

## Türkiye'nin Kalkınma Planlarında Göç ve İnsan Hareketlilikleri: Birinci ve İkinci Kalkınma Planları Üzerine Bir Değerlendirme

### *Migration and Human Mobility in Turkey's Development Plans: An Assessment on the First and Second Development Plans*

Ali Zafer SAĞIROĐLU<sup>a</sup> 

ÖZ	ABSTRACT
<p>Göç ve kalkınma arasındaki göç literatürünün en canlı tartışma konularından birisidir. Yıllar içerisinde iki olgu arasındaki ilişki kimi zaman “iyimser” kimi zaman “kötümser” biçimde ele alınmıştır. Bu çalışmanın amacı Türkiye'nin 1960'lı yıllardan itibaren başladığı planlı ekonomi hamlesi çerçevesinde hazırlanan kalkınma planları üzerinden göç ve insan hareketliliklerini izlemektir. Türkiye'de hazırlanan kalkınma planları içerisinde göç ve insan hareketliliklerinin izini sürmek sadece göç olgusuna dair reaksiyonları değil aynı zamanda kalkınma girişimlerinin içerisinde hareketlilik olgularına nasıl bakıldığına anlaşılması açısından dikkate değerdir. Türkiye'nin Birinci (1963-1967) ve İkinci (1967-1972) Kalkınma Planı raporları nitel yöntemlere dayalı belge analizi tekniği ile incelenmiş ve metin içerisinde geçen insan hareketlilikleri ve göç ile ilgili kodlar tespit edildikten sonra kategoriler oluşturulmuştur. Analizler sonucunda dört temel kategoriye ulaşılmıştır; nüfusun artmasından duyulan endişe, kırdan kente artan iç göç, emek arzı fazlası olarak ortaya çıkan uluslararası işçi gücü ihracı ve turizmin keşfi. 1960'ların Türkiye'sine dair göç ve insan hareketliliklerini okuma girişimi aradan geçen 60 yılı aşkın süreçte nelerin değiştiği ve süregeldiğini anlamak açısından oldukça anlamlıdır. Askeri vesayet anlayışı ve modernleşme kaygıları arasında Türkiye'nin bir taraftan iç göç ve demografi endişesi, diğer taraftan ihraç ettiği işgücü göçü ile Türkiye'ye yönelmesi muhtemel turist hareketliliklerine verdiği reaksiyonlar Türkiye'nin tarihsel gelişimini anlamak açısından değerlidir.</p>	<p>The relationship between migration and development is one of the most lively debates in migration literature. This study aims to trace migration and human mobilities through the development plans prepared within the framework of the planned economy since the 1960s in Turkey. Tracing migration and human mobility within the development plans are not only substantial in terms of understanding the reactions to human mobility but also how human mobility is viewed in the development nexus. Turkey's First (1963-1967) and Second (1967-1972) Development Plan reports were analyzed by document analysis technique based on the qualitative method, and categories were created after determined codes related to human mobility and migration in the texts. As a result of the analysis, four essential categories were identified; concern over population growth, increased internal migration from rural to urban areas, export of international labour force as a surplus of labour supply, and the discovery of tourism. The attempt to read the migration and human mobilities relation in Turkey in the 1960s is quite significant to understand what has changed and continued over the past 60 years.</p>
<p><b>Anahtar Kelimeler</b></p> <p>Göç, iç göç, demografi, kalkınma, uluslararası insan hareketlilikleri, turizm.</p>	<p><b>Keywords</b></p> <p>Migration, internal migration, demography, development, international human mobility, tourism.</p>

<sup>a</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi, Sosyoloji Bölümü;  
Email: [alizaferus@yahoo.com](mailto:alizaferus@yahoo.com).  
(Sorumlu Yazar/Corresponding author)

## 1. Giriş

Bu çalışma, BKP ve İKP raporlarında yer alan insan hareketlilikleri ve göç kavramları üzerinden Türkiye'deki toplumsal değişim ve dönüşümü anlamayı amaçlamaktadır. Kalkınma planlarının hazırlanmaya başladığı dönem aynı zamanda Türkiye'de önemli siyasal ve toplumsal dönüşümlerin ortaya çıktığı zamanlardır. 27 Mayıs 1960 askeri darbesinden sonra planlı ekonomiye geçişin aynı zamana denk gelmesi bir rastlantı değildir. Türkiye'de askeri bürokratik yapı oldukça köklü bir geleneğe sahiptir. Osmanlı'dan Cumhuriyete uzanan tarihsel modernleşme süreçlerinin askeri alandaki gelişmeler ile başladığı göz önünde bulundurulursa, cumhuriyet dönemindeki ilk planlı kalkınma girişimlerinin de askeri vesayet yönetimi zamanında olması şaşırtıcı olmaz.

1950'li yılları takip eden dışa açık serbest piyasa girişimi, Türkiye'yi ciddi bir ekonomik krize doğru sürüklemiştir. Artan dış kredi borç ödemeleri ve ithalat dış ticaret açığını beraberinde getirirken, iç piyasadaki daralma kadar dış piyasa çevrelerinden gelen baskılar da değişimi zorlamıştır. Kredi veren kuruluşların denetlenebilir ve izlenebilir bir ekonomik gösterge serisi beklentisi ve iş çevrelerinin ise ekonomideki belirsizliği ortadan kaldırmaya yönelik düzenleme arzusu planlı kalkınma döneminin öncülü olmuştur (Gönülaçar, 2014, 9-10). Diğer bir deyişle karma ekonomik modele geçişin hızlandığı ve Türkiye'nin küresel sisteme entegre olmaya çalıştığı bir dönemde uluslararası finans ve ekonomi çevrelerinin de planlı bir ekonomi arayışını hızlandırdığını söylemek mümkündür.

1960'lı yıllar Türkiye'de planlı ekonominin uygulanmaya başlandığı yıllardır ve 12 Mayıs darbesinden sonra oluşturulan Milli Birlik Komitesi'nin ilk icraatlarından biri olan anayasa içerisinde 129 uncu madde ile Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) kurulmuştur. Ekonomik kalkınma planlarının hazırlanmasından sorumlu kuruluş olarak DPT'nin temel görevi ülke ekonomisinin büyümesi ve sosyo-ekonomik gelişimde dengenin sağlanmasına yönelik planlamaları yapmaktır. Akabinde 1963 yılında yayınlanan Birinci Kalkınma Planı (BKP) Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk kalkınma planı olarak hazırlanmıştır. Bu tarihten sonra her beş yılda bir yayınlanan kalkınma planları "ülke kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasını planlayarak ekonomik ve toplumsal kalkınmayı sağlamayı" amaçlar (Batuhan ve Kodaz, 2020, 77).

Her bir kalkınma planı kendi dönemlerine ait özgün politika önerileri geliştirmekle beraber aynı zamanda kendi dönemlerinin nesnel verilere dayalı tablosunu ortaya koyar. Bunun devamı olarak bölgesel planlama ve bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik ilk planlı çözüm arayışlarının da izlerini bu dönemde görmek mümkündür. Özellikle 1967 yılında yayınlanan İkinci Kalkınma Planı (İKP) ise büyük ölçüde yerleşirme ve kentleşme meselelerine odaklanmaktadır. Daha önceki yıllara ekonomi üzerinden ilerleyen girişimler kalkınma planlarında toplumsal ve sosyal ilişkilere de değinir.

Bu çerçevede Türkiye'nin ekonomik ve toplumsal anlamda yeni girişimler aradığı bir dönem olan 1960'lı yıllardaki insan hareketlilikleri ve göç olgularını ilk kalkınma planları üzerinden izlemek anlamlı görünmektedir. Kalkınma planları bir taraftan devletin resmi kalkınma plan ve politikalarını ortaya koyarken diğer taraftan dönemin ekonomik ve toplumsal hayatına ayna tutmaktadır.

Çalışmanın konusu şemsiye bir kavram olarak insan hareketlilikleri olarak belirlenmiştir. Zira göç daha siyasi ve hukuki bir terminoloji olarak sosyolojik çerçevenin dışına taşan bir kavrama dönüşmektedir. Her göç hareketi bir insan hareketliliği olsa da diğer tür hareketlilikleri de toplumsal değişimi anlamak açısından göz ardı etmemek gerekir. Bu anlamda turizm gibi kısa dönem yatay hareketlilikler gibi statü değişikliğine bağlı dikey hareketlilikler de toplumsal hareketliliklerin konusuna girer.

1960'lı yıllardaki kalkınma planları üzerinden insan hareketlilikleri ve göç olgusunu tespit etmek aradan geçen zamanda nelerin nasıl değiştiğini ve devam ettiğini anlamak açısından önemlidir. 1960'lı yıllarda yurt dışına ihraç edilen işgücüne dayalı göç karakterinden net bir göç ülkesi haline gelen 2020'li yılların Türkiye'sinde elde edilen tecrübenin serencamını tespit etmek Türkiye'nin sosyo-ekonomik dönüşümünü anlamak için önemli bir kaynaktır. Bu çalışmanın temel amacı geriye doğru yapılan bu geçmiş tecrübe üzerinden hem Türkiye'nin geçmiş dönem hareketliliğini ortaya koymak hem de gelecek dönem hareketliliklere dair öngörüsnel bir perspektif ortaya koymaktadır.

Türkiye'nin kalkınma planları 1963 yılından beri her beş yılda bir düzenli olarak hazırlanmaktadır. Kalkınma planlarının konu başlıkları ve temaları her yıl değişmekle beraber eğitimden sağlık hizmetlerine, adaletten ulaşım hizmetlerine kadar çeşitli konularda kalkınma hedefli olarak uygulanacak kamu politikalarını belirlemeye yönelik kapsamlı siyaset öneri belgeleridir. Sonraki gelecek beş yıl içinde farklı konularda yapılması gerekenlerin sıralandığı vizyon ve strateji belgeleridir. Bu anlamda kalkınma planları raporları dönemin anlaşılması için sonraki dönemlere aktarılan değerli bir kaynak olarak da yorumlanabilir.

Literatürde çeşitli temalar üzerine kalkınma planlarının bilimsel çalışmalara konu edinildiği çok sayıda esere rastlamak mümkündür. Güngördü (2003) makalesinde Türkiye'nin nüfus projeksiyonlarına ve politikalarına odaklanır ve kalkınma planlarında nüfus ile ilgili genel olguları açıklar. Kayacan'ın (2022) çalışması Cumhuriyetin ilk yıllarından 2020'lere kadar Türkiye'nin nüfus politikalarını kalkınma planları üzerinden okur, ancak özel olarak her bir planı genel olarak ele alır. Doğan'ın (2011) çalışması Türkiye'nin Cumhuriyet dönemi boyunca izlenen nüfus politikalarını ele alır ve özet biçimde kalkınma planlarındaki nüfus politikalarını değerlendirir. Batuhan ve Kodaz'ın (2020) çalışması ilk on plana dair genel bir çerçeve çizdikten sonra on birinci kalkınma plan raporundaki Kentleşme ve çevre konularına odaklanır.

Nüfus hareketliliklerine dair önemli bir yazın olmakla beraber özel olarak göç konusuna eğilen çalışmaların sayısı oldukça sınırlıdır. Genel olarak bu çalışmalar iç göçe odaklanmıştır ve kalkınma planlarına genel ve sınırlı sayıda referans verilmektedir (Başel, 2011; İçduygu ve Sirkeci, 1999; Kaştan, 2016).

Kalkınma planlarında göç ve insan hareketlilikleri dışındaki konulara odaklanan çalışmalar da bulunmaktadır. Gönülaçar'ın (2014) eğitime odaklanan çalışması onuncu kalkınma planına kadar olan tüm raporları eğitimin çeşitli konularına göre ele alır. Uzunkaya (2020) ilk üç kalkınma planını ekonomi ve sanayi olguları açısından değerlendirmiştir. Güven (2017) ve Çelik'in (2005) makaleleri kalkınma planlarında kırsal kalkınmanın nasıl ele alındığını değerlendirir.

Bu çalışma diğer literatürden iki yönden farklılaşır ve bir katkı sunmayı amaçlar. Birincisi kalkınma planları üzerinde yapılan önceki çalışmaların birçoğu göçü hem iç göç hem de uluslararası göç ve kısa süreli hareketlilikler açısından ele almamıştır. Nüfus olgusu üzerine odaklanan çalışmalarda göç olgusunun her yönü ele alınmamıştır. İkinci olarak bu çalışma yönetsel olarak planlardaki olgu ve ifadeleri nitel araştırma yöntemine ve doküman analizi tekniğine dayalı olarak değerlendirmiştir.

## 2. Yöntem

Bu çalışma 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Kalkınma Planı (BKP) ve 1968-1972 yıllarını kapsayan İkinci Kalkınma Planı (İKP) raporlarında yer alan göç ve insan hareketliliklerine kapsayan verilerin analizine dayanmaktadır. BKP raporu 1963 yılının ocak ayında yayınlamıştır. Türkiye'nin planlı ekonomi döneminin ilk raporu olması açısından önemli bir özellik taşıyan rapor 1963- 1967

yılları arasında hangi konularda nasıl bir kalkınma stratejisi gerçekleştirileceğinin göstergesidir. İKP raporu benzer biçimde 1967 yılında yayınlanmış ve 1968-1972 tarihleri arasında nasıl bir kalkınma politikası izleneceğinin yol haritasını ortaya koymuştur ve ayrıca zaman zaman BKP raporunda ortaya konulan hedeflerin değerlendirmesini yapmıştır. İlk iki kalkınma planı raporu hem Türkiye'nin 1960'lı yıllara dair bir okuması olarak hem de sonraki dönemlere dair planlamaların rasyonelitesini anlamak için önemli bir perspektif ortaya koymaktadır.

Bu çerçevede açık kaynaklarda (SBB, 2022) yayınlanmış iki raporun içinde geçen göç ve insan hareketliliklerine dair bölümler tespit edilmiştir. Nitel yöntem ve doküman analizi tekniği ile raporlarda geçen göç ve insan hareketliliklerine dair kodlar çıkarılmış ve "akran taraması"<sup>1</sup> yöntemi ile bir başka araştırmacının bağımsız taraması ile nesnellik seviyesi artırılmıştır. İki taramanın ortak olduğu kodlar elde edilerek çalışmanın yanlılığı mümkün olduğunca azaltılmıştır. Kodlardan kategoriler oluşturulmuş ve tematik analizleri yapılmıştır. Bulgular kısmında kategoriler içerisinde bazı kod ve kod grupları "alıntı (in vivo) kodlar" olarak belirtilmiştir. Elde edilen analizlerden dört başlık altında kategoriler oluşturularak (nüfus, göç, kentleşme, turizm) kullanıldıkları bağlamlarda tematik analizleri yapılmıştır.

Göç ve insan hareketliliklerine dair dönemin aktörlerinin hangi paradigmlar üzerinden ilişkili kavramları nasıl kullandıkları bütüncül bir bakış açısı ile ortaya konulmuştur. Göç ve insan hareketlilikleri çerçevesinde elde edilen bulguların dönemin toplumsal yapısına dair ne ifade ettiğinin yanında genel siyasi, ekonomik ve sosyal hayatına dair nasıl bir okuma ortaya koyduğu betimlenmiştir.

### 3. Bulgular

#### 3.1. Birinci Kalkınma Planında (BKP) Göç ve İnsan Hareketlilikleri

Birinci kalkınma planının (BKP) üçüncü bölümü olan "toplumun genel kuruluşu" içinde "nüfus meselesi" alt başlığı içinde göç kavramı ile karşılaşılmaktadır. Toplumun kuruluş söylemi kendi başına dönemin askeri vesayet anlayışının bir göstergesi ve bir tür "toplumsal mühendislik" girişimi olarak okunabilir. DPT tarafından hazırlanan ilk kalkınma planı raporunda 27 Mayıs askeri ihtilalinin etkilerinin hala sıcak olduğu görülmektedir ve rapordaki katı disiplinli otoriter yaklaşım kendini hissettirmektedir.

BKP raporunun nüfus ve hareketlilik meselesine dair en önemli perspektifinin nüfus ile ekonomik kalkınma arasında kurduğu "paradoksal ilişki" olduğu söylenebilir. Kalkınma planının "Nüfus Meselesi" başlıklı bölümünde demografik konular ele alınmaktadır. Bu bölümün hemen giriş bölümünde ekonomik kalkınma plan ve programlarında nüfus planlaması yapılmasının gereği vurgulanmaktadır. II. Dünya Savaşı sonrası ölüm oranlarının düştüğü doğum oranlarının ise aynı seviyede devam ettiğine işaret edilerek ekonomik büyümenin devam ettirilebilmesi için doğum oranlarının "kontrol" edilmesi gerektiği ifade edilmektedir. 1955-1960 yılları arasındaki "doğum artış haddinin" dünyadaki son zamanlardaki en büyük artış eğilimleri arasında olduğu belirtilmektedir (BKP, 1963, s.68). "Adam başına düşen milli gelirin" artırılabilmesi için nüfus artışının engellenmesi gerektiği, bu nedenle nüfus politikasında bir değişikliğe "şiddetle ihtiyaç" duyulduğu vurgulanır (BKP, 1963, s. 70). Diğer bir ifade ile artan nüfus verimli ve etkin biçimde katma değer üreten birimler olarak değil, ekonomik göstergelerin zayıf ve güçsüz görünmesine neden olan faktörler olarak değerlendirilmektedir. Zira Türkiye'nin "yakın gelecekte işgücü azlığından değil, fazlalığından sıkıntı çekeceği" (BKP, 1963, s. 72) ifade edildikten sonra devamında

<sup>1</sup> Yazar, Ramazan Ünsal'a kodların oluşturulmasında verdiği katkıdan dolayı teşekkür eder.

“çalışma çağındaki nüfusun sayısındaki artışın yavaşlaması, hiç değilse, önümüzdeki dönemler için arzu edilecek bir şeydir” (BKP, 1963, s. 72) denilmektedir. Plandaki bu yaklaşım önceki yıllarda izlenen nüfus artışını teşvik eden pronatalist nüfus politikasının terk edilerek “aile planlamasını” öne alan nüfus azaltma politikalarının devreye girdiğinin bir kanıtı olarak okunabilir (Güngördü, 2003, s. 482).

Türkiye nüfusunun nasıl ve neden artış gösterdiği üzerine bir çerçeve çizilirken “nüfus artış haddinin yüksekliğinde ve son dönemlerde büsbütün yükselmesinde yurda giren göçmenlerin etkisi önemsizdir” (BKP, 1963, s. 68) denilmektedir. Akabinde “Yakın Gelecekte Türkiye Nüfusu” başlıklı alt bölüm içinde “göçler şimdiye kadar önemli olmamıştır, önümüzdeki dönemlerde daha önemsiz olacağı tahmin edilebilir. Bu yüzden projeksiyonlarda göçler hesaba katılmamıştır” (BKP, 1963, s. 69) şeklinde bir ifade kullanılmaktadır. 1960’lı yıllar Cumhuriyet döneminin ilk yıllarındaki uluslararası göçmen akınlarının, durmasa da, son derece azaldığı bir dönemdir. Bu nedenle 1960’lı yılların başında göçler demografik bir değişim unsuru olarak değerlendirilmemektedir.

Bu ifadelerden ülkeye gelen veya gelmesi muhtemel yabancı uyrukluların anlaşıldığı, Türkiye’den yurt dışına çıkan ve çıkmakta olan Türk göçmenlerin ise hesaba katılmadıkları görülmektedir. Kaldı ki; göç konusunun bağlamı da Türkiye’de demografik yapının bir bileşeni olarak yabancı uyruklu göçmenlerdir. Bir diğer ifade ile birinci kalkınma planında göç konusunun ilk bağlamı demografik yapıya etkisidir.

Nüfus artışı üç temel unsura bağlı olarak gelişir. Net doğum, ölüm ile göç oranları nüfus hesaplamalarının temel değişkenleridir. Birinci kalkınma planında göç değişkeninin henüz belirleyici bir unsur olarak değerlendirilmediği, ölüm oranlarının büyük ölçüde azalmasına ve nüfus artışına odaklanıldığı anlaşılmaktadır. Kişi Başı Gayri Milli Hasıla (KBGMH) göstergeleri üzerinden okunan ekonomik kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesi için ise doğum oranlarının düşürülmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Doğum ve ölüm oranlarına dair yapılan bir değerlendirmede doğum ve ölüm sayıları ile ilgili verilerin net olmadığı veya “eksik ve yetersiz olduğu” (BKP, 1963, s. 68) ifade edilmektedir. Bu noktadan hareketle göç hareketlerine dair verilerin de tutulmadığı ve ülkeye gelenlere dair sağlıklı bir veri kaynağı olmadığı değerlendirilmektedir. Diğer bir ifade ile uluslararası göçlerin bir değişken olarak değerlendirilmemesi kayda değer derecede bir hareketliliğin olmaması kadar düzenli bir veri kaynağının olmaması biçiminde de okunabilir.

BKP’nın insan hareketlilikleri ile ilgili ikinci eksenini iç göç olgusu etrafında şekillenmektedir. 1927 yılında yapılan nüfus sayımına göre Türk toplumunun %75,8’i köylerde yaşamaktadır. 1960’larda köy nüfusunun %68,1’e; 1970’lerde ise %61,6’ya gerilediği görülmektedir (Şenol, 2019, 54). 1950’lilere kadar devam eden yavaş kentleşme, 1950-1960 arasında yoğun ve hızlı bir kentleşme sürecine dönüşmüştür.

Raporda da Türkiye nüfusunun dörtte üçünün kırsal bölgelerde yaşadığı ve milli gelirin yarısının tarım sektörlerinden geldiği (BKP, 1963, s. 526) vurgulandıktan sonra tarım ile sanayileşme arasında bir denge kurulması gerektiği vurgulanmaktadır. Türkiye’nin uzun vadede sanayi ağırlıklı gelişmesi gerektiği vurgulanırken tarımın da güçlendirilmesi gerektiğinin altı çizilmektedir (BKP, 1963, s. 39).

1963 yılında yayınlanan BKP’da artan kentleşme olgusunun beraberinde gelen sorunların ağırlıklı etkilerinin izi görülmektedir. Kentlere doğru yönelen nüfusun beraberinde getireceği ekonomik ve toplumsal sorunlara karşı tedbirler alınması konusunda uyarılar yapılmaktadır.

Kentlere doğru artan iç göçün neden olacağı sorunların en önemlilerinden biri yapılaşma ve yerleşme sorunudur. “Gecekondu” alt başlığı altında “şehirlere göçün şehirlerde yaratılacak iş imkânları ile dengeli olmasını sağlayacak iktisadi ve toplumsal tedbirler alınacaktır” (BKP, 1963, s. 434) ifadesi ile iç göçe bir referans yapıldığı görülmektedir.

BKP’nda ilk dikkat çeken bağlam göçün öncelikle nüfus ve şehir yerleşim imkânları ile ilişkili olmasıdır. Kırdan kente –diğer bir taraftan yurt dışına- gerçekleşen insan hareketliliklerini engellemeye, durdurmaya veya geri çevirmeye yönelik bir tavsiye olmadığı gibi şehirlere gelenlerin sebep olacağı iş imkânları ile ilgili gelişmelere karşı tedbir alınması gerektiği ifade edilmektedir.

Gerek iç göç gerekse nüfus artışı ile ilgili temel endişe kaynağının artan ve kentlere doğru yönelen nüfusa yeterli istihdamın sağlanamayacağı ve işsizliğin artacağı düşüncesi olduğu açıktır. “Toplum Kalkınması” başlıklı bölümde Türkiye’deki işgücü fazlasının 15 yıl sonra 700.000 civarında olacağı ve özellikle tarım sektörünü ilgilendiren kırsal kesimdeki nüfusun aşırı fazla olduğu tespiti yapılmaktadır (BKP, 1963, s. 101). Daha da önemlisi hizmet ve sanayii sektörlerinde yapılacak yatırım ve üretim ile gizli işsizliğin ortadan kaldırılamayacağı belirtilmektedir. 1963 yılında 35.000 olan işçi sayısının 1968-1972 yılları arasında 360.000, 1973-1977 yılları arasında ise 660.000 olması öngörülmektedir (BKP, 1963, s. 451).

Hızlı kentleşmenin sonucu olarak ortaya çıkan işsizliğin aslında köylerde “gizli işsizlik” olarak bilinen türden bir işsizlik olduğu anlaşılmakta ve kentlerin altyapısının alınan göçleri kaldıramayacağı “dengesiz bir kentleşmenin ekonomik ve sosyal maliyeti çok yüksektir” (BKP, 1963, s. 455) sözleri ile ifade edilmektedir. “Şehirlerdeki açık işsizlik gerek kişiler gerek toplum için ıstıraplı sonuçlar doğurabilir” (BKP, 1963, s. 455) denilerek ortaya çıkacak yeni toplumsal sorunlara dair endişeler dile getirilmiştir.

Artan nüfus ve kent merkezlerine yönelen nüfus için yeterince istihdam oluşturulamayacağı endişesi hakimdir.

“Nüfus artış hızı çok yüksek olduğu için Türkiye’de işgücü arzı çok büyük olmaktadır. İşgücü arzı ile yaratılan istihdam arasındaki fark, tarımda belli işlerin gerektiğinden çok insan tarafından yapılması yani gizli işsizlik şeklinde, tarım dışında ise iş bulamama yani açık işsizlik şeklinde ortaya çıkmaktadır. Belli bir doyma noktasından sonra tarımdaki işgücü fazlalığı da açık işsizlik halinde belirmektedir” (BKP, 1963, s. 454) ve “Türkiye yakın gelecekte büyük bir ihtimalle iş gücü arzı azlığından değil, fazlalığından sıkıntı çekecektir” (BKP, 1963, s.72)

şeklindeki ifadeler nüfus ve istihdam alanlarındaki bakış açısını yansıtmaktadır. Bununla birlikte “artan işgücünün şehirlere ölçsüz bir şekilde akınını önlemek için” (BKP, 1963, s. 455) çare arayışlarının Avrupa ile yapılacak işgücü anlaşmalarının temellerini oluşturacağı açıktır. Ancak “işgücü ihracının” beraberinde getireceği nitelikli iş gücü kıtlığına dikkat çekilerek bu konuda gerekli tedbirlerin alınması gerektiği de belirtilmektedir (BKP, 1963, s. 455). Bir taraftan artan işsizliğin işgücü ihracı ile hafifletilebileceği ifade edilirken diğer taraftan dışarı gönderilen işgücü ihracının nitelikli iş gücü kıtlığına sebep olacağı vurgulanmaktadır.

Bir başka ikilem ise tarımı modernleştirmeye çalışırken diğer taraftan sanayileşmeyi geliştirmeye çalışan bir planlama çerçevesinde görülmektedir. Bunun yanında ileriki yıllarda gelişim gösterecek bir başka sektörün, turizmin Türkiye’nin geleceğinde önemli bir yerinin olacağı vurgulanmaktadır. 1961 yılında gelen 129.000 turistin 7,5 milyon dolar döviz kazancı getirdiği belirtilmektedir (BKP, 1963, 425). 1962 yılında 166.000 ve 1963 yılında 200.000 seviyelerine ulaşan turist sayısı 1987’de 415.000 olarak öngörülmüştür. Raporun turizm ile ilgili bölümünde, Türkiye’nin doğa ve tarihi

imkanları itibarıyla turizm sektörünün gelişimine açık olduğu ifade edilmektedir. Türkiye'nin dünyadaki gelişen turizm hareketleri içinde kendisine yönelen bir talep eğilimi içinde olduğu tespit edilmektedir (BKP, 1963, s. 455). Bu tespitler daha sonları düzenli biçimde artan turizm faaliyetlerine dayalı insan hareketliliklerini anlamak açısından oldukça önemli ve değerli bir vizyonun oluştuğuna delil olarak okunabilir.

BKP'nında ortaya konulan demografik endişenin İKP'nında devam ettiği görülmektedir. Verilen bir tabloda (İKP, 1967, s. 52) doğuştan ortalama hayat sürelerinin kadın ve erkek ortalamasında yüzde 44,9'dan yüzde 57,6'ya yükseldiği ifade edilmektedir. Sadece doğal nüfus artışı değil beklenen ölüm yaşının yükselmesi ve canlı bebek doğum oranlarının da yükselmesinin nüfus artış hızında etkili olduğu bilinmektedir.

BKP'nda "nüfus planlaması" olarak ifade edilen politikanın, İKP'nda ilk defa "aile planlaması" olarak kullanıldığı görülmektedir (Güngördü, 2003, s. 482). "Ana çocuk sağlığını korumak, nüfusun yapısını iyileştirmek, nüfus artış hızının iktisadi gelişme üzerindeki baskısını azaltmak amacıyla aile planlaması programları yürütülecektir" (İKP, 1967, s. 52). Rapordaki ifadeden anlaşılacağı gibi artan nüfus "iktisadi gelişme" üzerinde olumsuz bir unsur olarak çerçevelendirilmiştir. Ekonomik etkilerinin ötesinde aile ve toplum açısından da nüfus artışının olumsuz etkileri olduğu vurgulanmaktadır.

İKP'nın önsözünde sanayileşmeyi ilerletmenin yolunun tarımla meşgul olan nüfusun azaltılmasıyla olabileceği ifade edilmektedir. Raporun hemen başlarında sanayileşme yoluyla GSMH'nın artırılmasının temel hedef olduğu belirtilmektedir. Tarımdaki fazla işgücünün sanayiye kaydırılması gerektiği vurgulanmaktadır (İKP, 1967, s. 2).

Kalkınma planlarının bir diğer temel konusu kentleşme konusudur. Türkiye'de kentleşme kent nüfusunun doğal artışından ziyade kırdan kente olan göçler ile gerçekleşmiştir. Özellikle 1950'li yıllardan sonra kent nüfusunun önemli ölçüde artması iç göç ile açıklanabilir. Güncel TÜİK rakamları ile tam olarak örtüşmemekle beraber 1950 yılında kent kır nüfus oranının %18,5- %85,5 biçiminde olduğu ve bu oranın 1965 yılına gelindiğinde %29,9-%70,1 şeklinde değiştiği ifade edilmektedir (İKP, 1967, s. 52). Dolayısıyla bir taraftan demografik değişim bir taraftan göç, nüfusun kent lehine değişmesi nüfus konusundaki endişeleri artırmış görünmektedir.

İKP'nda iç göçün kök nedenlerine dair bazı ipuçları bulmak mümkündür.

"Memleketimizdeki ekonomik ve sosyal yapının kalkınmanın amaçlarına göre değişmesinin gerçekleşmesinde tarımda çalışan nüfusun tarım dışı sektörlere geçmesi gerekmektedir. Bu sosyal hareketlilik köyde kalanların ve tarımdan diğer sektörlere aktarılacak nüfusun daha gelişmiş bir hayata kavuşturulmalarını sağlayacak şekilde düzenlenecektir" (İKP, 1967, s. 236).

Tarımdaki işgücünün sanayileşmeye doğru kaydırılmasının bilinçli bir politika olduğu ve kalkınmadan sanayiye dayalı bir kalkınma anlaşıldığı açıkça görülmektedir. Doğal olarak bu değişimin beraberinde getirdiği birtakım sorunlar olacağı ve bunlara da çözüm üretilmesi gerektiği fark edilmiş olduğu değerlendirilebilir.

Tarım tartışmaları etrafında mevsimlik işsizlik, açık işsizlik ve gizli işsizlik gibi kavramlarla istihdam sorunu tartışılmaktadır. Tarım sektöründeki istihdamın verimsiz bir işgücü olduğu dolayısıyla kırsaldaki beşerî gücün şehirlere ve sanayi sektörüne doğru kaydırılmasının en doğru seçenek olduğunun düşünüldüğü ortaya konulmaktadır. Türkiye'de 1940'larda başlayıp 1960'lardan sonra devam eden tarımdan sanayiye geçiş politikalarının bir sonucu olarak iç göç olgusunun hızlandığını söylemek mümkündür.

Devamında kırdan kente göçlerin beraberinde getirdiği sorunlar ele alınmaktadır. Öncelikle gecekondulaşma, istihdam, güvenlik, kentleşme gibi olgular etrafında tartışma ilerlemektedir. Kırdan kente göçün aile büyüklüklerini olumsuz yönde etkilediği (İKP, 1967, s.56) ve mevsimlik işçi ihtiyaçlarının göçü teşvik ettiği vurgulanmaktadır (İKP, 1967, s.58). Özellikle gençlerin kent hayatına intibaklarının sağlanması gerektiği, genç suçluluğunun önemli bir sorun oluşturabileceğinin altı çizilmektedir.

Kentleşme bir devlet politikası olarak belirlenmiştir. “Şehirleşme desteklenecek ve şehirleşmeden ekonomik itici bir güç ve bir gelişme aracı olarak yararlanılacaktır” (İKP, 1967, s. 263) ve “... şehirleşmenin ortaya çıkardığı hareketliliğin artırılması.... Şehirleşmenin, sosyal değişme hızını azamiye çıkarması...” ifadelerinden kentleşmenin hem ekonomik hem de toplumsal bir değişim aracı olarak görüldüğü anlaşılmaktadır (İKP, 1967, s. 263).

Kentleşmenin temel nedeni olarak dikkat çekici bir sosyolojik analiz yapıldığı göze çarpmaktadır.

“Türkiye’de şehirleşmenin ana nedeni bir ölçüde şehrin “çekici” özelliklerinin yanında, köylerdeki üretim araçlarındaki modernizasyon, uygun tarım arazilerinin sınırlılığı, toprağın daha az insanın elinde toplanması ve parçalanması sonucu tarım alanlarından “itme” faktörleri oluşmuştur. Şehir faaliyetlerinin ve özellikle sanayinin istenilen hızla gelişmesi sonucunda şehirler bu göçü istekli karşılamamıştır. Bu nedenle Türkiye’de “şehirleşme daha çok demografik bir şehirleşme niteliği göstermektedir” (İKP, 1967, s. 266).

Göç teorilerinden itici ve çekici unsurlar (Lee, 1966, 49) üzerinden yapılan analiz, dönemin kentleşme süreçlerinin nasıl bir seyir izlediğinin anlaşılması açısından değerlidir.

Kentlere göç edenlerin belli bir iskân politikası çerçevesinde yerleştirilmesi ve istihdam edilmesi gerektiğine dair planlama girişimi de dikkat çekicidir. “Yerleşme politikası” olarak ifade edilen bu durumun amacının sanayileşme ve kentleşme hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik olması gerektiğinin altı çizilmektedir. Aynı zamanda amacın tek başına kentleşme olmadığı, kentleşmenin “iktisadi ve sosyal kalkınmanın aracı olmasının” beklendiği vurgulanmaktadır (İKP, 1967, s. 264). Bir başka vurgulanan husus ise kentleşmenin öngörülenden daha hızlı ilerlediği dolayısıyla beklenen verimli değişimin gerçekleştirilemediği yönündedir.

Devamında tarımdaki modernleşme ve makineleşmenin işgücüne olan ihtiyacı azaltacağı diğer taraftan tarım teknolojisinin gelişmemesi halinde de üretimin artmayacağı tespiti yapılmaktadır. Tarım politikalarındaki bu paradoks “şehirleşme sadece iktisadi kalkınma ve modernleşmenin göstergesi ve aracı olarak arzulanan değil, aynı zamanda kaçınılmaz bir oluşum olmaktadır” önermesinin ortaya çıkmasına sebep olarak gösterilebilir (İKP, 1967, s. 267). Diğer bir ifade ile dönemin kalkınma planlamasını yapan inisiyatif kentleşmeye neden olacak göç hareketlerinin engellenemez bir toplumsal gerçeklik olduğunu fark etmiş görünmektedirler.

“Sanayileşme ve şehirleşmeye bağlı olarak meslek çeşitleri de artmakta ve insan gücü ücrete, dikey ve yatay harekete yönelerek yüksek vasıflı olma eğilimi gösteren modern bir yapı kazanmaktadır” (İKP, 1967, s. 58). “Bu (kırdan kente göç) gelişme içinde kişilere kabiliyetlerini ve başarılarına dayanan dikey sosyal hareketlilik ve fırsat eşitliği imkânlarını hazırlamak gereklidir” ifadesi iç göç olgusuna sadece bir sorunsal olarak değil aynı zamanda bir “dikey sosyal hareketlilik” olarak bakıldığının işareti olması açısından dikkate şayandır. Zira BKP’ndaki insan hareketliliklerine dair duyulan endişeli yaklaşımının ilerisinde bir perspektifin İKP’nda geliştiği anlaşılmaktadır. İnsan hareketliliklerine bu türden ekonomik, sosyal ilerlemeci ve kalkınmacı bir bakış açısı bugün dahi eksik olan bir perspektiftir.



Kentleşmenin beraberinde getirdiği toplumsal sorunlara dair bir farkındalık ve çözüm arayışı olduğu görülmektedir. “Hızlı şehirleşmenin ortaya çıkardığı çevreye intibak bozukluklarını gidermek ve kişilerle ailelerin karşılaştıkları sosyal sorunları çözmelerinde yol gösterici olmak amacıyla aile danışma hizmeti sağlanacaktır” (İKP, 1967, s. 233) ifadesi şehre “intibak” konusunda ailenin konumuna özel bir önem verildiğinin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Kır kent arasındaki bir başka hareketlilik olan mevsimlik işçi hareketliliklerine de dikkat çekilmektedir. “Çukurova ve Ege bölgelerinde tarım işçiliği, büyükşehirlerde ise inşaat ve hizmetler sektöründe istihdam gelişmektedir” (İKP, 1967, s. 57). Bununla beraber “kent nüfusunun artması iki konuda; iş ve konut bulma konularında sorun oluşturmaktadır” (İKP, 1967, s. 55-56) şeklindeki ifade artan istihdam imkânlarının yanında işsizliğe de işaret eder.

Konut meselesi sadece bir barınma konusu değil aynı zamanda kentleşmenin bir göstergesi olarak okunabilir. Konut meselesinin aileden başlayarak tüm toplumu etkilediği ve doğru bir konutlaşma politikasının sosyal, ekonomik ve kültürel gelişmeyi de hızlandıracağı ifade edilmektedir (İKP, 1967, s. 274). Ancak şehirlerdeki konutların dar gelirli ailelerin alım gücünün çok üstünde olmasının sağlıklı konutlara yönelim yerine gecekondu tipi barınma arayışlarına hız verdiğinin altı çizilmektedir. Konut meselesinin bir devamı olarak gecekondulaşmanın ortaya çıktığı ve buna bağlı olarak kırsal kültürün de kente transfer edildiği vurgulanmaktadır. Diğer bir deyişle kentleşmenin hızlandığı bu dönemde kültürel fırsatların ve endişelerin de göz önüne serildiğinin altı çizilmelidir (İKP, 1967, s. 55-56).

Kültürel endişe olarak dile getirilen kırsal kültürün şehir hayatına transferinin beraberinde getirdiği sorunlar kadar fırsatlar da dile getirilmektedir. BKP raporunun en önemli konularından birini kentleşme ve özelde ise gecekondulaşma meselesi almaktadır (Batuhan ve Kodaz, 2020, s. 77). BKP’nda gecekondulaşma tipi kentleşmeye yönelik olarak üç yönlü bir politika benimsendiği ve bunların önleme, ıslah ve tasfiye amaçlı olduğu ortaya konulduktan sonra “uygulayıcı mekanizmanın kurulmasında karşılaşılan güçlükler sonucu” BKP’nda planlanan politikaların gerçekleştirilemediği ve “etkin bir denetim yapılamaması sonucu gecekonduculuğun bir kar aracına dönüştüğü” vurgulanmaktadır (İKP, 1967, s. 281).

İKP’nın çalışma hayatına dair bölümünde yurt dışına giden iş gücü hakkında önemli politika önerileri yapıldığı görülmektedir. Yurt dışına giden işçi ihracının devam ettiği vurgulanmakta, bu işçi ihracının devamlı bir politika haline dönüşmemesi gerektiği özellikle vurgulanmaktadır (İKP, 1967 s.135). “Türkiye’nin ihtiyaç duyduğu vasıflı insan gücünün yurtdışına çalışmaya gitmesinin önlenmesi ve gidenlerin dönmeleri için yurt içinde çalışmalarını çekici kılacak bir politika güdülecektir” (İKP, 1967 s. 157). Diğer taraftan “istihdam sorunun baskısını azaltmakta yurtdışına işgücü gitmesi etkili olmaktadır” (İKP, 1967 s. 134) denilerek ilerleyen yıllarda yurtdışına işgücünün eğiliminin devam etmesinin umulduğu ifade edilmektedir (İKP, 1967, s. 142). Bir taraftan nitelikli iş gücünün yurt içinde kalması ve gidenlerin bir süre sonra dönmesine yönelik tedbirlerin alınması; diğer taraftan işçi gidişlerinin devam etmesinin beklendiği ve giden işçilerin ihtiyaçları ile ilgilenilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Raporun kendi içindeki bu çelişki 1960’lı yılların sonuna doğru dahi beşerî sermayenin nasıl verimli ve etkin bir şekilde yönetilebileceğine dair istikrarlı bir politika oluşturulmadığının göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Raporda 1961-1965 yılları arasında 1.033.500 kişinin yurt dışına gitmek için başvurduğu ve bunların 195.000’nin (%18) Batı Avrupa ülkelerine (%87’si Batı Almanya’ya) gönderildiği aktarılmaktadır. Gidenlerin %38’inin meslek sahibi olduğu ve bunların gönderilmesinin Türkiye’nin iş gücü ihraç prensiplerine uymadığı vurgulanmaktadır (İKP, 1967, s. 141). İkinci plan döneminde

yurtdışına gitmeyi bekleyen 600.000 başvuru sahibi olduğu ve daha fazla başvuru alınmaması gerektiği ifade edilmektedir (İKP, 1967, s. 143). İşçilerin gittikleri ülkelere uyum konusunda sorun yaşamadıkları, en önemli bariyerin dil konusunda olduğu ve kendi aralarındaki teşkilatlanma eğilimlerinin yüksek olduğu tespit edilmektedir (İKP, 1967, s. 142). Ayrıca ilgili hedef ülkelerin işçilerin hareketinden önce Türkiye’de dil ve uyum kursları açmalarının desteklenmesi ve uyum konusunda iş birliği geliştirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır (İKP, 1967, s. 143).

Yurt dışına giden işçilerin büyük ölçüde kırsal kesimden oldukları ancak dönüşlerinde kentlere yerleştikleri belirtilmektedir. Gelişmiş ülkeleri görerek ülkeye dönen bu insanların kent hayatının dönüşümünde ve modernleşmesinde önemli katkılarının olacağına altı çizilmektedir (İKP, 1967, s.141). Tıpkı kır kent hareketliliğinde olduğu gibi yurt dışına giden işçi hareketliliklerine de bu şekilde pozitif bir perspektif geliştirilmesi önemli ve kaydedilmesi gereken bir husustur.

Devamında işçilerin tasarruflarının nasıl değerlendirileceği konusu tartışılmaktadır. Bunun için kooperatif kuran köylülerin desteklenmesine yönelik bir proje girişiminin olduğu ancak başarısız kaldığı ifade edilmektedir. Diğer taraftan yurtdışındaki işçilerin anonim şirket kurmaları olumlu bir gelişme olarak gösterilmektedir (İKP, 1967, s. 142).

İKP raporunda 1963-1966 yıllarına dair yer alan “ödemeler dengesi” başlıklı tablo “işçi gelirleri” başlığı altında Türkiye’ye yurt dışından gelen işçi gelirlerini göstermektedir. Tablodaki verilere göre 1964 yılında 9 milyon dolar, 1965’te 70 milyon dolar ve 1966’da 115 milyon dolar miktarında işçi gelirin Türkiye’ye geldiği anlaşılmaktadır (İKP, 1967, s. 23). Özellikle son iki yıldaki işçi gelirlerinin toplam dış ticaret açığının yaklaşık yarısına tekabül etmesi işçi dövizlerinin bütçedeki önemini ortaya koyması açısından çarpıcıdır.

1960’larda yurtdışına gönderilenlerin sadece işçiler olduğu düşünülse de aslında ülkenin nitelikli akademik kadrolarını yetiştirmek üzere de bazı planlamalar yapıldığı ancak istenen seviyede başarı elde edilemediği anlaşılmaktadır. “Yükseköğretimdeki öğretim üyesi ve araştırmacı ihtiyacını karşılamak amacıyla birinci plan dönemi içinde öngörülen 3.000 yükseköğrenim yapmış elemanın yurtdışında yetiştirilmesi programının bu dönemde sadece 500 kadar elemanın yurtdışına gönderilmesini sağlanabilmiştir” (İKP, 1967, s. 198). İKP’nda araştırmacı yetiştirmek üzere yurtdışına öğrenci gönderme programının devam ettirilmesi ve bu konudaki uygulamayı güçleştiren mevzuatın değiştirilmesi gerektiği ifade edilmektedir (İKP, 1967, s. 201). İhtiyaç duyulan insan gücünün yetiştirilmesinin sadece bilimsel alanda sınırlı kalmaması ve teknik alanda da uluslararası dayanışma yollarının aranması gerektiği vurgulanmaktadır. Hatta elde edilecek faydanın maksimize edilmesine yönelik olarak Ankara’da bir yabancı dil okulunun kurulması planlama içine alınmıştır.

Beyin göçünü önlemeye yönelik bazı tedbirlerin alınması İKP’nda ele alınan konular arasındadır. Özellikle Türkiye’de eğitim almış hekimlerin yurtdışına gitmelerinin önlenmesi gerektiğinin altı çizilmektedir. “Sağlıkta insan gücünün sağlanmasında karşılaşılan büyük sorunlardan birisi de hekimlerin yabancı ülkelere gidip yerleşmesidir. Yalnız tıp eğitimi süresinde devlete maliyeti 400.000 TL civarında olan birikimin yurtdışına gitmesi önemli bir kayıptır. Bugün hekimlerimizin yaklaşık %30’u dış ülkelerde bulunmaktadır” (İKP, 1967, s. 217). Benzer tartışmaların 2020 yıllarının Türkiye’sinde de devam ediyor olması kronikleşmiş bir soruna işaret etmektedir.

Aynı dönemde turizm gelirlerinden ve dış kaynaklı kredilerden beklenen verimin alınmadığı bunun yerine işçi dövizlerinin beklenmeyen biçimde gelirleri artırdığı ifade edilmektedir (İKP, 1967, s. 31). Diğer bir ifade ile dış kaynaklı gelir beklentisinin planlanan kalemlerden ziyade işçi dövizlerinden sağlandığının altı çizilmektedir.

İKP’nda dikkat çeken bir başka konu turizmdir. Türkiye’nin turizm potansiyelini keşfetmeye başladığı ilk dönemlere denk gelen İKP raporunda turizm konusuna oldukça geniş bir yer verildiği görülmektedir. Turizm sektörünün bir hizmet sektöründen ziyade sanayi olarak değerlendirilmesi de dönemin sanayileşme gayretinin ve arayışının bir parçası olarak değerlendirilebilir. Diğer taraftan sonraları bir mottoya dönüşecek olan “turizm, bacasız sanayi” yaklaşımının da ilk çekirdeğini bu dönemde görmek mümkündür.

“Turizm konusundaki faaliyetler çok yönlü olarak modern turizm sanayii anlayışı içinde ele alınacak; bu gaye ile gerekli yatırım ve organizasyon çalışmalarına öncelik verilecek; Batı ve Orta Avrupa’dan Güney ve Güneydoğuya doğru kayma eğiliminde olan turist akımından özellikle faydalanmak için gerekli konaklama kapasiteleri hızla artırılabilecektir. Bu konuda özel sektör desteklenecek gerekirse kamu sektörü yatırımcı olarak önderlik edecektir” (İKP, 1967, s. 637).

1963 yılında 155.000 olan Türkiye’ye gelen yabancı turist sayısının 1967 yılında 470.000’e erişeceği yıllık %25’lik artış ile 1972’de 1.435.000 seviyelerine varmasının beklendiği ifade edilmektedir. Benzer biçimde yurt dışına giden Türk turistlerin sayısının da 1963 yılında 84.400 olduğu; 1967 yılında 225.000’e ve 1972 yılında ise 363.000’e varacağını tahmin edildiği belirtilmektedir. 1963 yılında 860.000 olan yerli turist sayısının; 1967 yılında 1.260.000’e varacağı ve 1972 yılında ise 2 milyon seviyesine erişeceği öngörülmektedir (İKP, 1967, s. 595). Aradan geçen yıllarda Türkiye’nin dünya turizm sektöründe kaydettiği ilerleme göz önüne alındığında İKP’nda büyük ölçüde temelleri atılan yatırım planlamalarının gerçekleştirildiği söylenebilir. Türkiye’nin özellikle Batı ve Doğu Avrupa, Rusya gibi gelişmiş ekonomisi olan ülkelerin en başta gelen turizm destinasyonlarından birisi haline gelmesi 1960’larda girilen arayışların ve yatırımların bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

Turizmden ekonomik bir faaliyet alanı olmanın ötesinde başka beklentiler olduğu da anlaşılmaktadır. “İkinci plan süresince turizmin ekonomik, sosyal ve kültürel fonksiyonlarından tam olarak yararlanılacaktır” (İKP, 1967, s. 593) ifadesi turizmin birtakım kültürel araç olarak görüldüğünün delili olarak okunabilir. Diğer bir ifade ile turizm sektörü sadece ekonomik bir faaliyet alanı olmanın ötesinde toplumsal ve kültürel dönüşümünde de bir aracı olarak görülmüştür.

#### 4. Tartışma

1960’lı yıllar Türkiye’nin önemli siyasal ve toplumsal değişim ve dönüşüm geçirdiği yıllara tekabül etmektedir. Bir taraftan çok partili siyasal hayatın denenip on yılı aşkın bir sürenin ardından 17 Mayıs 1960 yılında yapılan askeri darbenin derin etkilerini BKP raporunda görmek mümkündür. BKP’nın otoriter bir yönetim yaklaşımı benimsediği çok açıktır. Diğer taraftan aynı dönemlerde toplumsal bir değişim ve dönüşümün izleri de sürülebilir. Çok partili sistemin getirdiği ortamda insan hareketliliklerinin arttığını görmek mümkündür. Bununla beraber siyasal, toplumsal ve coğrafi hareketliliklerin artış eğilimi gösterdiği dönemde yönetimi alan askeri idarenin göç ve insan hareketliliklerine nasıl yaklaştıklarını kalkınma planları üzerinden dört ana başlık altında incelemek mümkündür.

##### 4.1. Demografik Endişe

1960’lı yıllar Türkiye’nin nüfus politikaları açısından bir kırılma noktası teşkil eder. Bu yıllara kadar devam eden pronatalist nüfus politikası terk edilerek antinatalist nüfus politikasına geçilmiştir (Özdemir, 2007, s. 69). 1927’den 1960’a kadar iki katına çıkan nüfusun kalkınmanın önünde bir engel olduğu düşüncesi gelişmiştir. Yıllık %3 seviyelerinde seyreden nüfus artış hızının “bireylerin

yaşam kalitesini olumsuz etkilediği ve nüfusun yarısının sağlıklı içme suyu, elektrik, eğitim, sağlık gibi temel hizmetlerden mahrum kaldıkları” ifade edilmektedir (BKP, 1963, s. 1-2).

Özellikle BKP’de hızlı nüfus artışının getirdiği “demografi endişesi” açıkça görülmektedir. BKP’nda “nüfus planlaması”, İKP’nda ise bunun yerine “aile planlaması” kavramlarının kullanıldığı görülmektedir (Güngördü, 2003, s. 482). Gerek BKP’nda gerekse İKP’nda sıklıkla nüfus artışının yüksek olmasından kaynaklı bir endişenin dile getirildiği göze çarpar. 1950’li yıllardan sonraki nüfus istatistikleri incelendiğinde kaba doğum ve ölüm hızlarının düzenli biçimde düştükleri buna bağlı olarak ise nüfus artış hızının da yavaşladığı anlaşılmaktadır (Kayacan, 2022, s. 124). 1960’lara kadar yükseliş eğilimi gösteren toplam nüfus, 1965’ten itibaren düşüş eğilimine girmiş (Tablo 1) ve 2012 yılında nüfusun kendini yenileme hızı olan 2,1 in altına, 2,08 seviyesine kadar gerilemiştir (Kayacan, 2022, s. 132).

BKP ve İKP’nda temel planlama parametrelerinden biri olan nüfusun azaltılması ve aile planlaması politikasını 1950’li yıllarda başlayan bir sosyolojik sürecin devamı olarak da okumak mümkündür. Tüm dünyada İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra “bebek patlaması” (baby boom) olarak bilinen dönemi müteakip hâkim olan antinatalist nüfus politikalarının, kalkınma arayışında olan Türkiye’nin politikalarına da yansıdığı değerlendirilebilir.

**Tablo 1:** Yıllara göre Türkiye’nin nüfus artışı

Yıl	Nüfus	Nüfus artış hızı (Binde)
1927	13.648.270	-
1940	17.820.950	17,03
1950	20.947.188	21,73
1960	27.754.820	28,53
1970	35.605.176	25,19
1980	44.736.957	20,65
1990	56.473.035	21,71
2000	67.803.927	18,28
2010	73.722.988	15,88

**Kaynak:** (Kayacan, 2022, s: 120)

İkinci Dünya Savaşı sonrası dünyada olduğu gibi Türkiye’de de nüfus politikalarında yaygınlaşan görüş Malthuscu yaklaşımdır.

“Malthus’a göre, uygun şartlarda herhangi bir toplum, besin maddelerinin artışından daha hızlı bir oranda katlanarak artarken besin maddeleri aritmetik olarak daha yavaş artar. Bundan ötürü zamanla kişi başına düşen besin miktarı azalır. Bu fikrin temeli şuna dayanır: Savaş, salgın vb. herhangi bir kısıtlayıcı faktörün bulunmadığı uygun şartlarda nüfus geometrik biçimde artarken besin maddeleri aritmetik olarak artar. Aradaki bu fark, olumlu ve olumsuz kontrollerle giderilebilir. Olumlu kontroller; savaş, salgın hastalıklar, kıtlık gibi dış etkenler iken evliliği geciktirmek, evliyken ilişkiden kaçınmak gibi ilişki sayısını en aza indiren kontroller ise olumsuz kontroller olarak adlandırılır. Nüfus fazlasının savaş ve kıtlık gibi etkenlerle düşmesine de ‘Malthus Felaketi’ denir. Malthus’a göre toplumsal yoksulluğun en büyük nedeni, alt sınıflar ve onların çok çocuk sahibi olmasıdır” (Aysan, 2014, s.139).

Malthus’un çerçevesini çizdiği demografik endişenin 1960’lı yıllardan itibaren etkisini gösterdiği ve bu tarihten sonra Türkiye nüfusunun dramatik biçimde düşüş eğilimine girdiği ve sonraki yıllarda da yükseliş eğilimi göstermediği görülmektedir (Aysan, 2014, s.143).

2050 yılına kadar artış göstermesi beklenen nüfus projeksiyonları sonrasında Türkiye nüfusunun azalacağına işaret etmektedir (TUİK, 2013). Beşerî sermaye toplumların en önemli sermayesidir

ve kalkınmanın temelini oluşturur (Arı, 2018). Günümüzde de tarihte de gelişmiş ülkelere bakıldığında sayısal olarak nüfusu az olan toplumların gelişme ve kalkınma ihtimalinin düşük olduğu görülür. Ancak beşerî sermayenin güce dönüşmesi yetkin bir sevk ve idare ile gerçekleşebilir. Beşerî sermayenin etkin ve verimli bir kaynağa dönüşmesi meritokratik bir bürokratik yapı ile demokratik siyasal kurumların oluşumu ile doğrudan ilgilidir.

1960'lar Türkiye'nin siyaset ve yönetim anlayışına hâkim olan demografik endişe beşerî sermayenin "kuvveden fiile geçmesine" sebep olacak bir vizyondan uzak görünmektedir. Artan nüfus için gereken istihdam alanlarının oluşturulabileceğine olan inançsızlık çok açık biçimde görülmektedir. Her iki plan raporunda da artan nüfusun açık ve gizli işsizliğe neden olacağı sıklıkla vurgulanmaktadır. Diğer bir ifade ile artan beşerî sermayeyi ekonomik ve toplumsal bir güce dönüştürmek yerine nüfus artışını baskılamak yönünde bir politika izlendiği açıkça görülmektedir. Demografik endişe, askeri vesayet döneminde ekonomi konularında olduğu gibi yönetim konularında da eksikliklerin varlığını göstermektedir.

Artan nüfus ile ilgili kaygı sadece ekonomi alanı ile ilgili değildir. Demografik endişeye benzer biçimde kültürel bir endişenin de mevcudiyeti raporlarda görülmektedir. Nüfus artışının aile ve toplum açısından da olumsuz etkileri olacağı vurgulanmaktadır. Zira nüfus ve aile planlaması politikaları doğrudan veya dolaylı biçimde toplumsal yapıyı da şekillendiren unsurlardır.

Demografik endişenin devamı olan kültürel endişenin bir diğer kaynağı ise iç göç ile ilgilidir. Diğer taraftan sanayileşme ve modernleşmenin ancak tarım ile meşgul olan nüfusun azaltılması ve kent nüfusunun artması ile olacağını ifade edilmesi de demografik endişenin ekonomik kaynakları kadar kültürel kaynaklarına işaret etmektedir.

İç göç olgusu çerçevesinde tartışılan dikkat çekici hususlardan biri yatay hareketliliğin dikey hareketlilik üzerindeki etkisidir. Kırdan kente yönelen nüfusun kente uyumu ve tabakalar arasında geçiş imkanına dair bir perspektif arayışı önemli bir bakış açısı olarak not edilmelidir. Bununla birlikte kent hayatına intibakta yaşanacak sorunlar ve bireylerin karşılaşması muhtemel anomi durumlarına çözüm arayışları kültürel endişenin bir başka boyutunu oluşturmaktadır.

Demografik endişeler kendi içerisinde paradoksal çıkarımlara neden olmuş görünmektedir. Bu paradoksal çıktılarının bir boyutu modernleşme kaygısı ile ilgidir. Bir modernleşme aracı olarak görülen kentleşme stratejisi iyi yönetilemediği durumlarda başta konut, istihdam gibi alanlar olmak üzere çarpık bir modernleşmenin modelinin zeminini oluşturmuştur.

#### **4.2. Çarpık Modernleşmenin Yansıması: İç Göç**

Türkiye'de iç göç olgusu 1950'lerden sonra ivme kazanmıştır. Artan kentleşme ve sanayileşme kadar 1940-1960 arası yıllarda Marshall yardımları ile tarımda başlayan modernleşme girişimlerinin bir devamı olarak ortaya çıkmıştır (Şantaş, 2019, s. 901). Diğer bir ifade ile kırsal kesimdeki insan gücüne dayalı işgücünü azaltan makineleşmenin "itici" rolü kadar kentlerde gelişmeye başlayan sanayilerin "çekici" özelliği de iç göçü desteklemiştir.

Kentleşme döneminin politikalarında bir tür modernleşme aracı olarak sanayi odaklı kent nüfusunun artırılma arayışlarının olduğu görülmektedir. Sanayileşmenin, modernleşmenin bir parçası ve hızlandırıcısı olarak görüldüğü, tarıma dayalı kırsal yaşama tarzının ise modernleşme düşüncesi ile bir arada düşünülemediği anlaşılmaktadır. Sıklıkla kullanılan "modern tarım" ifadesi de zıt görünen iki kavramın birleştirilmesi olarak değerlendirilebilir.

Diğer taraftan kırdan kente yönelen göçün beraberinde getirdiği sorunlar da göz ardı edilmiş değildir. Bunların başında yerleşme ve yapılaşma sorunları gelmektedir. Kente yeni gelenlerin yerleşmelerine dair yetkin bir planlama yapılmadığı ve hemşehri ağları üzerinden işleyen dayanışma ilişkilerinin kurulduğu anlaşılmaktadır (Adıgüzel, 2013, s. 78). Bunun beraberinde plansız ve kontrolsüz biçimde bir yapılaşma biçimi olarak “gecekondulaşma” olgusunun bu dönemde ivme kazandığı anlaşılmaktadır (Aktaş, Aka ve Demir, 2006, s. 52).

Gecekondu olgusu 1960’lı yıllardan itibaren sosyal bilimcilerin ilgisini çekmiş ve bu konuda önemli bir literatür ortaya çıkmıştır. Bu yazının işaret ettiği en önemli hususlardan birisi gecekondu olgusunun kırdan kente “yeni gelenlerin” kente “tutunmak” için bir “tampon mekanizması” görevi yerine getirmesidir (Kıray, 1964; Karpat, 1976, Şenyapılı, 1978; Kurtoğlu, 1989). Bu anlamda kente yeni gelenlerin “kopuşları” ve “sürekliliklerinden” bahsedilebilir. Bu geçiş sürecinde gecekondu türü bir yapılaşma sadece mimari yönü ile değil toplumsal, sosyal, kültürel ve ekonomik açıdan bir tampon rolü üstlenir. Birinci ve İkinci Kalkınma Planlarının her ikisinde de “gecekondu sorunu” teşhis edilmiş olmakla beraber etkili somut bir çözüm önerisi getirilememiştir. İlerleyen yıllarda artarak devam eden gecekondu kendi kültürünü de oluşturmuş ve köy ile şehir arasında bir melez kültürün doğmasına zemin oluşturmuştur (Karpat, 1976).

Kırdan şehre göç, bir yandan şehirlerde yeni bir kent kimliği inşa ederken diğer taraftan göç eden insanların köken kimliklerini koruyacak ve sürdüreceği biçimde dayanışma ağlarının da şekillenmesine neden olmuştur. Hemşehri ilişkilerine dayalı dayanışma ağlarının sadece ekonomik zeminde değil aynı zamanda kültürel zeminde ilerleyen ilişkilerin daha sonraki yıllarda siyaset düzleminde de görünür olmasına neden olacaktır (Karpat, 1976).

1960’lardaki ilk kalkınma planları kalkınmaya yönelik olarak sanayileşme ve kentleşmeyi merkeze alan bir strateji içerse de buna yönelik alt programların olmadığı görülmektedir. Askeri vesayet altında kurulan hükümetler ortaya konulan amaçlara yönelik gerekli adımları atamamışlardır. Özellikle ekonomi alanında makro düzeyde belirlenen hedeflerin yeterince başarılı olduğunu söylemek güç görünmektedir.

İstihdam konusu bu göstergelerin en belirginlerinden birisidir. Kırdan kente artan işgücü göçü ekonomik bir kalkınmaya yönelik olmasından ziyade kırdaki gizli işsizliğin itmesiyle gerçekleşmiştir. Kentte yoğunlaşan nüfus ya açık işsizliğe ya da ikincil enformel sektörlerde (seyyar satıcılık, merdiven altı üretim, nitelik gerektirmeyen işlerde istihdam gibi) istihdama dönüşmüştür (Başel, 2010, s. 307).

Kırdan kente yönelen ve her iki kalkınma planında da açıkça ifade edilen işsizlik sorunu iki şekilde baskılanmış görünmektedir. Birincisi; -gönülsüzce de olsa- yurt dışına ihraç edilen işgücüdür. İkincisi ise artan turizm hareketliliklerinin sonucunda ortaya çıkan yeni bir hizmet kolu olarak giderek daha da genişleyen turizm sektörünün ihtiyaç duyduğu işgücü ihtiyacının kapatılmasıdır.

### 4.3. İstihdam Arayışı: Uluslararası İşgücü İhracı

İşgücü ihracı ile ilgili çeşitli teorik yaklaşımlar bulunur. Dengeli büyüme teorisi, sosyo- ekonomik ve sosyo-kültürel gelişme farklılıklarının tıpkı iç göçlerin açıklanmasında olduğu gibi uluslararası işgücü hareketliliklerinde de açıklayıcı olduğunu savunur (Gezgin, 2011, 35-37). Bunlar arasında dönemin Türkiye’sinin durumunu en iyi açıklayanlardan birisi de Wallerstein’in “bağımlılık teorisi”dir (Arrighi, 2002). Uluslararası işgücü göçü, sanayileşme döneminden sonra dünyadaki kapitalist sanayi ülkelerinin kaçınılmaz biçimde kendi insan kaynaklarının dışındaki ülkelere yönelmeleri ile küresel bir ivme kazanmıştır. Gelişmiş merkez ülkelerin gelişmemiş ve gelişmekte

olan çevre ülkelerden çektikleri insan gücü zamanla her iki tarafın da kendi açısından kazanç beklediği bir sürece dönüşmüştür. Merkez ülkeler daha fazla üretim için ihtiyaç duydukları insan gücünü temin ederken, kaynak ülkeler de kendi nüfuslarına oluşturamadıkları istihdam alanına kavuşmuş olurlar (Gezgin, 2011, 37-38). İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sanayileşmiş Batı Avrupa ülkelerinde azalan çalışma yaşındaki nüfus ve doğum oranlarının azalması gibi nedenlerle işgücüne artan ihtiyaç, diğer Akdeniz havzası ülkeleri gibi Türkiye'nin de fazla işgücünün anılan ülkelere doğru hareketi ile karşılanmıştır (Kandemir, 2011, 4).

İşgücü ihracının kaynak ülkelere çeşitli etkileri bulunur. Birçok ülke nitelikli, niteliksiz veya yarı-nitelikli istihdam oluşturamadığı fazla nüfusu yurt dışına ihraç etme politikası izler. Kaynak ülkelere fazla işgücünü ihraç ederek "işgücü fazlasının azaltılması, sosyal gerilimlerin hafifletilmesi, döviz elde etme, geri dönenlerin teknik bilgi donanımından yararlanma" gibi birtakım kazanımlar elde ederler (Gezgin, 2011, 39). Bu açıdan emek arzı fazlası olan ülkeler işgücü ihracını hem bir istihdam hem de bir işsizlik ile mücadele politikasına dönüştürebilirler.

Türkiye'nin de 1950'li yıllarda başlayan bireysel, 1960'lı yıllarda ise işgücü anlaşmaları ile daha büyük kitlelerin göçüne dönüşen işgücü ihracının temelinde artan genç nüfusun ortaya çıkardığı işsizlik meselesi olduğu açıktır (Kandemir, 2011, 4). Yaygın bilinenin aksine Türkiye'den Batı Avrupa ülkelerine yapılan işgücü göçü sadece niteliği düşük toplumsal tabakalarda değil; mesleki eğitim sahipleri gibi orta-nitelikli ve hekimler, akademisyenler gibi nitelikli ve yüksek-nitelikli toplumsal tabakalarda da görülmüştür. 1970'lere kadar 10.000 civarında öğretmen görevinden istifa ederek Avrupa'ya işçi olarak gitmiştir (Akgündüz, 2013: 202).

Abadan-Unat ve diğerleri tarafından İş ve İşçi Bulma Kurumu bültenlerinden toplanan verilere göre 1961 ile 1974 yılları arasında Batı Avrupa ve Avusturalya gönderilen işçi sayısı toplamda 810.498'dir (Abadan-Unat ve diğerleri -tarihsiz- s. 13). Yıllara göre bakıldığında gönderilen işçi sayısı 1961 yılında 1.476, 1964 yılında 66.176, 1973 yılında ise 135.820 kişi ile en yüksek seviyeye ulaşmıştır (Kandemir, 2011, 4). Giden Türk işçilerin çok büyük bir çoğunluğu Federal Almanya'ya, ardından Hollanda ve Fransa gibi ülkelere gönderilmiştir. 1974 yılına kadar gönderilen işçilerin kabaca dörtte biri 1967 yılına kadar olan dönemde gönderilmiştir. 1973 yılında 350.000 işçi daha gönderilmesi planlanmış olsa da işçi alımlarının azaltılması nedeniyle ancak 190.000 işçi gönderilebilmiştir (Toksöz, 2006: 217).

**Tablo 2:** Batı Avrupa ülkeleri ile Avustralya'ya gönderilen Türki işçi gücü istatistikleri 1961- 1975 (Haziran'a kadar) arası

	1961- 1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	31 Haziran 1975
<b>Fed. Alm. Cum.</b>	168 991	7199	41 409	98 142	96 936	65 684	65 875	103 753	1228	237
<b>Fransa</b>	88	-	-	191	9036	7897	1061	17544	10 577	19
<b>Avusturya</b>	4973	1043	673	973	10 622	462	4472	7083	2501	197
<b>İsviçre</b>	504	215	97	183	1598	1342	1312	1109	770	90
<b>Hollanda</b>	6598	48	875	3404	4843	4853	744	1994	1503	22
<b>Avustralya</b>	-	-	107	970	1186	879	640	886	1138	189
<b>Belçika</b>	13 917	-	-	-	431	583	113	265	555	39
<b>İngiltere</b>	8	-	-	4	536	1289	82	116	133	64
<b>Diğerleri</b>	16	442	43	108	436	1295	1381	303	1826	1128
<b>TOPLAM</b>	<b>195 095</b>	<b>8 947</b>	<b>43 204</b>	<b>103 975</b>	<b>129 575</b>	<b>88 442</b>	<b>85 229</b>	<b>135 820</b>	<b>20 211</b>	<b>1985</b>

**Kaynak:** (Abadan-Unat ve diğerleri -Tarihsiz-. S: 13)

BKP raporunda ifade edildiği üzere, iki yıl için gönderilen işgücü ihracı 1973 yılına kadar artarak devam etmiştir (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014, 195). 1973 yılında meydana gelen “petrol krizi” sanayiye dayalı ülkelerde ciddi bir üretim krizine neden olmuştur. Bunu takip eden yıllarda üretimin kesintiye uğraması açılan göç kanalının daralmasına neden olmuş ve sonraki yıllarda göç hareketliliği daha çok aile birleşimi formuna dönerek devam etmiştir.

Türkiye'nin yurt dışına ihraç ettiği işgücünün takip eden yıllarda Türkiye bütçesine önemli katkıları olmuştur. Her şeyden önce 1960'lı yıllarda mali bütçenin dengelenmesinde “tahmin edilemeyen” bir kaynak olarak işçi dövizlerinin vazgeçilmez bir unsur haline dönüşmüştür. İhracat gelirleri içerisinde yurtdışı işçi dövizlerinin payı tüm ihracatın 1964 yılında %2'si, 1971'de % 50'si, 1973'de ise % 90'nı kadar gerçekleştirmiştir (Sönmez, 1999 aktaran İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014, 195). 1973 yılında dış ticaret açığının %154'ü yurt dışından gelen dövizler ile kapatılmıştır (Keyder, 1999, 152). İlerleyen yıllarda hazırlanan kalkınma planlarında işçi dövizlerine yönelik politikalar daha fazla yer almıştır (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014, 195).

Bir taraftan gidenlerin bir tür beyin göçü olarak değerlendirildiği ve temel olarak geri dönüşlerinin planlanması gerektiği vurgulansa da yurt dışına giden işçilerin artan döviz gelirleri ilerleyen yıllarda geri dönme ile ilgili iradenin zayıflamasına ve dönüşmesine sebep olmuştur.

Benzer bir değişim sürecinin işçi alan hedef ülkelerde de olduğu görülmektedir. Birkaç yıllık işçi açığını kapatmak için kabul edilen “misafir” işçiler zamanla gerek ekonomik gerek toplumsal ve gerekse siyasal süreçlerin bir parçasına dönüşmüştür. İşçilerin de geçicilik üzerine kurulu kararları zamanla kalıcılığa dönüşmüştür. Önceleri ağırlıklı olarak sadece erkeklerin çalışmak üzere çıktıkları yolculuk aile birleşimi ve sonrasında gelişen sosyolojik süreçler ile kalıcılığa evrilmiştir (Unat, 2017; Gitmez, 1983).

Kaynak ülkelerin yurtdışına giden çalışanlarından en büyük beklentileri işçi dövizleridir. Bazı ülkeler için bu o kadar önemli ve büyük bir gelir kaynağıdır ki bütçe kalemleri içinde önemli bir yer tutar (Yaman, 2018, 92-93). 1960'ların Türkiye'sinin de bu türden bir döviz önemli bir gelir kaynağı olarak değerlendirdiği açıktır (Adıgüzel, 2016) Avrupa ülkelerine giden işçilerin Türkiye'ye etkileri sadece ekonomi boyutlu döviz ile sınırlı değildir. “Sosyal döviz” olarak da literatürde bilinen, gidenlerin kaynak ülkeye taşıdıkları sosyal ve kültürel dönütler Avrupa'ya giden işçilerin bir başka etkisi olarak okunabilir. Zira İKP raporunda Avrupa'ya giden işçilerin “modernleşme ve yeniliklerin taşıyıcısı” rolünün özellikle vurgulandığı görülmektedir. Bu açıdan sadece kırdan kente doğru olan göçler değil yurt dışına doğru yapılan göçler de bir modernleşme enstrümanı olarak görülmüştür.

Yabancı işçilerin 1960'lı yıllardan itibaren dış kaynaklı turizme olan etkisi henüz yeterince anlaşılammış olsa da Türkiye'nin aradan geçen on yıllar boyunca gelişen turizm sektöründe Avrupa'ya giden Türklerin kurucu bir etkisinden bahsedilmelidir. 21. yüzyılın ilk çeyreğinde önemli bir turist ağırlama kapasitesine ulaşmış ve Avrupalı turistlerin en fazla tercih ettiği en öncelikli destinasyonlardan biri haline gelmiş bulunan Türkiye'nin turizm sektörünün gelişmesinde Avrupa'ya giden Türk işçilerinin önemli bir “köprü görevi” gördükleri söylenebilir. 2020'li yıllarda dahi Türkiye'yi en fazla tercih eden turist istatistiklerinde (GİB, 2022). İngiltere, Almanya, Hollanda, Fransa gibi Türk işçilerin yoğun buldukları ülkelerin ilk on içinde olmasının ilk nedenleri 1960'larda başlayan turizm sektörünün geliştirilmesi arayışlarında aranabilir.

#### 4.4. Yeni Arayışlar: Turizmin Keşfi

Turizm sektörüne dair ilk verilere ve turizmin Türkiye için bir gelir kaynağı olabileceğine dair ilk vizyon ifadelerine BKP raporunda rastlanır. Türkiye, 1961 yılında 129.000 uluslararası turiste ev



sahipliği yaparken 2020 yılına gelindiğinde 30 milyonu aşkın yabancı turisti çekebilmiş bir ülkeye dönüşmüştür.

BKP ve İKP raporlarında turizm etrafında yapılan tartışmalarda yerli turist bahsine çok fazla değinilmemektedir. Dolayısıyla ilerleyen yıllarda gelişecek olan turizm sektörünün önemli itici gücünü uluslararası turistler oluşturmaktadır. İç turizmin gelişmesi ve ilerlemesi ise sonraki yıllarda görülmeye başlayacaktır.

Artan turist sayısı ve gelişen turizm sektörünün Türkiye'nin artan nüfusu ve planlı olmayan kentleşme olgusunun sonucu olarak ortaya çıkan istihdam baskısını azaltma ve işsizliğe alternatif oluşturma rolünü ifa etmiştir. Bir taraftan işgücü fazlası yurt dışına ihraç edilirken turizm sektörünün gelişmesi, özellikle 1980'li yıllardan sonra, sadece turizm lokasyonu haline gelen bölgeleri değil, Türkiye'nin farklı coğrafyalarından insanlar için de önemli bir iş kolu ve istihdam alanı haline gelmiştir. Daha sonraları "bacasız sanayi" olarak isimlendirilecek turizm alanı Türkiye'nin hizmet alanında ve Türkiye'deki insan hareketlilikleri içinde önemli bir yer tutmaktadır.

1960'lı yıllarda başlayan turizm sektörüne yatırımlar 1980'lerden itibaren sonuçlarını vermeye başlamış ve bu tarihten sonra Türkiye'ye gelen yabancı turist sayısında dramatik bir artış gözlemlenmiştir (Çımat ve Bahar, 2003, 2-3). 2000'li yılların ilk çeyreğinde Türkiye en önemli ilk on turizm ülkeleri arasına girmeyi başarmıştır. Deniz, güneş gibi farklı turizm kollarının yanında sağlık ve estetik amaçlı turizm gibi yeni tip hareketlilikler de eklenmiştir (Özer ve Songur, 2012, 2012, s. 72-74).

İKP raporunda "modern bir sanayii" olarak tanımlanan turizm sektörü iki türden rol üstlenmiştir. Birincisi yurt dışı işçi dövizlerinin azaldığı dönemlerden sonra en önemli döviz kaynağı olmasıdır. İkincisi ise uluslararası hizmet sektörünün gelişmesinde üstlendiği roldür.

## 5. Sonuç

Türkiye'nin sosyo-ekonomik ve toplumsal serencamını anlamak için müracaat edilebilecek kaynaklar arasında kalkınma planlarının özel bir yeri bulunur. Kalkınma planları içinde insan hareketliliklerinin izini sürmek Türkiye'nin toplumsal ve ekonomi açıdan nasıl bir mesafe kat ettiğini anlamak ve açıklamak açısından oldukça anlamlıdır. Ayrıca aradan geçen on yılların ardından ortaya çıkan göç ve insan hareketliliklerinin anlaşılması için de ufuk açıcudur.

Türkiye'nin planlı ekonomi döneminin ilk resmi kanıtlarını ortaya koyan BKP ve İKP raporları 1960'lar Türkiye'sinin, diğer konularda olduğu gibi, insan hareketlilikleri ve göç açısından da bir resmini ortaya koymaktadır. İnsan hareketlilikleri en genel anlamda her türden mekânsal ve sosyal hareketlilikleri içerir. Bu anlamda Türkiye'nin uluslararası ve iç göç hareketlilikleri kadar nüfus politikaları ve kısa dönem hareketlilik biçimi olarak turizm de insan hareketliliklerine dahildir.

Bu çalışma sonunda 1960'lı yıllara dair ilk kalkınma raporlarında dört tür insan hareketlilik olgusu tespit edilmiştir. Birincisi demografik kaynaklı endişeli yaklaşımdır. Bu, artan nüfusun Malthausçu bir yaklaşım ile baskılanması düşüncesine dayalı düşüncedir. Bunun devamında ikinci olarak kırdan kente doğru yönelen iç göç olgusu gelir. Bir taraftan iyi planlanamayan bir kentsel yerleşme ve gecekondulaşma olgusu diğer taraftan kentlerde artan işsizlik ikinci türden endişe kaynağıdır. Artan istihdam baskısına bir çözüm olarak geliştirilen yurt dışına işgücü ihracı ise üçüncü tür hareketliliğin izlerinin sürüldüğü alandır. Son olarak kısa süreli bir hareketlilik biçimi olarak turizm sektörü, daha sonraları gelişecek uluslararası hizmet sektörünün ilk emarelerinin görüldüğü alan olarak ele alınmıştır.

1960'lı yıllar bir taraftan çok partili sistemin genişlediği diğer taraftan askeri müdahale sonrası sosyo-ekonomik hayatın otoriter biçimde düzenlendiği bir döneme tekabül etmektedir. Artan otoriterliğin bir yansıması olduğu kadar ilk defa planlı bir ekonomik ilerleme girişimi olarak da okunabilecek kalkınma planları, dönemin insan ve göç hareketlilikleri kadar toplumsal hareketliliklerini de anlamak için önemli bir perspektif sunar.

Toplumsal tabakalaşma açısından yatay hareketlilikler kadar dikey hareketliliklerin de planlarda anılması önemlidir. Kalkınma plan metinlerinde yukarı yönlü toplumsal hareketlerinin de önünün açılmaya çalışıldığı görülmektedir. Aşırı nüfus artışının kalkınmayı yavaşlatacağı, kentlere doğru göçün kaçınılmaz olduğu, yurt dışına giden işçilerin toplumsal statülerinin yükselmesine sebep olacağı gibi farklı bakış açılarının ortaya konulduğu görülmektedir.

Bu çalışmanın ulaştığı dört farklı temada yapılan ortak modernleşme vurgusu dikkat çekicidir. Kentleşme, kırdan şehirlere olan iç göç, uluslararası işgücü ihracı ve turizm alanındaki arayışların, kendi içindeki hedeflerinin yanında toplumun modernleşmesi süreçlerine katkı verecek bir manivelaya dönüştürülmeye çalışıldığı görülmektedir.

Aradan geçen 60 yılı aşkın sürecin sonunda Türkiye yeni türden bir göç, nüfus ve insan hareketliliği yaşamaktadır. 2011 yılında Suriyeliler ile başlayan ve diğer uyruklar ile devam eden artan uluslararası hareketlilik ile 1960'larda yaşanan nüfus ve insan hareketlilikleri arasındaki benzerlikler ve farklılıkları okumak gelecek projeksiyonlarını anlamak ve ihtiyaç duyulan politika ve uygulamaları tespit etmek için önemli perspektif sunmaktadır.

2020 Türkiye'sinde yaşanan insan hareketliliklerinin 60 yıl öncesine benzer türden demografik endişelere neden olduğunu görmek mümkündür. Uluslararasılaşma eğilimi yükselen Türkiye'nin değişen göç karakteri önceki yıllardan farklı bir demografik endişeyi tetiklemiş görünüyor. Bu defa toplumsal yapının olumsuz yönde değişeceği düşüncesinin yaygın olarak kabul gördüğü izlenebilir. Demografik endişe Ahmet İçduygu'nun ifadesi ile "ontolojik bir demografik endişeye" dönüşmüş görünmektedir.

## Kaynakça

- Abadan-Unat, N., Keleş, R., Penninx, R., Rensekaar, H.V., Velzen, L. V., Yenisey, L. (tarihsiz). *Göç ve Gelişme-Uluslararası İçgöçünün Boğazlıyan İlçesindeki Etkileri Üzerine Bir İnceleme*. Çev.: Dr. Ünsal Oskay. Ankara: Ajans Türk.
- Abadan-Unat, N. (2017). *Bitmeyen Göç. Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi.
- Adıgüzel, Y. (2013). Dayanışma Ağları Üzerinden Eskişehir'de Siyaset ve Göçmenlik Algısı, *Sosyoloji Dergisi*, 27- 2013/2, 73-94.
- Adıgüzel, Y. (2016). *Göç Sosyolojisi*. Ankara: Nobel yayınevi.
- Akgündüz, A. (2013). Bir Modernleşirmeyi Hızlandırma Projesi Olarak Batı Avrupa'ya İşçi Göçü. Barbaros, R. F. ve Zürcher, E. J. (Ed.), *Modernizmin Yansımaları: 60'lı Yıllarda Türkiye içinde*. Ankara: Efil Yayınevi.
- Aktaş, E., Aka, A., Demir, M. C. (2006). Türkiye'de Hemşehri Dernekleri ve Kırsal Dönüşüm. *Tarım Ekonomisi Dergisi*; 12(2), 51 – 58
- Akşit, B. (1967). *Türkiye'de "Azgelişmiş Kapitalizm" ve Köylere Girişi*. Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Öğrenci Birliği Yayınları.
- Arı, A. (2018). Beşeri Sermayenin Kalkınma Üzerine Etkisi. *International Journal of Economics Politics Humanities and Social Sciences*. C:1, S:1.
- Arrighi, G. (2002). [Global inequalities and the legacy of dependency theory](https://doi.org/10.5840/radphilrev20025126). *Radical Philosophy Review*. 5 (1), 75-85. Erişim adresi: <https://doi.org/10.5840/radphilrev20025126>
- Aysan, F.A. (2014). Türkiye'nin Demografik Dönüşümü ve Yeni Meydan Okumalar. Sunar, L. (Ed.) *Türkiye'de Toplumsal Değişim* içinde (s. 67-87). Ankara: Nobel Yayınları.

- Başel, H. (2010). İç Göçün Sonuçları Ve İşgücüne Etkileri. *Journal of Social Policy Conferences*. 51, 287-321.
- Başel, H. (2011). Türkiye'de Nüfus Hareketlerinin ve İç Göçün Nedenleri. *Journal of Social Policy Conferences*. 53, 515-542
- Batuhan, T. ve Kodaz, İ. (2020). On Birinci Kalkınma Planında Kentleşme ve Çevre Politikaları. *Şehir ve Medeniyet Dergisi*. 6 (12)
- Çelik, Z. (2005). Planlı Dönemde Türkiye'deki Kırsal Kalkınma Politika ve Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme. *Planlama*. 2005/2, 61-71.
- Çımat, A. ve Ozan, B. (2003). Turizm Sektörünün Türkiye Ekonomisi İçindeki Yeri ve Önemi Üzerine Bir Değerlendirme. *Akdeniz İİBF Dergisi*. 3 (6).
- Doğan, M. (2011). Türkiye'de Uygulanan Nüfus Politikalarına Genel Bakış, *Marmara Coğrafya Dergisi*. 23, 293-307
- Gezgin, D. D. M. (2011). İşgücü Göçü Teorileri. *Istanbul Journal of Sociological Studies*. 0 (23).
- GİB. (2022). *İstatistikler*. Göç İdaresi Başkanlığı. Erişim tarihi: 22 Mayıs 2022. <https://www.goc.gov.tr/giris-cikis>
- Gitmez, A. S. (1983). *Yurtdışına İşçi Göçü ve Geri Dönüşler*. Alan Yayıncılık. İstanbul.
- Gönülaçar, Ş. (2014). Kalkınma Planları ve Eğitim. *Kamu'da Sosyal Politika*, 29, 61-67.
- Güngördü, E. (2003). Türkiye'nin Nüfus Projeksiyonları ve Nüfus Politikaları. Ekim 2003 Cilt:11 No:2 *Kastamonu Eğitim Dergisi* 481-486.
- Güven, O. (2017). Türkiye Kırsal Kalkınma Politikalarının Analizi. *Akademik Bakış Dergisi*. Sayı: 63.
- İçduygu, A. ve Sirkeci, İ. (1999). Bir Ülke, Bir Aile ve Birçok Göç: Cumhuriyet Döneminde Bir Toplumsal Dönüşüm Örneği. Baydar, O. (Ed.) *75 Yılda Köylerden Şehirlere* içinde. İstanbul: Tarih Vakfı Yay.
- İçduygu, A., Erder, S. ve Gençkaya, Ö.F. (2009). *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-devlet Oluşumundan Ulus-ötesi Dönüşümlere*. Ankara: TÜBİTAK Raporu. Erişim adresi: <https://mirekoc.ku.edu.tr/wp-content/uploads/2017/01/Türkiyenin-Uluslararası-Göç-Politikaları-1923-2023-.pdf>
- Karpat, K. H. (1976). *The Gecekondu: Rural Migration and Urbanization*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kaştan, Y. (2016). Türkiye'de Cumhuriyet Dönemi İç Göç Hareketleri. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*. Cilt: 9 Sayı: 42.
- Kayacan, E. (2022). Türkiye'nin Nüfus Politikalarındaki Değişimin Kalkınma Planları Üzerinden Değerlendirilmesi, *Journal of Social Policy Studies*. 22(54), 107-139.
- Keyder, Ç. (1999). *Türkiye'de Tarımda Küçük Meta Üretiminin Oluşumu, 75 yılda Köylerden Şehirlere*. İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları,
- Kıray, M. (1964). *Ereğli: Ağır Sanayiden Önce Bir Sahil Kasabası*. Ankara: D.P.T.
- Kurtoğlu, A. (1989). *Kentleşme Sürecinde Hemşehrilik Dernekleri İstanbul Örneği*. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Kamu Yönetimi Bölümü, Siyaset Sosyal Bilimler Anabilim Dalı. İstanbul
- Lee, E. (1966) A Theory of Migration, *Demography*. 3(1), 47-57.
- Özdemir, A. (2007). Doğum Kontrol Teşviklerinden En Az Üç Çocuğu: Tarihsel Süreçte Türkiye'de Antinatalist Ve Pronatalist Politikaların Seyri. *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*. Cilt: 3, Sayı 3.
- Özer, Ö. ve Sonğur, C. (2012). Türkiye'nin Dünya Sağlık Turizmindeki Yeri ve Ekonomik Boyutu. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 4(7), 69-81.
- SBB. (2022). *Kalkınma Planları*. Erişim tarihi 10 Temmuz 2022. Erişim adresi: <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>
- Şantaş, G. (2019). Türkiye'de İç Göçün Dağılımı. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 19 (45), 893- 917.
- Şenol, E. (2019). Büyükşehir statüsündeki illerde kırsal nüfusun tespit: Ordu ili örneği. *Türk Coğrafya Dergisi* (72), 53-63.
- Toksöz, G., (2006). *Uluslararası Emek Göçü*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- TÜİK (2013). Nüfus Projeksiyonları, 2013-2075. *Haber Bülteni*, Sayı: 15844. Erişim adresi: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Nufus-Projeksiyonlari-2013-2075-15844>
- Uzunkaya, S.Ş. (2020). Türkiye ekonomisinde 1923-1977 yılları arasındaki Sanayi ve Kalkınma planlarının değerlendirilmesi. *Istanbul Ticaret Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi*. Prof. Sabri ORMAN. Özel sayısı. 19 Temmuz, 14-30.

## EXTENDED ABSTRACT

### Introduction

The relationship between migration and development is one of the most lively debates in migration literature. This study aims to trace migration and human mobilities through the development plans prepared within the framework of the planned economy since the 1960s in Turkey. Tracing migration and human mobility within the development plans are not only substantial in terms of understanding the reactions to human mobility but also how human mobility is viewed in the development nexus.

Turkey passed into the planned development period in the 1960s. The first five -years development plan was made by a military-oriented administration in 1961 and the second one is in 1967. The reports are reflecting a looking for a way of the period's administration for politics, society and economy of Turkey.

### Method

Turkey's First (1963-1967) and Second (1967-1972) Development Plan reports were analyzed by document analysis technique based on the qualitative method, and categories were created after determined codes related to human mobility and migration in the texts. The mobility-related codes were determined by two academics and the joint ones were accepted on the objective ground. Four basic categories were deducted from analyse of the codes and categories. Concern over population growth and increased internal migration from rural to urban areas, export of international labour force as a surplus of labour supply, and the discovery of tourism are the topic themes.

### Findings and discussion

As it occurred in many other countries in the World after the Second World War, Turkey had also experienced a sharp rise in the birth rate through the 1950s. However, the 1960s constitute a breaking point in terms of Turkey's population policies. The pronatalist population policy was abandoned and the antinatalist population policy was adopted. The unplanned increase numbers in population led the administration of the time to follow the policies of population reduction and family planning. The concerns on rising population numbers were being followed in the development plans.

Besides the rising population, the internal mobilities in Turkey accelerated after the 1950s. The populations in the rural areas began to move to big cities more. While the industrialized and modern cities attracted people to move on to urban areas, the failure in modern agricultural production in the rural also stimulated the migration of people towards the big urban spaces. However, the economical, political and societal structure of the cities was not ready to meet the needs of new arrivals in the urban areas. The unplanned mobility of people towards the central urban areas caused new needs such as accommodation and employment etc. New demands in the cities led the politicians to seek a solution for slums and unemployment. The unwanted concentration of the population in the cities became another dimension of the demographic concern.

The administration at that time found a solution for the unemployment by exporting the new workforce abroad. The demands from western industrialized countries for the labour force came like a cure in that period. Many people from rural areas were directed to Europe. However, at the same time, the fear of the politicians about the loss of the labour force could be also followed in the reports. They permit people to move on abroad but for a limited time and to return after a while. But the time shows that the strategies for return have not worked properly and millions of Turkish citizens continued to stay where they were sent.

Meanwhile, the potential tourism capacity of Turkey seems to be discovered. Besides the remittance of workers abroad, the exchange flow via tourism to Turkey helped to meet the current account deficit in the national budget. The encouragement of the tourism sector in the development plans could be read clearly.

### Conclusion

As one of the earliest official documents of first and second development plan reports through the 1960s, it is quite significant to analyse the migration and human mobility patterns in the report text. The concerns about the increase in population and mobility toward urban areas could be followed in report text. The pressure of demographics and mobility in the cities seems to stimulate the encouragement of the export surplus of the labour force to solve the unemployment problem. The remittance from abroad were also induce the seeking of exchange from abroad. This led to a search for a way to attract more tourists to Turkey. That would also make Turkey one of the leading countries among the tourism destination as well as the temporary sending citizens to Europe to stay there after 50 years. On the other hand, the rising emigration toward Turkey from eastern countries this time around bring up new ontological concern instead diminishing the fears.