

# BİBLİYOGRAFYA

## Irakda Para Politikası

**Monetary policy in Iraq.** Yazan : Carl, Iversen. 1954 de Kopenhag'da Ejnar Munksgaard tarafından basılmıştır.

Söz konusu kitap, Irakda para politikası meselelerine dair yapılan bir araştırma olup, bilhassa memleketin halihazırda içinde bulunduğu iktisadî gelişme şartları altında para politikasının takip etmesi gereken yolu çizmeği hedef tutmaktadır. Araştırmayı yapan ve raporu hazırlıyarak Irak hükümeti ve Irak Millî Bankasına sunan Kopenhag Üniversitesi profesörlerinden Carl Iversen'dir. Kendisine gerek araştırmaların yapılmasında, gerekse raporun hazırlanmasında Kopenhag Ticaret Okulu İktisat Profesörü Poul Winding ve yine Kopenhag Üniversitesi İktisat Doçentlerinden Poul Norregaard yardım etmiştir.

Raporda «para politikası» terimi geniş mânada tefsir edilerek, maliye ve kredi politikası ve döviz politikasına da teşmil edilmiştir. Bundan ötürü, memleketin para ve banka sisteminin, döviz piyasasının ve maliye sisteminin strüktürü ve işleyişi üzerinde raporda dikkatle durulmuş, bundan başka istihsal ve dış ticaret durumuna ait önemli bazı hususiyetler belirtilmiştir. Son zamanlarda petrol istihsalinde husule gelen artışın iktisadî ve malî bakımdan önemi ve bunun memleketin girişmiş olduğu kalkınma hareketinde oynadığı rol, raporda en fazla durulan noktalardan biridir.

Para politikası meselelerinin daha iyi anlaşılması için, raporda olduğu üzere izaha para politikasının tatbik edileceği çevre hakkında gerekli bilgiyi vermeye başlayacağız.

### I — Para politikasının tatbik edileceği çevre :

#### *Irakda Para ve Bankacılık.*

a) Irak Millî Bankası : 1947 yılında çıkarılan bir kanunla Irak Millî Bankası kurularak para ihracı ile görevlendirilmiş, fakat Ban-

ka 1949 yılı ortasına kadar faaliyete geçme imkânını bulamamıştır. Bankanın kanununa göre vazifesi, 1) para ihracını ve paranın istikrarını sağlama, 2) devlet mevduatını muhafaza, 3) dahilde ve haricte ödemeleri kolaylaştırma, 4) umumiyetle ticaret, sanayi ve ziraate verilecek krediler için kolaylık sağlamaktır. Maamafih, şimdiye kadar Banka faaliyetini oldukça dar bir sahaya inhisar ettirmiş ve bilhassa para ihracı ve paranın istikrarını sağlama ödevi ile meşgul olmuştur.

Halihazırda Irak'da para arzını, yani tediye vasıtalarını tayin eden gerçekten Millî Banka olmayıp, esas faktör aslında döviz piyasasıdır. Başlıca iki arz kaynağından biri, dış memleketlerdeki rezervlerini kullanabilen Irakdaki yabancı bankalar ve diğeri de petrol ihracıdır. Yabancı bankalar verdikleri kredilerin hacmini, Millî Bankaya döviz satmak suretiyle genişletebilirler. Aynı şekilde, devlet, Kalkınma Heyeti ve Petrol şirketleri petrol satışından elde ettikleri dövizleri Millî Bankaya satarak banknot veya banka mevduatı elde edebilirler. Bundan ötürü, halihazırda Irakda para arzının Millî Bankadan ziyade devlet, Kalkınma Heyeti, petrol şirketleri ve yabancı bankalar tarafından tayin edildiğini söylemek daha doğru olur.

b) Ticarî bankalar : Halen Irak'da ticarî bankacılıkla iştigal eden müesseseler şöyle gruplandırılabilir :

1 — Bankalar : Bunlar, hükümet tarafından 1941 de devlet tarafından devletin bankası olarak vazife görmek ve faal bir şekilde yabancı bankalarla rekabet etmek üzere kurulan Rafidian Bankası ve yabancı bankaların şubeleri olan hususî bankalardır.

2 — Sarraflar : Bunlar da Millî bankanın izni ile veya izni olmaksızın bankacılık faaliyeti ile meşgul olan bankerlerdir.

c) Diğer Devlet Bankaları : Irakda orta ve uzun vadeli kredi veren müesseseler sadece üç tanedir : Bunlar da Ziraat Bankası, Sanayi Bankası ve Emlâk Bankasıdır.

#### *Devlet Malîyesi :*

Irakda millî gelire nisbetle âmme sektörünün önemi Batı Avrupanın iktisaden gelişmiş memleketleri ile hemen hemen aynı gibi gözükmemektedir; yani, millî gelirin aşağı yukarı % 15 - 25 i hazineden geçmekte ve kollektif ihtiyaçların tatmini gayesiyle devlet ta-

rafından sarfedilmektedir. Maamafih, bunu Irakda mutlak olarak âmme sarfiyatı miktarının çok yüksek olmasından ziyade, millî gelirin çok düşük olmasına atfetmek lâzımdır. Bundan başka, yakın zamanlara kadar devlet sarfiyatı çoğu itibariyle âmme idaresi ve millî savunma maksatlarına tahsis edilmiş, buna karşılık sosyal âmme masrafları pek cüz'î kalmıştır. Bu husus, halihazırda âmme sarfiyatı seviyesinin oldukça sert (rigid) olduğunu ve iktisadî faaliyetleri teşvik veya yavaşlatma bakımından pek de tahavvül ettirileme imkânı vermediğini göstermektedir. Gerçekten, yakın zamanlara kadar âmme sarfiyatı vasıtası ile istihsali ve iktisadî kalkınmayı teşvik bakımından Irakda pek fazla bir şey yapılamamıştır.

Irakda vergi sisteminin en göze çarpan hususiyeti, mecmu vergi hasılatının % 70-75 ini sağlayan vasıtalı vergilerin işgal ettiği önemli mevkidir. Diğer bir hususiyeti de nüfusun 3/5 inin ziraat sektöründe çalışıyor olmasına rağmen ziraatin hemen hemen hiçbir vergiye tabi tutulmamasıdır.

Son yıllar zarfında müterakki bir tarifeye göre tarhedilen gelir vergisinin nisbî önemi artmıştır.

Âmme borcuna gelince : Irakda âmme borcu hiçbir zaman yüksek meblâğlara varmamış ve borç alınmasında başlıca mülâhaza da devletin para ihtiyacından ziyade âtil paraları piyasadan çekerek enflasyona karşı koyulması olmuştur.

#### *İstihsal ve Dış Ticaret :*

Irak'ın yüzölçümü 430.000 km<sup>2</sup> ve nüfusu 5 milyon civarındadır. Yapılan tahminler 1949 da nüfus başına millî gelir 85 dolar ve mecmu millî gelirin ise aşağı yukarı 400 milyon dolar kadar olduğunu göstermektedir. Memlekette gelir inkisamı pek gayri müsavi olduğuna göre, büyük halk kütlesine isabet eden nüfus başına vassati gelir herhalde bu rakamın çok daha altındadır. İlgücünün düşük verimi de halk kütlesinin düşük hayat standardı ile izah edilmek lâzımdır.

Nüfusun aşağı yukarı % 60 ı ziraat sektöründe çalışmaktadır. Yapılan tahminlere göre halen ekilmekte olan arazi, ekilebilir arazinin sadece 1/3 üdür ve bunun da ancak 2/3 si ekilmiş olup, diğer kısım nadasa bırakılmaktadır.

Ziraat sektöründe kullanılan işgücü miktarına nisbetle elde edilen ziraat istihsal miktarının pek yüksek olmaması ziraat sektöründe büyük çapta gizli işsizliğin bulunduğu işaret etmektedir.

Halen kullanılmayan topraklar ve gizli işsizlik, gelecekte istih-sal artışı için Irakda mühim rezervlerin bulunduğunu göstermek-tedir.

Petrol istih-sali bir tarafa bırakılırsa, ziraatten sonra memle-kette en geniş sektör ticarettir. Maamafih, ticarete çalışan yüksek nüfus nisbeti bu sektörde teşkilât eksikliğinin ve mühim miktarda gizli işsizliğin bir belirtisi olabilir.

Şehirlerde göze çarpan bir nokta da işsizliğin miktarıdır. Ancak, işsizlerin devamlı iş istedikleri halde iş bulamadıklarından ötürü mü çalışmadıkları, yoksa dilenmek v.s. gibi usullerle geçimlerini temini tercih mi ettiklerini söylemek zordur.

Sınai sektörde petrol istih-sali en önemli yeri işgal etmektedir. Diğer taraftan, mensucat, deri, inşaat malzemesi, gıda maddeleri ve içki sanayiinde de önemli miktarda işgücü çalışmaktadır. Tütün sanayii de küçümsenmeyecek bir önemi haizdir.

Irakda ham petrol istih-sali 1927 yılında başlamış, fakat 1934 yılına kadar pek mühim bir miktara varamamıştır. Son zamanlar-da 1950 - 1953 yılları arasında istih-sal dört misline çıkmıştır. Ya-pılan tahminler, 1951 yılı sonunda petrol rezervinin 1404 milyon ton civarında olduğunu göstermektedir ki, bu miktar dünya rezervinin % 10,3 üne tekabül eder. Ham petrol istih-salinin arzettiği öneme ve rezervlerin kıymetine rağmen Irakda petrol tasfiye işi henüz pek geridir. Mevcut tasfiyehaneler küçüktür ve çoğunluk itibariyle üç piyasa için petrol tasfiye etmektedir.

Irak petrol istih-salinden, petrol şirketlerinin devlete doğrudan doğruya ödediği vergiler ile hisse bedelleri (royalties) ve yerli iş-çiye verdikleri ücretler, yaptıkları nakliye masrafları, liman ücreti v.s. gibi masraflarla başlıca iki yoldan kazanç sağlamaktadır. Son yıllarda, kısmen istih-salin artması, kısmen de tediye şartlarının is-lâhı dolayısıyla petrol şirketlerinin devlete yaptıkları ödemelerde mühim bir artış olmuştur. 1949 yılında petrolden elde edilen millî gelirin % 7 - 10 u civarında olması, Irak ekonomisinde petrol istih-salinin ne kadar önemli bir yer işgal ettiğini göstermeğe kâfidir.

1952 yılında yapılan petrol anlaşmasına göre, petrol istih-salini elinde tutan başlıca üç şirket — Irak Petrol Şirketi, Musul Petrol Şirketi, ve Basra Petrol Şirketi — petrol istih-salinden elde ettik-leri kârın % 50 sini devlete ödemeği kabul etmiştir. Bundan gayri devlet, her şirket istih-salinin % 12 sini aynı olarak almağa yetki-lidir.

Dış ticarete gelince : Irak dış ticaretinin en bariz hususiyeti ham petrol ihracının gitgide artan önemidir. Bir müddet önceye kadar mecmu ihracat gelirinin 1/2 ile 2/3 si arasında bir miktar sağ-hyan petrol geliri son zamanlarda diğer ihracat kalemlerinin mutlak kıymetindeki önemli artışa rağmen halen 4/5 ünü temin etmektedir. Irak, petrolü ham olarak ihraç eder; ve dünya piyasasındaki şartlara nazaran şimdilik dolar karşılığı önemli miktarda petrol satması pek muhtemel değildir. Irakın petrol pazarını Avrupa ve Asya memleketleri teşkil eder; ve buralarda ise petrolü sterlin ve diğer zayıf paralar mukabili satabilmektedir.

Petrol dışında diğer önemli ihracat maddeleri hurma ve hububattır. Petrol geliri hariç, sözkonusu iki ihracat kalemi ihracat gelirinin 3/4 ünü sağlamaktadır. Son zamanlarda çıkarılan bir ihraç yasağından beri buğday ihracatı durdurulmuştur.

Dünyanın en büyük hurma satıcısı Irak'tır. Pamuk da belli başlı bir ihracat maddesi olabilecek mahiyettedir.

Irak gıda maddelerinin önemli bir kısmını kendisi istihsal etmekte, fakat yakıt maddesi, tütün, bazı inşaat malzemesi dışında diğer büyük ihtiyaçlarının ithal edilmesi lâzımgelmektedir.

Uzun zamandanberi olduğu üzere halen de İngiltere, Irakın başlıca sürüm piyasasını ve ithal mallarını sağladığı başlıca kaynağı teşkil etmektedir.

## II — Irak kalkınma programı :

Petrolden sağlanan yüksek gelirler ve bunların istikbalde daha da artması ümidi karşısında, 1950 yılında Irak bir «Kalkınma Heyeti» kurmağa teşebbüs etti. Heyet, «Irakın iktisadî kaynaklarının geliştirilmesi ve halkın hayat standardının yükseltilmesi için bir umumî, malî ve iktisadî plân» yapmakla vazifelendirildi. Bundan gayri, Heyet, Irakın halen işletilmekte olan veya işletilmeyen kaynaklarını tetkik edecek ve Parlatmentonun tasdikinden sonra muayyen bir priyorite sırasına göre kapital projelerini tatbik edecektir.

Kalkınma Heyetinin müstakil bir bütçesi vardır ve halen devletin petrol hissesinin % 70 i kendisine tahsis edilmektedir. Bundan başka, bazı projelerini tahvil ihraç etmek suretiyle finanse etmek yetkisini haizdir.

Projelerin tatbiki bakımından çok önemli olan bir nokta, Kalkınma Heyetinin gelirinin miktarı, yani petrol varidatındaki hissesi değil, fakat mümkün olduğu kadar mecmu talep ve mecmu arz

arasında ideal bir denge kurulacak sür'atte plânlarını gerçekleştirmesidir.

Diğer bir nokta da kalkınma programına dahil pek çeşitli projelerin yalnız mecmu sarfiyatı değil, fakat aynı zamanda bu sarfiyatın muhtelif bölgeler, muhtelif mallar ve istihsal âmilleri arasında dağılımını da ortaya çıkarabilecek olan bazı «bottlenecks» - engelleri gözönünde tutarak düzenlemesidir.

Üçüncü bir nokta da Heyetin muhtelif projeleri, Irakın mecmu refahı bakımından arzettikleri öneme göre bir sıraya kadar plânlama ve gerçekleştirmesidir.

Kalkınma Heyeti büyük kapital projelerinin tatbiki ile görevlidir; küçük kapital projelerinin tatbiki ise ilgili devlet dairelerine verilmiştir. Maamafih, bu projelerin finansmanından yine kalkınma heyeti mesuldür.

Irakın halihazırda girişmiş olduğu büyük çaptaki kalkınma hareketinin millî ekonomi üzerinde pek derin tesirleri olacağı muhakkak olduğuna göre, daha başlangıçta bir umumî plân yaparak tasarlanan projenin yaratacağı vasıtalı ve vasıtasız tesirleri hesaplaması gerekmektedir.

Herşeyden önce Heyetin halen mevcut işsizlik ve gizli işsizliğin hacmini tesbit ederek bir «işgücü bütçesi» yapması lâzımdır, zira teşebbüs ettiği projeleri gerçekleştirip gerçekleştiremeyeceğini bu gösterecektir. Böyle, umumî bir plân yapmaksızın kalkınmaya girişmek çok tehlikeli olabilir, arz darlığı şeklinde tezahür edebilecek olan reel «bottlenecks» - engellere ilâve olarak diğer birçoklarının ortaya çıkmasına sebep olabilir.

1953 yılında ayrıca bir de Kalkınma Bakanlığı kurulmuş ve Kalkınma Bakam sözkonusu Heyetin bir üyesi tayin edilmek suretiyle Parlamento ile Heyet arasında vasıtasız bir bağ tesisi istenmiştir.

Bundan başka Maliye Vekili de yakında Kalkınma Heyetinin bir üyesi olmuştur. Maamafih, bu da kâfi olmayıp, şüphesiz Millî Bankanın Müdürü ve iktisadî işlerle ilgili diğer vekillerin de Heyetin üyesi olması büyük faydalar sağlayacaktır.

### III — Para politikasının hedefi ve bazı meseleleri :

Halen Irakda aşağı yukarı herkesin beraberce kabul ettiği bazı umumî iktisadî hedefler vardır ve raporda gelecekte takip edilecek para politikası bu hedefler gözönünde tutularak tesbit edilmiştir.

Şüphesiz bu hedef muvazeneli ve nisbeten istikrarlı bir iktisadî gelişmeyi enflasyonist bir tazyike yol açmaksızın ve makul miktarda bir döviz rezervini elden çıkarmaksızın sağlamaktır.

Raporda para politikası terimi geniş mânada gerek kredi politikası gerekse maliye politikasına teşmil edildiğine göre, memleketin kalkınma hareketinde Millî Banka, Kalkınma Heyeti ve Hazine kendilerine düşen mesuliyeti yüklenmeli ve vazifeyi yerine getirmelidir. Maamafih, Millî Banka ve Hazinesinin muayyen bir yatırım miktarı karşısında gelişme hareketini yavaşlatmak veya sür'atlendirmek bakımından kudreti mahdud olduğuna nazaran, Kalkınma Heyetini memleketin iktisadî politikasında diğer iki organdan daha önemli bir faktör olarak kabul etmek lâzımdır.

Petrol sanayiindeki gelişmenin yol açtığı millî gelir artışının döviz şeklinde olması dolayısıyla iktisadî gelişme hususunda Irak oldukça müsait bir durumdadır. Nitekim, Irak hükümeti de petrol gelirindeki hissesinin önemli bir kısmını gelişme maksatlarına tahsis etmek, yani geniş ölçüde bir âmme tasarrufuna girişmek suretiyle hedefine ulaşmak için makul bir yol takip etmektedir.

Raporda, aynı zamanda Millî Banka, Hazine ve Kalkınma Heyetinin enflasyona gitmeksizin tam istihdama erişebilmek için ne yollarda ve ne derecede bir tesir icra edebileceklerine dair oldukça teferrüatlı izah mevcuttur. Ancak, bunlar üzerinde burada durmamıza imkân yok.

Mülî Bankanın kredi politikası halihazırda Irakda iktisadî politikaya tesir bakımından pek müessir bir faktör değildir. Kalkınma Heyetinin yaptığı yatırımlar dolayısıyla husule gelecek bir genişleme hareketini hızlandırma veya yavaşlatma hususundaki kudreti, daha önce para arzı ile ilgili olarak temas ettiğimiz sebeplerden ötürü oldukça mahduttur.

Maliye politikasının bu bakımdan arzettiği imkânlara gelince : vergi varidatım tahavvül ettirmek suretiyle mecmu talebi azaltmak bakımından mevcut vergi sisteminin bünyesi pek fazla birşey vadedmemektedir; yani, iktisadî inkişaf enflasyonist bir tazyike yol açtığı takdirde, hernekadar istihlâk vergileri ve ihracat resimlerindeki artış bir dereceye kadar daraltıcı bir tesir icra edebilirse de, maliye politikası ile enflasyona karşı koymak pek mümkün olmayacaktır.

Maamafih, mecmu talebi azaltmak bakımından pek müessir bir vasıta olamadığı halde, inkişafı hızlandırmak için maliye politikası faydalı bir faktör olabilir. Diğer taraftan, iktisadî inkişafı hızlan-

dırmak için maliye politikasının elindeki imkânları tedbirsizce kullanması tehlikeli bir duruma götürebilir. Zira, biraz yukarıda belirtildiği üzere, kredi ve maliye politikasının enflasyonu kontrol hususunda imkânlarının mahdut olması kalkınmayı teşvik bakımından maliye politikasının kullanılmasında ihtiyatla hareket etmek gerektiğini göstermektedir. Kaldı ki, kredi politikası veya maliye politikası çok büyük bir otonom yatırımın husule getirdiği talî (induced) genişlemeyi frenliyebilse dahi, bunun daima memleket istihsal bünyesinde şayanı arzu olmayan bir değişmeye yol açması ihtimali mevcuttur. Böylece, enflasyonsuz tam istihdam hedefine erişmek için güvenilecek başlıca organ olarak Kalkınma Heyeti kalmaktadır.

Bu husus da Kalkınma Heyetinin sadece büyük yatırım projelerinin teknik bakımdan plânlanması ve tatbiki ile vazifeli bir organ olmayıp, umumî iktisadî politikanın bir âleti olarak Millî Banka ve Maliyeden daha önemli olduğunu göstermektedir.

Kalkınma Heyetinin, muhtelif projelerin ne süratte tahakkuk ettirileceği hususunda gözönünde tutacağı prensip kendi gelirinin, yani petrol gelirindeki hissesinin miktarı değil, fakat mecmu talep ve mecmu arz arasında mümkün olduğu kadar ideal muvazeneyle yaklaşmak olmalıdır.

Bundan başka, kalkınma programına pek değişik mahiyette projelerin dahil olması, Kalkınma Heyetinin sadece mecmu sarfiyatım değil, aynı zamanda programının terkiibini de ortaya çıkarabilecek bazı engelleri hesaba katacak şekilde ayarlamasını mecbur kılmaktadır.

Üçüncü olarak, Heyet muhtelif projeleri halkın mecmu refahı bakımından arzettiği önem sırasına göre tahakkuk ettirmelidir.

Nihayet, Kalkınma Heyetinin umumî plânlaşmada muvaffak olabilmesi için iktisadî inkişafı yakından takip etmesi gerekmektedir. Bunun için de bilhassa istatistik teşkilâtının genişletilmesi zaruridir.

İktisat politikasının üç organının inkişafı destekleme veya enflasyonu frenleme hususundaki imkânlarına kısaca temas ettikten sonra, bunların güttükleri iktisadî politikanın «koordine» edilmesi meselesine temas edelim. İdeal vaziyet olan enflasyonsuz tam istihdama erişebilmek için her üç organın iktisadî politikasını tatbik ederken diğer organların yapmakta olduğu veya yapabileceği şeyleri gözönünde tutması gerekeceği aşikârdır. Esasen muvazeneli bir gelişmenin sağlanması için her üç organın birbirile daima temas halinde olması ve işbirliği yapması şarttır. Ancak her üç organın

iktisadî politikasında işbirliği sağlamak için iktisadî inkişafın gi-dişatını yakından takip etmek lâzımdır. Bunu yapabilmek için de mevcut plândan daha teferrüatlı ve mütecanis bir iktisadî plân ya-pılması zarurîdir.

#### *Döviz Politikası :*

Irakın yabancı memleketlerle olan iktisadî münasebetinin en bariz hususiyeti gelecekte daha uzun bir müddet carî hesaplar bi-lânçosunda önemli miktarda bir fazla elde edilebileceği ümididir. Bu fazlalık herhalde sterlin ve diğer zayıf paralar (soft currencies) şeklinde olacaktır.

Sür'atle döviz teraküm eden diğer herhangi bir memleket gibi Irakın da başlıca iki mesele ile ilgilenmesi gerekmektedir : biri, kul-lanıncaya kadar arada geçecek devre zarfında aktiflerin mümkün olduğu kadar reel satmalma kıymetlerini muhafaza etmesi, diğeri de rezervlerin mümkün olduğu kadar likid bir şekilde muhafaza edil-mesi ve böylece ihtiyaç anında dünyanın mühimce bir kısmında muhtelif emtea satın alınmasında kullanılabilmesini temindir.

Irakın, döviz siyaseti ile ilgili diğer bir mesele de sterlin sa-hasından ayrılıp ayrılmamasıdır. Bu mesele hakkında sadece ikti-sadî mülâhazalarla bir hükme varılacaksa, sterlin sahasına dahil olmakla sağladığı faydalar karşısında kesin olarak bırakmaması ge-rektiği söylenebilir.