	793	2890	325	1315	1036	417	48	115	93	8350	8608
58	898	2954	401	1528	1203	584	56	137	107	9333	9646
59	1038	3417	463	1560	1192	791	67	157	23	10354	10763
61	2205	2505	103	92	594	24	54	168	39	8070	8542
62	2540	3151	80	102	418	24	62	206	42	9171	9691
63	2773	3429	98	145	446	49	88	228	42	10187	10774
64	3265	4083	137	161	568	44	88	303	63	11667	12310
65	4130	4785	124	170	639	46	99	386	116	14406	15202
66	5016	5722	133	208	230	72	133	509	227	18017	18989
67	5397	6683	164	266	878	90	130	637	354	20648	21716
68	6725	7906	212	309	992	99	168	786	485	25769	26963
69	7912	8736	211	394	1160	36	185	903	624	30636	31889
70	8915	10200	203	608	1410	45	212	1113	824	36540	38062
71	11628	13730	218	1074	1875	51	277	1577	1221	49420	51575
72	15866	17254	255	1764	2338	63	375	2165	1631	67776	70873
73	18407	21291	179	1640	2988	73	419	2739	2212	81753	84630
74	22499	24847	273	1706	3347	50	476	3501	3312	99255	102593
75	36515	33276	371	3089	4297	60	794	4958	4735	143562	148749
76	45120	39418	1139	2614	6215	135	973	6438	6150	187972	193785
77	55395	49416	1288	3160	8093	165	1329	9182	8701	237327	243354
78	71530	64332	1587	4164	10291	97	1411	11349	12343	316432	322916
79	108860	99698	2029	6012	15135	151	1997	20487	19803	479856	490017

1980-1986 (Milyar TL)

	1980	1982	1984	1986
Denizcilik	3	7	16	58
Etibank	11	35	103	222
İller	0	0	0	2
Sümerbank	2	8	19	89
Ziraat	152	535	1321	3727
Emlak Kredi	24	90	235	570
Halk Bankası	31	112	242	800
Vakıfbank	41	108	256	800
İş bankası	167	567	1181	3037
Ulusal	795	2569	5252	15401
Toplam	814	2615	5375	15828

Ek-3.Kamu Bankalarının Kredileri

1926-1938 (Milyon TL)

	1926	1929	1930	1932	1934	1936	1938
Isbank	11	32	32	30	33	43	74
Ziraat	26	38	56	53	60	69	85
Sanayi Maadin	3	4	4	3			
Sumerbank	0	0	0	0	4	1	5
Etibank						0	3
Emlak Eytam	0	11	13	12	12	12	11
belediyeler					1	2	3
denizbank	0						1
Ulusal Bankalar	54	105	129	120	130	150	217
Toplam Krediler	145	204	192	257	180	197	276

1939-1946 (Milyon TL)

	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946
İşbank	47	56	60	63	53	65	101	120
Ziraatbank	100	111	148	187	217	159	263	367
Sümerbank	10	12	21	35	53	41	51	35
Etibank	7	16	24	43	48	43	58	61
Emlak Eytam Bank	14	15	16	21	30	28	32	41
Belediyeler Bankası	8	11	12	11	11	12	18	23
Halkbank	0	0	0	1	3	3	5	4
Milli bankalar	217	241	303	376	435	372	565	703
Toplam Krediler	240	267	328	426	474	407	619	785

1947-1960 (Milyon TL)

	İşbank	Halk	Vakıf	Deniz	İller	Emlak	Etibank	Sümer Ziraat	Kamu	Ulusal	Genel
1947	137	5	0	0	37	53	97	96	488	914	1087
1948	136	5	0	0	52	51	110	117	499	972	1188
1949	142	4	0	0	64	68	174	142	541	1135	1377
1950	157	4	0	0	66	48	209	97	671	1254	1566
1951	182	6	0	0	91	123	287	143	947	1778	2180
1952	340	21	0	0	120	206	345	116	1388	2536	3088
1953	501	39	0	36	174	282	417	125	1550	3124	3995
1954	495	56	29	42	229	425	480	200	1916	3870	4903
1955	569	72	58	45	266	627	614	213	2080	4545	5723
1956	592	83	68	41	320	844	784	298	2442	5472	6753
1957	793	93	115	48	417	1036	1315	325	2890	7032	8608
1958	898	107	137	56	584	1203	1528	401	2954	7869	9646
1959	1038	23	157	67	791	1192	1560	463	3417	8708	10763

1961-1979 (Milyon TL)

	Turizm	Devlet	Halk	Vakıf	Denizciller	Emlak	Eti	Sumer	Ziraat	İsbank	Ulusal	Toplam
1961	0	0	152	140	30	847	1068	977	572	2403	1223	9363
1962	0	0	173	168	37	891	1388	997	697	2983	1637	11245
1963	5	0	188	265	42	978	1544	756	787	3395	1817	13031
1964	0	3000	281	306	41	1052	1752	807	772	4410	1961	20283
1965	0	4000	412	400	40	1	2741	851	821	4793	2620	24469
1966	0	4000	616	536	51	1622	3975	1110	829	6431	3383	30819
1967	1	8000	844	667	68	1644	5190	1607	982	7864	3597	36828
1968	46	9000	1116	740	122	1634	5601	464	1030	9451	4266	41736
1969	79	10000	1348	808	155	1702	2287	557	1156	11069	5270	45408
1970	94	12000	1470	918	156	1805	2700	668	1209	11693	5957	51552
1971	97	13000	1655	1037	177	3215	2993	933	1430	11550	6799	58703
1972	166	13000	2037	1417	240	3374	3515	1709	1937	13415	8907	71955
1973	196	16000	2721	2052	471	3621	4498	1980	1767	20296	12478	93957
1974	305	26000	3758	2797	468	3936	4947	2694	2574	31400	15683	127377
1975	377	38446	5638	4218	767	4914	5367	2396	2932	44795	25205	182101
1976	533	63164	8623	5526	1693	5059	6848	3759	5526	53811	35416	254745
1977	738	87452	12683	7776	260	6556	8606	4842	6786	65896	42833	327534
1978	963	64891	18078	8643	3140	8165	10325	6382	8024	75068	57603	371551
1979	1017	79060	29848	13211	3628	9067	14582	2652	9417	134446	70968	541943

1980-1986 (Milyar TL)

	1980	1982	1984	1986
Denizcilik	5	20	38	71
DESİYAB	4	9	17	87
DYB	88	202	330	511
Etibank	38	102	133	157
İller	7	11	48	444
Sümerbank	21	41	67	101
Turizm	1	5	19	50
T.C. Ziraat	255	445	681	2608
Emlak Kredi	29	66	208	894
Halk Bankası	48	114	207	590
Vakıfbank	29	70	132	352
İş bankası	122	407	773	2013
Ulusal	926	2208	3805	11304
Toplam	943	2250	3918	11517

Ek-4 Kamu Bankalarının İştirakleri

1926-1938 (Milyon TL)

	1926	1929	1930	1932	1934	1936	1938
Isbank	1	6	7	8	14	24	21
Ziraat	1	1	1	3	7	13	15
Sanayi Maadin	3	7	7	9	-	-	-
Sumer	0	0	0	0	17	40	71
Etibank	0	0	0	0	0	3	10
Emlak Eytam	0	0	0	1	2	3	3
belediyeler	0	0	0	0	0	0	1
deniz	0	0	0	0	0	0	0
Ulusal	5	14	15	21	42	88	132
Toplam iştirakler	8	16	23	27	46	89	135

1939-1946 (Milyon TL)

	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946
İşbank	21	21	59	35	70	98	73	64
Ziraat	17	17	31	35	42	45	34	35
Sümerbank	95	104	105	110	118	140	132	155
Etibank	13	11	11	15	15	37	47	49
Emlak Eytam	2	4	6	5	5	7	7	8
Belediyeler	0	0	0	1	4	6	7	9
Halkbank	1	1	1	1	0	0	0	0
Ulusal	154	163	223	212	265	349	315	337
Toplam	155	164	233	229	290	386	346	354

1947-1959 (Milyon TL)

	İşbank	Ziraat	Halk	Vakıf	Denizcilik	İller	Emlak Eü	Sümer	Ulusal	Genel
1947	54	34	0	0	0	6	8	52	171	376
1948	80	40	1	0	0	3	7	57	187	434
1949	73	42	1	0	0	4	8	64	264	515
1950	100	40	1	0	0	4	8	92	299	602
1951	88	36	1	0	0	3	8	121	312	615
1952	95	38	2	0	0	0	6	131	323	647
1953	89	40	2	0	2	0	12	145	328	704
1954	68	45	2	0	8	1	19	237	299	778
1955	104	53	2	2	56	1	51	236	258	849
1956	129	56	2	8	58	1	77	285	334	1066
1957	143	80	2	14	58	1	91	143	377	1065
1958	131	140	3	15	58	1	97	158	403	1267
1959	176	145	4	13	59	7	114	177	436	1470

1961-1979 (Milyon TL)

	Ziraat	İs	Sümer	Turizm	Devlet	Halk	Vakıf	Denizcilik	İller	Emlak	Eti	ulusal	genel
1961	193	279	624	0	0	8	10	59	4	147	280	1751	1809
1962	234	331	702	0	0	8	8	111	5	148	520	2281	2332
1963	248	324	837	3	0	8	9	112	5	161	528	1833	1871
1964	405	428	870	3	196	1	8	112	6	180	528	3007	3055
1965	380	522	997	3	261	2	9	112	5	183	591	3359	3414
1966	407	548	1147	3	109	1	14	112	4	175	554	3486	3584
1967	490	573	1198	3	86	2	22	112	6	170	543	5067	5183
1968	799	766	1502	3	96	4	39	107	6	222	355	4464	4599
1969	779	935	1679	3	88	3	52	104	7	210	429	5007	5171
1970	709	984	1917	3	609	6	53	101	13	206	543	6066	6292
1971	859	1901	2030	3	131	12	215	128	14	317	598	7542	7692
1972	1000	2374	2040	13	256	16	300	128	15	332	1032	9321	9522
1973	828	2212	2590	12	87	19	290	128	17	226	1010	9535	9725
1974	865	2352	2676	15	50	19	260	129	16	217	1190	10022	10163
1975	932	2747	2805	26	154	68	402	133	24	205	1329	12694	12911
1976	1283	5241	3429	18	526	65	505	211	23	386	1487	20463	20689
1977	3223	7142	3457	18	525	111	606	235	44	375	1610	27533	27914
1978	3199	11016	3483	18	974	114	721	234	86	410	1522	38307	39311
1979	4374	15741	6504	26	959	134	957	233	99	659	1563	72900	74345

1980-1986 (Milyon TL)

	1980	1982	1984	1986
Denizcilik	236	245	0	0
DESİYAB	1493	4122	18881	26412
DYB	1101	1125	1124	0
Etibank	2440	3579	10584	176777
İller	230	687	1405	2222
Sümerbank	1005	1345	13544	82825
Turizm	26	54	75	263
T.C. Ziraat	19362	3697	12285	21810
Emlak Kredi	1133	285	691	1023
Halk Bankası	1121	0	0	0
Vakıfbank	1497	1519	5063	10048
İş bankası	25273	17940	56838	140273
Ulusal	85096	66377	212584	603426
Toplam	87192	66377	213743	606590

ÖZ GEÇMİŞ

Şahsi Bilgiler

Ad Soyad: Zeliha Sayar

Doğum Yeri ve Yılı: Diyarbakır/1988

Yabancı Dil: İngilizce

Eğitim Durumu

Lisans: Gazi Üniversitesi İİBF İktisat Bölümü /2013

Yüksek Lisans: Yıldız Teknik Üniversitesi SBE İktisat (Devam ediyor)

İş Deneyimi

Yüzüncü Yıl Üniversitesi Erciş İşletme Fakültesi İktisat Bölümü Araştırma Görevlisi (2015)

YTÜ İİBF İktisat Bölümü Araştırma Görevlisi (Temmuz/ 2015 -Ocak/ 2017)

Katıldığı Bilimsel Toplantılar

1) “The Role of Low Interest Rates on Preferences of Savings in Turkey “,Savings in a World Without Interest? Financial History Workshop, Brussels, 27 May 2016
WSBI-ESBG

2) “The Role of State Banks Between the Two World Wars in Turkey”,Nevin Coşar, Zeliha Sayar, AICSS (2),İstanbul: YTÜ,2016 .