

ATATÜRK DÖNEMİ İKTİSAT POLİTİKALARI (1923-1938)

Doç. Dr. Nadir EROĞLU*

Özet

Bu makalenin amacı Cumhuriyet'in kuruluşundan 1938'e kadar geçen sürede Türkiye'de uygulanan kalkınma stratejileri ve iktisat politikalarının hedef ve sonuçlarının incelenmesidir. Makalede iki temel periyod bulunmaktadır: 1923-1929 ve 1930-1938. Ayrıca bu periyodlar alt başlıklar altında analiz edilmektedir. Makale söz konusu dönemlerdeki iktisat politikası tercihlerinin nedenlerini ve mevcut koşulların iktisat politikaları üzerindeki etkilerinin neler olduğunu ortaya koymaya çalışmaktadır.

***Anahtar Kelimeler:** İktisat politikası, kalkınma, Türkiye Ekonomisi.*

ECONOMIC POLICIES IN ATATÜRK PERIOD (1923-1938)

Abstract

Economic Policies in Atatürk Period (1923-1938)

The purpose of this paper is to study goals and consequences of development strategies and economic policies in Turkey since the establishment of Republic till 1938. There are two basic periods in this paper: 1923-1929 and 1930-1938. Also these two periods are analyzed under subtitles.

***Keywords:** Economic policy, development, Turkish Economy.*

1.Giriş

Cumhuriyet'in kuruluş yıllarındaki iktisat politikalarını etkileyen unsurları üç grupta toplayabiliriz. Bunlar, Osmanlı Devleti'nden kalan kültürel, sosyal ve iktisadi miras, kurtuluş mücadelesi ve dış konjonktür olarak sıralanabilir. Buna bir de, her dönemin kendi içsel dinamiklerini eklemek mümkündür. Bu çalışma; söz konusu unsurlar çerçevesinde, Cumhuriyet'in kuruluşundan Atatürk'ün ölümüne kadar geçen on beş yıllık dönemin iktisat politikalarını ele almaktadır.

Dönemleme önemli bir sorundur ve incelenen ve öne çıkarılan konular açısından çok farklı şekillerde yapılabilir. Bizim yaklaşımımız¹, Cumhuriyetin kuruluşunda

* Marmara Üniversitesi İİBF, İktisat Bölümü Öğretim Üyesi, neroglu@marmara.edu.tr

devralınan mirastan kısaca bahsederek 1923'ten 1938'e kadar geçen süreyi iki döneme (1923-1929 ve 1930-1938) ayırmaktır. İlk dönem, dışa açık bir ekonomi başlığı altında değerlendirilmekte, ikinci dönem için ise devletçilik başlığı tercih edilmektedir. İkinci dönemi -biz öyle ele alıp değerlendirmesek de- 1930-1932 ve 1933-1938 alt dönemleri içerisinde de incelemek mümkündür. Çünkü 1930-1932 yılları korumacı, ancak devletçiliğin henüz uygulanmadığı bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır².

2. Devralınan Miras

Osmanlı Devleti'nin son dönemindeki iktisadi fotoğrafa baktığımızda, dünya ekonomisi içinde hammadde ihracatçısı, sınavi ürün ithalatçısı ve dış borçlanmalar, Duyun-u Umumiye İdaresi ile sürekli imtiyazların verilmiş olduğu bir iktisadi yapı görüyoruz³. 1920'lerin başında birçok bölgede tarih öncesi teknikler, araç ve gereçlerle üretim yapılmaktaydı. Orta Anadolu bu tarihlerde iktisadi açıdan oldukça geriydi. Yeni aletler ve üretim yöntemleri demiryolu ve kıyı bölgelerinde biraz daha yaygındı. Sürekli savaşlar ve nüfusun azalması tarımsal üretimi 1913-1922 arasında büyük ölçüde geriletmişti.

İmparatorluğun çöküş yıllarında ülke ekonomisi kapitalist metropoller karşısında önemli bir sanayi bağımlılığı içerisindeydi. 1923 sınırları esas alındığında, yerli fabrika üretiminin yurtiçi tüketimi karşılama oranı pamuklu kumaşlarda %10, yünlü kumaşlarda %40, ipekli kumaşlarda %5, sabununda %20, buğday üretiminde %60 idi. Porselen, cam, çatal-bıçak gibi tüketim mallarının ve sermaye mallarının tamamı ithal edilmekteydi⁴.

1913 sayımına göre, imalat sanayi işyerlerindeki (tekstil, deri işleme ve ürünleri, ağaç işleme ve ürünleri, kimya, gıda-tütün, kağıt-matbaacılık, çimento-tuğla-toprak ürünleri alanındaki) istihdamın %80'i tekstil, gıda ve tütün, kağıt ve matbaacılık sektöründe idi ve bu alandaki 239 kuruluşun 22'si devlete geri kalanların büyük bir bölümü yabancılara ve onların himayesindeki yerli gayri müslimlere aitti⁵.

1921'de Ankara Hükümeti'nin yaptırdığı sayımda, işyeri başına ortalama iki çalışan kişinin bulunması, yine aynı alanlarda kendi başına ya da aile emeğinin yardımıyla çalışan küçük üreticilerin dışında ücret-emek ilişkisine dayanan sanayi üretiminin de yok denecek kadar az olduğunu göstermektedir. Dokuma, halı tezgahları ve terzi dükkanları imalattaki küçük üreticiliğin yarısını oluşturmaktadır⁶.

Kamu madenlerinin çoğu ve diğer maden yataklarının adeta tamamı yabancı ve yerli gayri müslimler tarafından işletilmektedir. Bir sürü ayrıcalıklı yabancı şirket de elde

¹ Söz konusu yaklaşım için Bilsay Kuruç, "Cumhuriyet Döneminde İktisat Politikaları Üzerine Gözlemler", **Bilanço 1923-1998: Cumhuriyet'in 75 Yılına Toplu Bakış Uluslararası Kongresi**, Cilt 2, 10-12 Aralık 1998, Ankara, ODTÜ, s. 21-32'den faydalanılmıştır.

² Korkut Boratav, **Türkiye'de Devletçilik**, Savaş Yayınevi, Ankara 1982, İkinci Baskı Önsözü, s. VII.

³ Korkut Boratav, **Türkiye İktisat Tarihi**, 1908-1985, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 2. baskı, 1989, s. 11-13.

⁴ Yahya S. Tezel, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, Ankara: Yurt Yayıncılık, 2. baskı, 1986, s. 92.

⁵ Tezel, s.93.

⁶ Tezel, s.94-95.

ettikleri işletme haklarını spekülâtif amaçlarla saklamakta, üretime geçmeye yönelik niyet ve hazırlıkları olmadığı halde önemli maden yataklarını kapalı tutmaktadır⁷.

Cumhuriyetin ilk yıllarındaki ekonominin tablosunu yokluklar belirlemektedir. Bu yoklukların en başında ise milli ellerde sermaye birikiminin olmaması gelmektedir. İlk yılların iktisat politikalarına ve daha sonraki uygulamalara da damgasını vuran ve sermaye kazançlarının milli olmayan unsurlardan milli unsurlara aktarılması olarak anlaşılan Milli İktisat görüşü söz konusu yoklukları ortadan kaldıracak milli özel girişimciliği desteklemeyi amaçlamaktadır⁸.

3. Dışa Açık Ekonomi: 1923-1929

Yukarıda izah edilen ekonomik yapı ve inceleyeceğimiz dönemin nesnel koşulları ve olayları 1923'ten 1929'a hatta 1931 yılına kadar geçen yılların devlet işletmeciliği ve müdahalelerinin asgari düzeyde tutulduğu ve piyasa şartlarında sanayileşmenin benimsendiği bir yapıyı ortaya çıkarmıştır. Milli iktisat okulunun korumacı, sanayileşmeci görüşleri Lozan Antlaşması'nın gümrük politikası ile ilgili maddeleri yüzünden arka plana düşmesine rağmen, bu okulun devlet desteği ile milli burjuvazi yetiştirilmesini kalkınmanın temel mekanizması olarak gören anlayışı 1923 sonrası iktisat politikalarının atmosferine damgasını vurmuştur⁹.

İşgalci saldırıya silahlı karşı koyarak milli mücadele vermiş olan cumhuriyetin ilk yıllarındaki lider kadronun iktisadi bağımsızlık konusundaki hassasiyeti, dış ekonomik ilişkiler ve yabancı sermaye karşısındaki tutumlarını belirleyen ana etken olmuştur¹⁰. Anadolu halkının gerçek kurtuluşunun iktisadi zaferin kazanılması ile mümkün olacağına inanan Atatürk daha Cumhuriyet ilan edilmeden Şubat 1923'te İzmir'de, izlenecek iktisat politikalarının ve iktisadi kalkınma hamlelerinin tespiti için iktisat kongresini toplamıştı. Çağdaş uygarlık seviyesine ulaşmada Batının bir takım kurum ve kuralları alınarak en kısa zamanda iktisadi ve toplumsal gelişmeye ulaşılması istenmekteydi.

İktisadi gelişmeden kastedilen sanayileşmeydi. Ancak nüfusunun %80'inin tarımda olduğu bir ülkede, sanayinin gelişmesi için gerekli sermaye, döviz ve işgücünü sağlayacak tek sektörün tarım olduğu da biliniyordu. Bu yüzden tarımı da desteklemek kaçınılmazdı. Bu düşünceler doğrultusunda İzmir İktisat Kongresi'nde;

-Yerli üretimin teşviki ve lüks ithalattan kaçınılması gerektiği,

-Girişim ve çalışma özgürlüğünün esas olduğu, fakat tekelliliğe izin verilmeyeceği ve

-Yabancı sermayeye iktisadi kalkınmaya katkıda bulunmak ve yasalara uymak kaydı ile izin verileceği belirtiliyordu.

Cumhuriyetin ilk yıllarında iktisat politikaları Türkiye İktisat Kongresi kararları doğrultusunda oluşturulmak istenmiş, ilke olarak özel girişim eliyle serbest piyasa

⁷ Yahya S. Tezel, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, Ankara: Yurt Yayıncılık, 2. baskı, 1986, s.95 -97.

⁸ Bilsay Kuruç, **Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi**, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1987, s.46.

⁹ Boratav, **Türkiye İktisat Tarihi**, s. 28.

¹⁰ Korkut Boratav, **Türkiye'de Devletçilik**, Ankara: Savaş Yayıncılık, 2. Baskı, 1982, s. 7-10.

şartlarında sanayileşme politikası izlenmiştir. Ancak devlet de özel girişimin gücünün yetmediği veya karlı bulmadığı alanlarda devreye girecekti. Kısaca özel sektör ağırlıklı bir karma iktisadi kalkınma politikası izlenmiştir.

İlk yılların iktisat politikalarına damgasını vuran ve dışa açık bir iktisadi yapıya neden olan önemli gelişme Lozan Barış Antlaşması'dır. Antlaşmanın 28. maddesinde Türkiye'de kapitülasyonların her bakımdan kaldırıldığı hükme bağlanmakla birlikte diğer iki önemli gelişme lehimize sonuçlanmamıştır. Antlaşma hükmü gereği, gümrük tarifelerinin beş yıl süre ile 1916 yılındaki seviyede tutulması, sınai üretimi bir süre daha gümrük korumasından mahrum bırakmıştır. Ayrıca Osmanlı dış borçlarından bir bölümü genç Cumhuriyet tarafından devralınmış ve daha başlangıçta borç yükü altına girilmiştir.

Bu tarihlerde iktisat politikası ile ilgili kararları uygulamak amacıyla bir dizi düzenleme de yapılmıştır. Devlet gelirlerinin %30'unu sağlayan Aşar Vergisi 1925 yılında kaldırılarak köylü üzerindeki vergi hafifletilmeye çalışılmış; bu gelir kaybını telafi etmek için de arazi vergisi konulmuş ve Kongre'de alınan kararın aksine tekeller kurulmuş, harç ve resimlerin oranı yükseltilmiştir. Ancak, Lozan'daki sınırlamalar nedeniyle etkili bir dış ticaret politikasının izlenemeyişinin getirdiği gümrük resmi ve aşarın da bu dönemde kaldırılmış olmasının getirdiği vergi hasılatı kaybı alınan söz konusu önlemlere rağmen telafi edilememiştir.

Yine Kongre'de alınan karar doğrultusunda 1924'te yarı resmi özellikte İş Bankası kurulmuştur. Her türlü sınai, ticari işlerle bizzat uğraşmak ve bu alanlarda çalışan kuruluşlara kredi açmak bu bankanın temel görevi olmuştur. Bir yıl sonra devlete ait bazı sanayi kuruluşlarını özel sektöre devredinceye kadar işletmek ve sanayi ve madencilik alanında yeni kurulacak kuruluşlara kredi açmak görevini edinen Sanayi ve Maden Bankası kurularak faaliyete geçmiştir. Ancak banka faaliyette kaldığı süre içinde devlete ait hiç bir sınai kuruluş özel sektöre devredilmemiş, sanayi işletmeciliği ile ilgili faaliyetleri 1932 yılında Devlet Sanayi Ofisi'ne devredilmiş, banka sadece sanayiye kredi vermekle görevlendirilerek Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası adını almış, bir yıl sonra da iki kuruluşun görevleri Sümerbank'a devredilmiştir.

Cumhuriyet döneminde yerli sanayi geniş teşviklerle geliştirilmeye çalışılmıştır. Bunun ilk örneği şeker üretimidir. İthal ikamesinin somut bir örneği şeker üretiminde yaşanmıştır. Bu kapsamda yasal düzenleme de yapılmış, 1913 tarihli Teşvik-i Sanayi Kanunu gözden geçirilip tekrar 1927 yılında yürürlüğe konularak yerli üretim teşvik edilmek istenmiştir.

Bütün bu çabalara rağmen ülke arzu edilen düzeyde hızlı bir sanayileşme atılımı gösterememiştir. Bunun nedeni yukarıda izah edilen faktörlerin yanısıra, altyapı, sermaye, girişimci ve teknik eleman yetersizliğidir. Yabancıların belirsizlik nedeniyle yeni yatırımlara gitmemesi ve gayri müslim azınlıkların ülkeyi terk etmesi sınai üretimi olumsuz etkileyen diğer nedenlerdir. Devletin sanayiye yatırım yapmak eğilimi vardır, ancak yetersiz kamu sermayesinin önemli bir bölümü demiryolu yapımı ve yabancıların elindeki demiryollarının satın alınmasında kullanılmıştır. Milli iktisat anlayışı içerisinde sermayenin yerli ellerde toplanması istenmektedir.

Tütün, kuruyemiş ve pamuk gibi çok sayıdaki tarım ürünü haricinde, yurtiçinde tüketilen malların hemen hepsi ithal edilmekteydi. Pamuklu, yünü, ipekli ve keten malları

içeren tekstil ürünleri, 1926 yılında ithalat giderlerinin %44.2'sini oluşturmaktaydı. Dış ticaret açığı 1929 yılında 101 milyon lirayı bulmuştu (ihracat 155 milyon lira, ithalat 256 milyon lira)¹¹.

Savaş yıllarından itibaren başlayan paranın değerindeki sürekli kayıplar artarak devam etmiştir. 1924-1929 yılları arasında ülkede ticari ihtiyaçlara cevap verecek bir para mekanizması yoktur. Gelişen ödemeler dengesi açıkları ve kredi darboğazları acilen bir merkez bankasının kurulması gereğini ortaya koymaktadır.

Bu konuda ilk yasal önlemler olarak 30 Mayıs 1929'da 1447 Sayılı Menkul Kıymetler ve Kambiyo Kanunu çıkarılmış, 20 Şubat 1930'da da 1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu kabul edilmiştir. Ancak bu önlemler istikrarı sağlamada yeterli olmamıştır. 1929 krizi ile birlikte borç ödemelerinin de başlaması, paranın dış değerini sarsıcı bir etken olarak ortaya çıkarken, kamu gelirlerinin bir kısmının bu amaca bağlanması devletin faaliyet alanını daraltmıştır¹². 1929 krizi ve buna bağlı olarak paranın değerindeki hızlı erozyon merkez bankasının kurulmasını kaçınılmaz hale getirmiştir. Para ve kredi faaliyetlerini düzenleyecek bir milli bankanın kurulmasına ilişkin İzmir İktisat Kongresi'nde başlatılan faaliyetler 11 Haziran 1930 tarih ve 1715 Sayılı yasayla T.C. Merkez Bankası'nın kurulmasıyla sonuçlanmıştır¹³.

Bu dönemde para politikasında sağlam ve istikrarlı para anlayışı hakim olurken maliye politikasında denk bütçe ve düzgün ödeme ilkesi benimsenmiştir. Genişlemeci bir maliye politikasından titizlikle kaçınılırken, açık finansmana ve borçlanmaya sıcak bakılmamış, önce gelirin edilmesi sonra harcanması söz konusu olmuştur. Bu dönemde zaten merkez bankasının bulunmayışı kağıt para arzının artırılması ihtimalini de ortadan kaldırmıştır¹⁴.

Bu dönemde mali politikanın ilkeleri şöyle özetlenebilir: *“israftan kaçınmak tasarrufa uymak, denk ve hakiki bütçe, yeni vergiler koymak yerine vergilerin toplama usullerinin iyileştirilmesi, borçlanmadan ve emisyon yapmadan maliyeyi düzen ve güven esasında yönlendirmek, içerde ve dışarda devletin itibarını korumak ve sürdürmek, yabancı sermayeden ülkenin bağımsızlığına zarar vermeyecek ve gelişmemizi önlemeyecek biçimde faydalanmak”*.¹⁵ Bu ilkeler doğrultusunda 1926'dan itibaren bütçeler denk onaylanıp uygulanmıştır.

Görüldüğü gibi söz konusu dönemin iktisat politikaları çok da özgür bir tercihle oluşturulmamıştır. Kurtuluş savaşının sonunda ülkenin karşılaştığı koşullar ve devralınan miras dönemin nesnel koşullarının sınırlarını çizmiş ve önemli ölçüde belirlemiştir.

¹¹ 1928 Dış Ticaret İstatistikleri s.1-79 ve 1930 İstatistik Yıllığı, s.310'dan derleyen, Keyder, Çağlar, **Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye**, Yurt Yayınları, Ankara 1982, s.105 ve 111, Tablo 4.2 ve 4.5.

¹² Boratav, **Türkiye'de Devletçilik**, s.10.

¹³ Suat Oktar, “Cumhuriyet'in Başında Parasal Sorunlar ve Merkez Bankasının Kurulması”, **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt XIV, Sayı 2, 1998, s.244-251.

¹⁴ Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 4. baskı, 1997, s.44.

¹⁵ 1925 Yılı Muvazene-i Maliye Encümeni Mazbatası 31.1.1341, Zabıt Ceridesi, Cilt 13, Devre 2, T.2'den aktaran Nevin Coşar, “Denk Bütçe Sağlam Para Politikası ve Devletçilik (1924-1938)”, **Türkiye'de Devletçilik**, Der: Nevin Coşar, İstanbul: Bağlam Yayınları, 1995, s. 260.

4. Devletçilik: 1930-1938

1923'ten 1930'lu yılların başına kadar yaşanan süreç, iki iktisadi amacı öne çıkarmıştır: İktisadi bağımsızlık ve hızlı kalkınma. Aynı zamanda yaşanan süreç şunu da göstermiştir ki, iki ilkenin gerçekleşmesi, özel teşebbüsün sınırsız desteklenip beslenmesiyle mümkün değildir. Modern ve ileri yerli bir sanayi kurulamamış, geniş halk kitlelerinin sıkıntıları hafifletilememiştir. Hatta, 1923'lerin başında ulusal bağımsızlığa saygı göstermek şartıyla izin verileceği dile getirilen yabancı sermaye de kendisinden beklenen etkinliği gösterememiştir. Bu koşullar altında iktisadi bağımsızlık ve hızlı kalkınma ilkeleri, yabancı sermayenin katkılarıyla gerçekleştirilemezdi. Artık liderler, Türkiye'nin mevcut şartları içinde devletçiliğe geçmeyi zorunlu görüyorlardı.

1930 ve 1931 yılları korumacı-devletçi iktisat politikalarının hakim olduğu döneme geçişi temsil eden yıllardır. Yukarıda açıklandığı üzere Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu, Merkez Bankası'nın kurulması ve nihayet Cumhuriyet Halk Fırkası'nın programında açıkça devletçiliğin yer alması bunun somut örnekleridir¹⁶. Ancak, uygulamalar daha çok 1933 ve sonrasında yoğunlaşmıştır. Özellikle, T.C. Merkez Bankası'nın kurulması ve faaliyete geçmesi, dönemin iktisat anlayışını ortaya koymak açısından üzerinde durulması gereken bir konudur.

Ülkenin iktisat politikası kararlarının alınması ve yürütülmesinde çok önemli bir kurum olan Merkez Bankası'nın 1930 yılına kadar mevcut olmaması, kuruluş aşamasına kadar, bir devlet bankası olarak yapılanması için bazı çevrelere karşı verilen mücadeleye bağlanabilir. Özellikle, yabancı uzmanların da desteğiyle İş Bankası'nın Merkez Bankası'nın işlevlerini yerine getiren bir yapıya sokulması çabaları İsmet Paşa tarafından reddedilmiş, bu unsur devletçi politikalara geçişte önemli bir rol oynamıştır. Dönemin liderlerinin iktisadi politikalara bakış açısı, T.C. Merkez Bankası'nın kuruluş yapısına da yansımıştır. 1715 Sayılı ilk Merkez Bankası Kanunu, daha sonra 1970 yılında yürürlüğe giren ve şimdi de yürürlükte olan ikinci Merkez Bankası Kanunu'ndan daha özerk bir yapıya sahiptir. Her iki kanunda da Merkez Bankası bir Anonim Şirket olarak kurulmuş, ancak ilkinde Hazine'nin sermaye payı %15 ile sınırlandırılırken, sonrakinde bu oran %51'e çıkarılmıştır. Cumhuriyet'in lider kadroları, Merkez Bankası'nın hükümetlerin popülist politikalarına alet olmasını istememektedirler. Bu yüzden Banka sermayesi içinde devletin payını %15 ile sınırlı tutarak Merkez Bankası'nın kararlarında hükümetin etkisinden kurtulmasını amaçlamışlardır. Ancak daha sonra kanun, popülist politikalar uygulayabilecek maddeler lehinde sürekli değiştirilmiş, nihayet 1970 yılında da tamamen değiştirilmiştir.

Merkez Bankası örneğinde olduğu gibi, Cumhuriyet'in ilk kadrolarının temel kaygısı, savaş ile kazanılan zaferi, iktisadi zaferle taçlandırmaktır. Bunun için yurt dışında yabancı sermaye konusunda, yurt içinde ise yerli sermaye, hatta hükümetin uygulamalarında dahi ülkeyi zarara sokabilecek her türlü unsura karşı tedbirli olmaya çalışılmaktadır.

Dönemin iç konjonktürü böyle iken, mevcut iki önemli dış konjonktür, devletçiliğe geçişi hızlandırmıştır. İlki Türkiye ekonomisini çok ciddi sorunlara sürükleyen

¹⁶ Devletçilik 5 Şubat 1937 yılında ise Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Anayasası'na temel ilke olarak girmiştir.

Büyük Buhran, ikincisi ise bu buhrandan otarşik bir ekonomi ile, 1929'dan itibaren uygulamaya koyduğu planlar sayesinde kurtulan Sovyetler Birliği'nin göstermiş olduğu performanstır. Türkiye'deki Devletçilik hiçbir zaman Sovyetler Birliği'ndeki uygulamalar gibi olmasa da, devletin ekonomide önemli bir rol oynadığı planlı yapı sempatiyle izlenmiş, nihayet Sovyet planlamasından oldukça etkilenilmiştir.

Dünya ekonomisinin girdiği büyük bunalım yıllarında Türkiye ekonomisi dışa kapanarak devlet eliyle bir sanayileşme hamlesine girmiştir. Krizin hammadde fiyatlarını sanayi fiyatlarından daha çok düşürmesi sonucu bir önceki dönemdeki serbest ticaret-açık kapı politikalarının sürdürülmesinin dış ticarete yaratacağı olumsuz gelişmeler sezilmiştir. 1929'da Lozan'ın sınırlamalarının da son bulmasıyla ithalatı denetleyen koruma önlemlerine başvurularak koruma duvarları altında eskiden ithal edilen sınai tüketim mallarında ithal ikameci yatırımlara gidildi. Böylece bunalım döneminde az gelişmiş ülkelerin sanaysiz yapıyı değiştirmeye yönelik ilk adımlarına Türkiye de katıldı.

Genç Cumhuriyet'in iki temel iktisadi amacı olan iktisadi bağımsızlık ve hızlı kalkınma, dönemin iç ve dış şartları ile birleşince lider kadronun devletçiliğe geçişini kolaylaştırdı. Atatürk, 1930 Kasım'ı ile 1931 Mart'ı arasında yurtiçinde yaptığı gezilerde, geziye katılan Ahmet Hamdi Başar'ın izlenimlerinden aktardıklarından anlaşıldığı kadarıyla karşılaştığı yokluk ve yoksulluk karşısında devletçilik konusunda kesin kararını vermişti¹⁷. Atatürk devletçilik görüşünü şöyle açıklamaktaydı:

*“Bizim takibini muvafık gördüğümüz devletçilik prensibi bütün istihsal ve tevzi vasıtalarını fertlerden alarak, milleti büsbütün başka esaslar dahilinde tanzim etmek gagesini güden ve hususi ve ferdi teşebbüs ve faaliyetlere meydan bırakmayan sosyalizm prensibine dayanan kollektivist, komünizm gibi bir sistem değildir. Bizim takip ettiğimiz devletçilik, ferdi mesai ve faaliyeti esas tutmakla beraber, mümkün olduğu kadar milleti feraha, memleketi mamuriyete erdirmek için, milletin umumi ve yüksek menfaatlerinin icabettirdiği işlerde-bilhassa iktisadi sahada- devleti fiilen alakadar etmektedir.”*¹⁸

B. Lewis de devletçiliği benzer şekilde tanımlamaktadır: *“Devletçilik, özel girişimciliğin ve özel sermayenin işe yarar bir şey yapamayacak kadar zayıf olduğu bir ülkede, devletin ulusal kalkınma ve ulusal savunma temel amacıyla sınai faaliyette bir öncü, bir yönetici olarak öne çıkması durumudur”*¹⁹.

Devletçi iktisat politikaları iki şekilde yürütüldü. İlki devlet işletmeciliği, ikincisi de fiyat mekanizması, dış ticaret gibi konularda iktisadi yaşamın kontrol yoluyla düzenlenmesi. Bu kapsamda bir dizi kanun ve düzenleme çıkarıldı. Örneğin dış ticaret alanında, “Çay, şeker ve kahve ithalatının bir elden idaresi Hakkında Kanun”, “Ticarette taşışın men'i ve ihracatın murakabesi ve korunması hakkındaki 1705 Sayılı Kanuna Ek Kanun” çıkarılırken piyasaya müdahalelerin kanuni çerçevesi kapsamında “Hükümetçe

¹⁷ A. Hamdi Başar, **Atatürk'le Üç Ay**, İstanbul 1945'ten aktaran Boratav, Türkiye'de Devletçilik, s.101. Türkiye'de siyaset ve ekonomi alanında yaşananları 1970'lerin başına kadar tanık olan A.Hamdi Başar'ın yazıları ile ilgili olarak bkz. Murat Koraltürk, **Türkiye'de Sermaye Birikimi Sorununa Tarihsel Perspektiften Bir Bakış ve Ahmet Hamdi Başar'dan Seçmeler**, SPK Yayın No: 107, Ankara, Aralık 1997.

¹⁸ Şevket Süreyya Aydemir, **İkinci Adam**, İstanbul: Remzi Kitabevi, Cilt I, 1988. s. 448.

¹⁹ Zvi Y. Hershlag, **Turkey, The Challenge of Growth**, Second Ed., Leiden-E. J. Brill, 1968, s.73.

Ziraat Bankasına Mübaya'a Ettirelecek Buğday Hakkında Kanun", "Ödünç Para Verme İşleri Kanunu", "Endüstriyel Mamulatin Maliyet ve Satış Fiyatlarının Kontrolü ve Tesbiti Hakkında Kanun", ulaştırma alanında "Türkiye İskele ve Limanları Arasında Posta Seferlerinin Hizmetinin Devlet İdaresine Alınmasına Dair Kanun", "Deniz Yolları İşletme Kanunu", "Liman İşletmelerinin Hükümetçe İdaresine Dair Kanun", tekeller konusunda "Tütün ve Tütün İnhisarları Kanunu", madencilik alanında ise "Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü Kanunu", "Etibank Kanunu" yürürlüğe konuldu.

Bu yıllarda Türkiye planlama deneyimi de yaşadı. Hatta Sovyetler Birliği'nden sonra dünyada ilk planlama deneyimlerinden birinin Türkiye'de yaşandığı söylenebilir. Sovyetler Birliği'nden Prof. Orlof'un başkanlığındaki bir heyetin raporu ışığında hazırlanan plan 1934 yılında Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı adı altında kabul edilmiştir. 15 üretim kolunun 1932 yılından başlayarak etüdünü ve sorunlarını ve 1938 yılına kadar kurulması öngörülen işletmelerin yatırım tahminleri ve kuruluş yeri analizlerini içeren plan sonraki bölümlerinde Jeoloji Enstitüsü ve mesleki tedrisat programı ve finansmanı konularını işlemektedir. Plan ulusal ekonominin tümünü kapsamaktan ziyade beş yıllık sanayi yatırım programı niteliğini taşımakla birlikte, kağıt üzerinde kalmamış olması ve ilk büyük sanayi yatırımlarına rehberlik etmesi açısından oldukça önemlidir²⁰. 1938 yılında söz konusu planın gerçekleştiği kabul edilerek yeni plan çalışmalarına başlanmış, ancak İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması üzerine çalışmalar kesilmiştir.

1930-1938 yılları genel olarak değerlendirildiğinde, dünya ekonomisi krizin etkileri ile uğraşırken ve geri kalmış ülkelerin birçoğunu da bu bunalıma çekerken, Türkiye'nin bir ölçüde krizin dışında kalmayı başardığı ve sanayileşme adına önemli adımlar attığını söylemek mümkündür. Bunu da mümkün olduğu kadar dışa kapalı bir iktisat politikası ışığında ve kamunun sanayi teşebbüslerinin yatırımlarını planlama çabaları ile gerçekleştirmiştir.

5. Sonuç: Dönemlerin Karşılaştırılması ve Değerlendirme

1923-1929, 1930-1932 ve 1933-1938 yıllarının iktisat politikası uygulamalarının makroekonomik sonuçlarını temel göstergeler çerçevesinde değerlendirmek mümkündür. Aşağıdaki tablonun incelenmesi bu konuda bize bir fikir verecektir.

Tablo I: Dönemlerin Makroekonomik Göstergeleri

Göstergeler	1923-1929	1930-1932	1933-1939
Milli Gelir Büyüme Hızı (%ortalama)	10,9	1,5	9,1
Sanayi Büyüme Hızı (%)	8,5	14,8	10,2
Milli Gelirde Sanayi Payı (%)	11,4	13,6	16,9
Milli Gelirde Yatırım Payı (%)	9,1	9,7	10,7
Milli Gelirde İthalat Payı (%)	14,5	8,9	6,6
Dış Ticaret Açığı/Fazlası (Milyon TL)	-56,6	+6,6	+12,4

Kaynak: T. Bulutay, Y. Tezel ve N. Yıldırım, **Türkiye Milli Geliri: 1923-1948**, Ankara 1974, Tablo 8.2.C, 8.3. A, 9.3, 9.5'ten aktaran, Boratav, Türkiye'de Devletçilik, ikinci baskıya önsöz, s.VIII.

²⁰ Boratav, **Türkiye'de Devletçilik**, s. 111,112.

Tablodan da görüleceği üzere, 1923-1929 yılları arasında her yıl dış açık verilmiş olmasına rağmen, devletçi yıllar süresince en olumlu gelişme dış ticaret açığının ortadan kalkmış olmasıdır. Daha da önemlisi dünya ekonomisi ağır bir bunalım yaşarken Türkiye ekonomisi, korumacı, devletçi iktisat politikaları sayesinde, toparlanma, büyüme ve sanayileşme süreci yaşamıştır. Başka bir deyişle, ulusal bir sanayileşme hamlesi atılmıştır. Hemen şunu da belirtmek gerekir ki, devletçilik özel sektör aleyhine gelişmemiştir. Aşağıdaki tablodan da görüleceği gibi, devletçilik döneminde kurulan özel işletme sayısında, önceki yıllara göre büyük artış vardır. Hatta, bu girişimlerin büyük çoğunluğu sanayi yatırımlarına yönelmiştir.

Tablo II: Kuruluş Yıllarına Göre Özel Sektör İşletmelerinin Sektörel Dağılımı

Yıllar	Toplam İşletme Sayısı	Tarım (%)	Sanayi (%)	Mali Hizmet (%)
1911-1920	26	92,3	7,7	-
1921-1930	37	16,2	64,9	18,7
1931-1940	62	4,8	91,9	3,2

Kaynak: Erdoğan Soral, **Özel Kesimde Türk Müteşebbisleri**, Ankara İTİA Yayını, Ankara 1974, s. 30.

Peki, iyi niyetlerle ve bir ulus olma çabaları içerisinde atılmış bu ilk adımlar, sürekli bir büyüme dinamizmini başlatmış mıdır?

18. yüzyıldan başlayarak Osmanlı içindeki aydınlar da, ıslahat hareketleri, Tanzimat ve Meşrutiyet gibi reform hareketlerine girişmişlerdi. Jön Türkler, Yeni Osmanlılar ve İttihat ve Terakkiciler sadece ordu ve bürokrasiyi güçlendirerek, padişahın yetkilerini sınırlandırarak, imparatorluğu kurtarabileceklerini düşündüler. Ancak, halkı orta çağ karanlığından kurtaracak yaygın laik eğitim seferberliğinin önemini göremediler. Nitekim, Osmanlı İmparatorluğu'nun, hemen yanında başlayan sanayi devriminin, o kadar dışa açık bir ekonomiye sahip olmasına rağmen ülkenin iktisadi yapısında bir değişiklik yaratmamasının nedeni, daha on beşinci, on altıncı yüzyıllarda Avrupa'da hızla yayılan formal ve laik eğitimin Osmanlı'da görülmemesiydi.

Cumhuriyet'i kuran kadrolar bu durumun farkındadırlar. Sanayileşme alanındaki geriliğin temel nedeninin eğitimsizlik olduğunu bilmektedirler. Atatürk İzmir İktisat Kongresi'nde iktisadi gelişmişlik ve eğitimin önemini şöyle vurguluyor: *"Arkadaşlar yeni devletimizin, yeni hükümetimizin bütün esasları, bütün programları iktisat programından çıkmalıdır. Çünkü demin dediğim gibi her şey bunun içinde vardır. O halde çocuklarımızı o biçimde eğitmeliyiz, onlara o biçimde bilim ve kültür vermeliyiz ki ticaret, ziraat ve sanayide ve bütün bunların faaliyet alanlarında verimli olsunlar, etkin olsunlar, faal olsunlar, ameli bir uzuv olsunlar"*²¹. Cumhuriyet'in kuruluşundan dört ay sonra 3 Mart 1924'te Tevhid-i Tedrisat Kanunu ile okullar yeniden örgütlenip laik bir sisteme geçirilmiş, devlet temel eğitim görevini eline almıştır. Okur-yazarlık oranı, 1923'te %5'ten, 1933'te %20'ye çıkarılmıştır. Temel eğitimin yaygınlaştırılmasından sonra da mesleki ve teknik eğitime önem verilerek sanayileşme atılımının sürekliliği sağlanmaya çalışılmıştır²². Ayrıca

²¹ Oktay Yenal, **İktisat Siyaseti Üzerinde İncelemeler**, T. İş Bankası Yayını No: 425, 1998, s.185.

²² Oktay Yenal, s. 173-187.

Batı uygarlığının, sını ve iktisadi zenginliğini, eleştirel, akılcı, yaratıcı düşünceye dayalı, laik temel eğitim üzerine kurulmuş üniversitelere borçlu olduğu gözden kaçırılmamıştır. Laik, çağdaş temel öğretim altyapısının oluşturulmasından sonra, ilerlemeyi engelleyen ortaçağ kültüründen kopma sürecinin başlatılması amacıyla, Cumhuriyet'in onuncu yılında, 1933'te üniversite reformu yapıldı (Darülfünun'un İstanbul Üniversitesi adını alması ve devrimlere karşı tavır alan muhafazakar hocaların tasfiyesi) ve ilk modern kamu araştırma enstitüleri kuruldu.

Daha o günden, daima daha düşük ücretli ekonomiler bulabileceği gerçeğinden hareketle, sermayeyi düşük ücretlerle cezbetmeye çalışmanın gerçekçi bir politika olamayacağı sezilmiş, bunun yerine nitelikli işgücü yaratacak bir eğitim hamlesi düşünülmüş, sanayileşme bu perspektifle değerlendirilmeye çalışılmıştır.

İlk adım, sürekli büyüme dinamizmini sağlayacak temel unsurun eğitim olacağı düşüncesiyle bu alanda atılmış, ancak daha sonraki yıllarda aynı ivme ve heyecanla devam edilmemiştir. Son olarak, daha çok işgücüne dayalı üretim süreçlerini artık geride bıraktığımız bugünlerde, söz konusu yarım kalmışlıkların sıkıntılarını şiddetle çekiyoruz.

KAYNAKÇA

- Aydemir, Şevket Süreyya , **İkinci Adam**, İstanbul: Remzi Kitabevi, Cilt I, 1988.
- Başar, A. Hamdi, **Atatürk'le Üç Ay**, İstanbul 1945.
- Boratav, Korkut, **Türkiye İktisat Tarihi**, 1908-1985, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 2. baskı, 1989.
- Boratav, Korkut, **Türkiye'de Devletçilik**, Ankara: Savaş Yayınevi, 2. Baskı, 1982.
- Bulutay, Tuncer vd., **Türkiye Milli Geliri: 1923-1948**, Ankara 1974.
- Coşar, Nevin, "Denk Bütçe Sağlam Para Politikası ve Devletçilik (1924-1938)", **Türkiye'de Devletçilik**, Der: Nevin Coşar, İstanbul: Bağlam Yayınları, 1995.
- Herslag, Zvi Y., **Turkey, The Challenge of Growth**, Second Ed., Leiden-E. J. Brill, 1968.
- Keyder, Çağlar, **Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye**, Ankara: Yurt Yayınları, 1982.
- Koraltürk, Murat, **Türkiye'de Sermaye Birikimi Sorununa Tarihsel Perspektiften Bir Bakış ve Ahmet Hamdi Başar'dan Seçmeler**, SPK Yayın No: 107, Ankara, Aralık 1997.
- Kuruç, Bilsay, "Cumhuriyet Döneminde İktisat Politikaları Üzerine Gözlemler", **Bilanço 1923-1998: Cumhuriyet'in 75 Yılına Toplu Bakış Uluslararası Kongresi**, Cilt 2, 10-12 Aralık 1998, Ankara, ODTÜ.
- Kuruç, Bilsay, **Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi**, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1987.
- Oktar, Suat, "Cumhuriyet'in Başında Parasal Sorunlar ve Merkez Bankasının Kurulması", **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt XIV, Sayı 2, 1998.
- Soral, Erdoğan, **Özel Kesimde Türk Müteşebbisleri**, Ankara İTİA Yayını, Ankara 1974.
- Şahin, Hüseyin, **Türkiye Ekonomisi**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 4. baskı, 1997.
- Tezel, Yahya S., **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, Ankara: Yurt Yayıncılık, 2. baskı, 1986.
- Yenal, Oktay, **İktisat Siyaseti Üzerinde İncelemeler**, T. İş Bankası Yayını No: 425, 1998.
- 1925 Yılı Muvazene-i Maliye Encümeni Mazbatası 31.1.1341, Zabıt Ceridesi, Cilt 13, Devre 2, T.2.
- 1928 Dış Ticaret İstatistikleri.
- 1930 İstatistik Yıllığı.