

ATATÜRK DÖNEMİ EKONOMİ POLİTİKALARI

“Economic Policies of Atatürk’s Period”

Özer ÖZÇELİK*
Güner TUNCER**

ÖZET

Avrupa'nın hasta adam olarak nitelendirdiği, özellikle ekonomik alanda çökmüş olan Osmanlı İmparatorluğu'nun enkazından Mustafa Kemal Atatürk'ün önderliğinde siyasi bağımsızlığını kazanmış Türkiye Cumhuriyeti Devleti kurulmuştur. Atatürk'ün “ekonomik bağımsızlık olmadan siyasi bağımsızlığın da olmayacağı” düşüncesi ile Türkiye Cumhuriyeti Devleti iktisadi hayatta hızlı atılımlar yapmaya başlamıştır. İzmir İktisat Kongresinde alınan kararlar paralelinde 1923-1929 döneminde kısmi bir liberal dönem yaşanmış fakat gerek 1929 yılında bütün dünyayı etkileyen Büyük Buhran'ın etkisiyle gerekse sermaye ve girişimcilik yetersizliğiyle Türkiye Cumhuriyeti Devleti devletçilik politikası izlemeye başlamıştır. Çalışmada Atatürk dönemi ekonomi politikası 1923-1929 ve 1929-1938 olmak üzere iki dönemde incelenmiş ve bu dönemdeki politikalar analiz edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Büyük Buhran, Devletleştirme, İzmir İktisat Kongresi

ABSTRACT

Through the wrack of Ottoman Empire which was described as the sick person of Europe and which was crumbled especially in economical area, independent Turkish Republic is born under the leadership of Mustafa Kemal Atatürk. Turkish Republic started to make rapid rush in the economic life under the influence of his idea of “there can't be political independence without economical independence”. On the parallel of the decisions taken in the Turkish Economy Congress in İzmir, Turkey experienced partially liberal period between 1923 – 1929, but through the effects of the Great Depression in 1929 and also the effects of lack of capital and entrepreneurship, Turkish Republic implemented statecraft policies. In this study, economic policies of Atatürk's period is analysed in two periods as 1923 – 1929 and 1929 – 1938.

Keywords: The Great Depression, Nationalization, Turkish Economy Congress in İzmir

* Arş. Grv., Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, KÜTAHYA.

** Arş. Grv., Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, KÜTAHYA.

GİRİŞ

19. yüzyılın sonunda ve 20. yüzyılın başında katılmış olduğu savaşlar neticesinde Osmanlı Devleti ekonomik anlamda güçsüz bir konumdaydı. Girmiş olduğu savaşların finansmanında iç kaynakları yetersiz kalmış ve yüksek oranda borçlanmaya gidilmiştir. Yıllarca süren bu savaşlar sonrası; ülkede birçok iş sahası kapanmış, üretken erkek nüfusu azalmış, göçler nedeniyle de işsizlik büyük boyutlara ulaşmıştır. Var olan kaynakların büyük ölçüde ordunun hizmetine sunulması, bu kaynakların tükenmesine sebep olmuştur (Coşkun, 2003: 72). 1915 yılında İstanbul ve Anadolu'da büyük işletme sayılan 585 işyerinde yapılan inceleme sonucunda 30.000 sanayi işçisinin çalıştığı görülmektedir. Bu dönemde Osmanlı İmparatorluğu ekonomik anlamda kendi kendine yetebilmekten uzak kalmıştır. Çünkü sanayi kuruluşlarının kapasitesi küçük, işçi sayısı az ve üretilen ürünlerin kalitesi de düşüktür (Semiz, 1996: 12-13). Böyle bir ortamda başlayan ve dört yıl süren Kurtuluş Savaşında da ülkenin beşeri ve fiziki kaynakları sonuna kadar kullanılmış, Cumhuriyetin ilanından sonra her işin devletten beklendiği uzun ve zor bir dönem başlamıştır. Devlet bir taraftan okul, hastane, yol yaparak ülkeyi yeniden inşa etmeyi; diğer taraftan da şeker, çimento üretecek fabrikalar kurmayı planlamaktaydı. 1920'li yıllarda ülkenin bulunduğu bu olumsuz durumda dahi egemen olan iktisadi düşünce, piyasa mekanizması esas alınarak, sermaye birikiminin özel sektör aracılığıyla gerçekleştirilmesi yönündeydi.

1923 yılında İzmir İktisat Kongresi'nde özel sektör ağırlıklı ve piyasa ekonomisine yönelik bir iktisadi kalkınma modelinde karar kılınmıştır (Çarıkcı, 1998: 3244). Bu çalışmada, cumhuriyetin ilk yıllarında Atatürk'ün iktisat politikası 1923-1929 yılları arası ve 1929-1938 yılları arası olmak üzere iki alt bölümde incelenecektir.

1. Planlı Dönem Öncesi: 1923-1929 Yılları Arası Kısmi Liberal Dönem

Atatürk'ün ekonomi politikası Türk Milleti'nin çağdaş uygarlık seviyesine ulaştırılması hedefine yöneliktir. Geçimini ilkel yöntemlerle tarımdan sağlamaya çalışan yoksul ve eğitimsiz bir toplum, yerli ürünler yerine ithal mallarını korumayı amaç edinen bir gümrük rejimi, demir ve deniz yolları gibi en önemli sektörlerle hakim yabancı şirketlerin ülkeyi terk etmeleri, daha da önemlisi devleti zor durumda bırakan Düyun-u Umumiye nedeniyle bütün ticari faaliyetleri büyük ölçüde durmuş bir ülke durumundaki Türkiye'de her şeyi yeniden inşa etmek gerekiyordu. Tüm bu problemlerin çözümlenebilmesi ve yeni kurulacak olan devletin ekonomi politikasına yön verecek önlemlerin belirlenmesi için 1923'te İzmir İktisat Kongresi düzenlenmiştir (Karataş, 1998: 3318).

1923'ten 1929'a kadar geçen sürede siyasi, hukuki ve sosyal alanlarda ortaya çıkan önemli gelişmeler, ekonomi politikalarının acil önlemler içerecek biçimde şekillendirilmesini gerekli kılmıştır. Bu anlamda İzmir İktisat Kongresi'nin Cumhuriyetin ilk yıllarındaki politikaların belirlenmesinde özel bir önemi vardır (Oğuz ve Bayar, 2003: 5).

1.1. İzmir İktisat Kongresi

Kurtuluş Savaşından sonra İstanbullu Türk tüccarlar Milli Türk Ticaret Birliği'ni kurdular. Birliğin kuruluş amacı; yabancı ekonomilerle, dış ekonomik ilişkileri sürdüren azınlıkların tasfiyesiyle meydana gelen boşluğu doldurmaktır. Milli Türk Ticaret Birliği, Ocak 1923'te Ticaret-i Hariciye Kongresi düzenlemeye karar verdi. Bu arada Ankara Hükümeti bir yandan Lozan'da karşılaşılan zorlukları Türk ve dünya kamuoyuna duyurmak, diğer taraftan ekonominin çeşitli sorunlarını tartışmak üzere İzmir İktisat Kongresi hazırlıkları içerisindeydi. Milli Türk Ticaret Birliği'nin de katıldığı İzmir İktisat Kongresi 17 Şubat – 4 Mart 1923 tarihleri arasında toplandı. İzmir İktisat Kongresi'ne çiftçi, tüccar, sanayici ve işçi temsilcilerinden oluşan toplam 1135 temsilci katılmıştır (Parasız, 1998: 3).

İzmir'de toplanan Türkiye İktisat Kongresi'nin toplanma amacı, savaştan yorgun çıkmış olan iktisadi faktörlerin ve birimlerin birbirlerini tanımalarını sağlamak, onların ihtiyaçlarını tespit etmek, iktisadi konular üzerine dikkatleri çekmek ve iktisat politikalarını da bu sonuçlara göre belirleme isteğidir (Gökçen, 1998: 3256). Ülkedeki ekonomik yapılanmanın, uygulanacak iktisat politikasının yönünü belirleyen bir “Misak-ı İktisadi” belirlenmiştir. Bu Misak-ı İktisadi; yurt içi sanayii kurmayı ve geliştirmeyi amaçlayan, özel girişime öncelik veren ve mülkiyet haklarına saygılı bir ekonomik sistemi oluşturmayı amaç edinmiştir (Sabır, 2003: 80).

Kongrede alınan kararlar, “Misak-ı İktisadi” ve “Çiftçi, Tüccar, Sanayici ve İşçi Gruplarına İlişkin Esaslar” olarak adlandırılan iki bölümde toplanmıştır.

İlk bölüme giren kararlardan bir bölümü şunlardır (Yavi, 2001: 282-283):

- Yerli üretimin geliştirilmesine çalışılacaktır,
- Lüks ithalattan kaçınılacaktır,
- Ekonomik gelişmeye katkısı olmak koşuluyla yabancı sermayeye izin verilecektir.

İkinci bölümde yer alan bazı kararlar ise şunlardır (Parasız, 1998: 3; Yavi, 2001: 283):

- Reji idaresi ve yönetimi kaldırılacaktır,
- Tütün tarımı ve ticareti serbest olacaktır, ihraç edilen tütünün işlenmiş olması gerekmektedir ve vergileri tüketiciden alınacaktır,

- Aşar kaldırılacak, yerine uygun bir vergi konulacaktır,
- Temettü vergisi gelir vergisine dönüştürülecektir,
- İç gümrükler kaldırılacak, koruyucu gümrük tarifeleri kabul edilecektir,
- Ziraat Bankası yeniden düzenlenecektir,
- Sanayicilere kredi vermek üzere bir Sanayi Bankası kurulacaktır,
- Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun günün ihtiyaçlarını karşılar hale getirilmesi ve beş yıl sonra 25 yıl süreyle uzatılması sağlanacaktır,
- Türk limanlarında kabotaj hakkı sağlanması ve demiryolu, limanlar ile diğer ulaşım altyapısı geliştirilecektir,
- İşçilerin çalışma saatleri düzenlenecek ve 18 yaşından küçükler çalıştırılmayacak, haftada 1 gün çalışanlara tatil imkanı verilecektir,
- “Amele” kavramı yerine “İşçi” kavramı kullanılacaktır,
- Tüm işgücüne sendika hakkı tanınacaktır.

Atatürk, İzmir İktisat Kongresi kararları doğrultusunda, ekonomiye faydalı olabilecek özel sermayenin girmesine ilke olarak izin verileceğini belirtmiştir. Ancak, o dönemde dünyada gelişmiş ülkelerden gelişmekte olan ülkelere yönelik sermaye akımı sınırlı düzeydeydi. Bu nedenle Türkiye'ye yabancı sermaye girişi olmamıştır (Hiç, 1998: 3286).

Yukarıda özetlenen, iktisadi envanter ve ana iktisadi hedeflerin ışığında izlenecek iktisat politikaları ve stratejileri belirlenmiştir. Öncelikli hedef; sanayileşme başta olmak üzere, tarım ve hizmetler sektörünün geliştirilmesidir.

1.2. Lozan Antlaşmasının İktisadi Hükümleri

Türkiye için 1923-1929 döneminin iktisadi gelişmesinin en belirgin iki yapı taşı, Lozan Antlaşması ve dönemin sonlarında patlak veren Büyük Dünya Buhranıdır.

Uzun bir pazarlık döneminden sonra imzalanan Lozan Antlaşması ile Türkiye sadece siyasi olarak değil ekonomik olarak da etkilenmiştir. Lozan Antlaşması ile ülkede ağır iktisadi etkileri bulunan kapitülasyonlar kaldırılmıştır. Kapitülasyonların kaldırılması büyük bir başarı olarak görünmesine rağmen bu antlaşma ile Osmanlı borçlarının büyük bir bölümü Türkiye Cumhuriyeti tarafından devralınmıştır. Lozan'ın öngördüğü sınırlar dikkate alınarak Osmanlı borcu, Türkiye Cumhuriyeti ile imparatorluğun topraklarını paylaşan diğer devletler arasında dağıtılmıştır (Boratav, 1998: 32). Ancak borç paylaşımı konusunda devletler arasında çıkan anlaşmazlıklar yüzünden Türkiye ile alacaklılar arasındaki antlaşma 13 Haziran 1928'de imzalanmıştır. Türkiye, Osmanlı'nın 161 milyon altın

liralık borcunun 107 milyon altın liralık kısmını ödemeyi taahhüt etmiştir¹ (Aksu, 2006: 122).

Osmanlı borçları ve savaş tazminatları gibi hükümler; zaten yetersiz olan yatırım kaynaklarını emerken diğer yandan da, gümrük vergileri ile ilgili madde bağımsız bir dış ticareti imkansız kılıyordu. Lozan Antlaşması'na ek olarak imzalanan Ticaret Sözleşmesi ise beş yıl süre ile Türkiye'nin uygulayacağı iktisat politikalarını dondurmakta ve bazı istisnalar dışında ithalat ve ihracat yasaklarının kaldırılmasını ve yerine yenilerinin konmamasını, gümrük tarifelerinin ise beş yıl süre ile değişmemesini öngörmekteydi (Boratav, 1998: 32). Antlaşmaya göre Türkiye; İngiltere, Fransa, İtalya, Japonya, Yunanistan, Yugoslavya ve Romanya'dan ithal edilecek mallardaki gümrük tarifelerini 1916 Osmanlı tarifeleri düzeyinde tutmaya mecbur ediliyordu. Lozan'da saptanan gümrük tarifesi milli ekonomiye yaklaşık yüzde 13'lük bir koruma derecesi sağlamıştır. (Beyarslan, 1982: 35).

1.3. 1923-1929 Dönemi Türkiye Ekonomisinin Durumu

Bu dönem içerisinde devlet, direkt olarak ekonomik yatırımlara girmemekle beraber çeşitli yasal ve kurumsal düzenlemelerle özel sektörü yatırım yapmaya yöneltmeye çalışmıştır. 1923'te Cumhuriyeti ilan eden siyasi kadro ekonomik yatırımlar için özel sektörün imkanlarının kısıtlı olduğunun bilincindeydi. Bu sebeple genel menfaatleri ilgilendiren noktalarda devlet ekonomiye iştirak etmek zorunda kalmıştır. 1923-1929 döneminde ekonomik yapı ve kurumlar, İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlar doğrultusunda oluşturulmaya çalışılmıştır.

İzmir İktisat Kongresi'nde benimsenmiş olan esaslara koşut olarak kongreyi izleyen yıllarda Türk ticari ve sanayi hayatını finanse edecek bazı bankaların kurulduğu gözlenmiştir. Bu bankalar Türkiye İş Bankası, Türkiye Sınai ve Maadin Bankası, Türkiye Sanayi Kredi Bankası, Emlak ve Eytam Bankası, yeniden düzenlenmiş Ziraat Bankası ve T.C. Merkez Bankası'dır. Bu dönemde bankacılık alanındaki en ilginç gelişmelerden birisi de çok sayıda mahalli bankanın kurulmuş olmasıdır. Belirlenebildiği kadarıyla 29 adet mahalli banka faaliyette bulunmuştur. Cumhuriyetin ilk yıllarında ülkenin ulusal gelirinde dış ticaretin oldukça büyük pay alması, dışa açık bir ekonomi politikasının güdülmesi altı adet yabancı bankanın faaliyete geçmesine sebep olmuştur (Paçacı, 1998: 3400).

Bu dönemde, Osmanlı İmparatorluğu'ndan intikal eden vergiler düzenlenmeye çalışılmıştır. Osmanlı'dan devralınan vergilerin içinde bulunan temettü ve harp vergisi 1926 yılında kaldırılmıştır. Yine Cumhuriyete devreden ve gelir üzerinden alınan vergilerin en

¹ Bu antlaşma gereği borç 99 yılda ödenecekti ancak bütün borçların ödenmesi taahhüt edilen süreden önce 1954 yılında bitirilmiştir (Afyoncu, 2001: 20).

önemlilerinden biri olan Aşar vergisi de 1925 yılında yürürlükten kaldırılmıştır (Korkmaz, 1998: 3414). Aşar vergisinin kaldırılmasından doğan kayıpları telafi etmek ve devlet gelirlerini arttırmak için Osmanlıdan kalan bazı tekellerin millileştirilmesine gidilmiş ve bu uygulama en çok ispirto, kibrit, şeker gibi sanayi ürünlerinin üzerinde yoğunlaşmıştır (Kal'a, 1998: 3307). 1915 yılında sayıları 22'yi bulan ve Osmanlı döneminde devlete ait olan bu tekeller 1925 yılında kurulan Sanayi ve Maadin Bankası tarafından devralınmıştır (Aktan, 1998: 34).

Devletin bu dönemdeki ekonomik faaliyetlerinden bir diğeri de ulaştırma alanında olmuştur. Ulaşım ağının kurulması ekonomik ve askeri açıdan çok önemlidir. Osmanlı döneminde yabancı şirketlerin denetiminde bulunan demiryolları, 1924 yılında Anadolu demiryollarının devletleştirilmesi hakkındaki kanun kabul edilerek demiryolları devletleştirilmiş diğer taraftan da yeni demiryollarının yapımına önem verilmiştir. Demiryollarının yapımı ve işletilmesi için kurulan Nafia vekaletine bağlı müdürlükler 1927'de birleştirilerek Devlet Demiryolları ve Limanları İdare-i Umumiyesi kurulmuştur. Ulaştırma alanında yapılan diğer bir atılım da denizcilik sektöründedir. Osmanlı devleti döneminde birçok limanın işletilmesi yabancıların elindeydi. 1926 yılında Kabotaj Kanunu çıkarılmış buna istinaden Türk deniz ticaretinin ve taşımacılığının gelişimi sağlanmıştır. Ayrıca havacılık alanında da gelişmeler yaşanmış 1926 yılında Kayseri'de uçak fabrikası açılmıştır (Coşkun, 2003: 74).

1923-1929 yılları arasında Türkiye koşullarına uygun kooperatif ve diğer hukuk düzenlemeleri üzerinde durulmuştur. Tarımsal kredi kooperatifleri için 1924'te İtibar-ı Zirai Birlikler Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun 1929'da geliştirilerek Zirai Kredi Kooperatifleri Kanununa çevrilmiştir (Çıkın, 2003: 28).

Türkiye'nin iktisadi açıdan kalkınabilmesi için sanayileşmesi gerekliydi. Bu amaçla 1927 yılında sanayi kuruluşlarının teşviki ve korunması için 1913 yılında çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu gözden geçirilerek kapsamı genişletilmiştir. Bu kanunda yerli sanayi sektörüne ucuz devlet arazisi tahsisi, çeşitli vergi muafiyetleri, taşıma indirimleri gibi teşvikler ve muafiyetler getirilerek sermaye birikimine destek verilmiştir (Coşkun, 2003: 75). Buna rağmen Teşvik-i Sanayi Kanunu'ndan yararlanan kuruluşların birçoğu nitelik olarak sanayi olarak sayılamayacak madencilik, tarım ve hayvancılıkla ilgili kuruluşlardır. 1927 yılında yapılan sanayi sayımı sonuçlarına göre bu kuruluşların %32,5'i sanayi niteliğine sahiptir. Bu da göstermektedir ki küçük atölye tipinin hakim olduğu, aile tipi çok küçük işletmelerden oluşan bir sanayi sektörü söz konusudur (Başkaya, 2004: 64-65).

2. Planlı Dönem: 1929-1938 Yılları Arası Devletçilik Politikası

1923-1929 döneminde özel girişime dayalı bir sanayileşme politikası benimsenmiş, özel girişimin çabaları sayesinde sanayileşmenin ve buna bağlı olarak kalkınmanın gerçekleşeceği beklenmiştir. Ancak uygulama sonunda yönetici kadrosunun beklentilerinin gerisinde sonuçlar gerçekleşmiştir. Bu sebeple hükümet söz konusu dönemde özel girişimciler tarafından gerçekleştirilen sanayileşmenin hızından ve yapısından memnun olmamışlardır (Altıparmak, 2002: 37).

1929 Büyük Dünya Bunalımının da etkisi ile devletçi bir sanayileşme modeli arayışına giren Türkiye Cumhuriyeti, bu dönemde dünyadaki ilk planlama deneyimlerinden biri olarak kabul edilen sanayi planları doğrultusunda planlı bir sanayileşme sürecini gerçekleştirmiştir. 1930 tarihli *İktisadi Vaziyetimize Dair Rapor* ile başlayan çalışmalar SSCB'nin teknik ve mali yardımıyla hayat bulmuştur. Daha sonra Amerikalı uzmanların raporlarından da faydalanılarak 1934 yılında sanayide planlı dönem başlatılmıştır (Soyak, 2003: 172).

Bu dönemde özel girişimin yeterli sonuç vermemesi nedeni ile devletin önyak olduğu bir ekonomi politikasının izlendiği görülmektedir. Buna göre 1930'lu yıllarda Türkiye'de izlenen devletçi ekonomi politikalarının şekillenmesinde aşağıdaki faktörlerin etkili olduğunu söylemek mümkündür (Parasız, 1998: 29):

- 1923-1929 yılları arasında izlenen liberal ekonomi politikalarından arzulanan sonuç elde edilememesi,
- 1929 Büyük Dünya Bunalımının dünya ölçeğinde tüm ekonomileri olumsuz etkilemesi,
- SSCB'de uygulanmakta olan planlı ekonomi politikalarının ilk sonuçlarının başarılı olması,
- Klasik ekonomi politikalarının 1929 bunalımına çözüm üretememesi üzerine devletin ekonomiye müdahalesini savunan görüşlerin popülerlik kazanması.

2.1. 1929 Büyük Dünya Bunalımının Türkiye Ekonomisine Etkileri

1929 Büyük Dünya Bunalımı, kapitalizmin ortaya çıkmasından bu yana ekonomik sistemlerin yaşadığı en büyük kriz olmuştur. Klasik ve Neo-Klasik iktisadi yaklaşımları sarsacak nitelikte olan bu kriz kapsam ve yoğunluk bakımından çok şiddetli bir biçimde ortaya çıkmış ve yayılmıştır.

Büyük Dünya Bunalımının Türkiye ekonomisini etkilemesi para değerindeki düşüşle başlamış ardından ihraç malları fiyatlarındaki azalmalar boy göstermiştir. İhracattaki bu düşüş dış ticaret dengesi üzerinde olumsuz bir etki yaratmıştır. Dış ticaret oranlarının sürekli gerilemesi, iç ticaret oranlarına daha yüksek bir seviyede yansımış, tarım ürünlerindeki fiyat

azalması sanayii ürünleri fiyatlarından daha fazla olmuştur. Bu da tarım üretiminde gerileme yaratmış, piyasaya açılmanın ve para ekonomisine geçişin sınırlı oranda gerçekleştiği Türkiye ekonomisinde bir gerilemeye sebep olmuştur. Ancak dünya ekonomik bunalımından Türkiye'nin olumsuz yönde etkilenmesi diğer ülkelere göre daha hafif olmuştur. Bunun nedeni Türkiye ekonomisinin dünya ekonomisine entegrasyon seviyesinin nisbi düşüklüğü, ihracatın sadece tarım ürünlerine dayanmayıp çeşitli sektörleri de içermesi, Türkiye'nin kendi kendine yeten bir ekonomiye sahip olmasıdır (Başkaya, 2004: 74). Türkiye Cumhuriyeti 1930 yılı başında Büyük Dünya Bunalımına karşı bazı önlemler almıştır. Bu önlemler iki amaca yöneliktir (Kepepek ve Yentürk, 2001: 67):

- Kamu harcamalarını kamu gelirlerine uygun olarak dengelemek
- İthalata sınırlamalar getirerek, dış ticaretin açık değil fazla vermesini sağlamak.

Yukarıda bahsedilen önlemler durağan ve sınırlayıcı önlemlerdi. Ekonomiyi genişletici dinamik önlemlerin alınması gerekliydi. Bu da devletçilik uygulamasıyla sağlanabilirdi. Devletçilik uygulamasının somut düzeyde başlangıcı Birinci Beş Yıllık Sanayi planı ile olmuştur.

2.2. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı

Devletçi sanayileşme, 1933'te hazırlanan sanayileşme programı doğrultusunda 1934 yılında uygulamaya konulan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı ile başlatılmıştır. Planda düşünülen hedefler incelendiğinde Türkiye ekonomisinin gelişmesi için hızlı bir sanayileşme politikasının uygulanmasına öncelik verildiği açıkça görülmektedir (Sevgi, 1994:50). Ancak adından da anlaşılacağı gibi Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı sadece sanayi sektörünü kapsamakta tarım ve hizmetler sektörünü içermemekteydi. 1930'larda sanayi sektörünün GSMH içindeki payı %15 olduğu düşünülürse ekonominin %85'i plan dışında kalmaktaydı (Beyarslan, 1982:38).

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planının başlıca amaçları şunlardır (İnan, 1972:20):

- Ana hammaddeleri ülkede yetişen veya kısa zamanda temini mümkün görülen sanayi dallarını ele alması,
- Kurulacak bu fabrikalar büyük sermaye ve teknik güce ihtiyaç gösteren fabrikalar oldukları için kuruluşlarının devlete veya milli kuruluşlara bırakılması,
- Kurulması düşünülen fabrikaların üretim kapasitelerinin ihtiyaç ve tüketim ile doğru orantılı olmasıdır.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı ile kurulması öngörülen ve büyük ölçüde gerçekleştirilen sanayi beş ana grupta toplanmaktaydı. Bunlar sırasıyla (Sevgi, 1994:51):

- Dokuma Sektörü (Pamuk, Kendir, Yün)
 - Maden Sektörü (Demir-Çelik, Kükürt, Bakır)
 - Kağıt Sektörü (Selüloz)
 - Kimya Sektörü (Suni İpek, Fosforik Asit, Süper Fosfat, Kireç Kaymağı, Posata, Kibrit)
 - Taş-Toprak Sektörü (Cam, Çimento, Şişe, Seramik)
- olarak gerçekleşmiştir.

Yukarıda bahsedilen sanayi dallarında 20 fabrikanın kurulması ve bu fabrikalar için 43.453.000 TL yatırılması öngörülmüştür. Bu fabrikalar için gerekli olan finansman Sümerbank ve İş Bankası tarafından karşılanacaktı. Devletçi sanayileşme sürecinin finansmanı sırasında ülkede iç ve dış borç yükü arttırılmadığı gibi istikrarlı bir para politikası izlenerek açık finansman modeli tercih edilmemiştir. Finansmanın temel kaynağını tüketim malları üzerine konulan vergiler oluşturmuştur (Parasız, 1998:50).

Devletçi sanayileşme, yatırım malları üretimini hedef alan endüstri üreten endüstri tipi bir sanayileşme değil temel tüketim ve ara malı üretimine yönelik ithal ikameci bir sanayileşme modelidir (Parasız, 1998:50-51).

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın içerdiği süre dolmadan 1936'dan sonra İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı hazırlıklarına girişilmiştir. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı ilk planın aksine ara malları ve yatırım malları üretimine öncelik vermekteydi. Ayrıca elektrifikasyon, madencilik ve limanlar gibi altyapısal gelişmeleri dikkate almaktaydı. Bu nitelikler itibariyle İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın bir bakıma kendine yeterlilik ilkesine önem verdiği ve ilk planın doğal bir uzantısı olduğu söylenebilir. Ancak İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı, II. Dünya Savaşı nedeniyle uygulamaya konulamamıştır (Kepenek ve Yentürk, 2001:68).

2.3. Atatürk'ün Devletçilik Politikası

Devletçilik konusundaki genel yaklaşım, o dönemdeki uygulamaları bir sistem sonucu ortaya çıktığını kabul etmemek yönündedir. Dönemin uygulamaları ve devleti yönetenlerin bu konudaki görüşleri incelendiğinde devletçilik uygulamasının bir doktrin gereği değil pragmatik bir zihniyetle benimsendiği anlaşılacaktır. Atatürk'ün devletçiliğinin ekonomi politikasını yönlendirme açısından en iyi açıklaması yine kendisine aittir: *“Bizim izlemeyi uygun gördüğümüz devletçilik prensibi bütün üretim araçlarını özel girişimden alarak, milleti tamamen başka temeller içinde düzenlemek amacı güden, özel girişimlere ve faaliyetlere meydan bırakmayan sosyalizm prensibine dayanan kolektivist, komünizm gibi bir sistem değildir. Bizim izlediğimiz devletçilik, özel girişimi esas tutmakla beraber, mümkün olduğu kadar milleti refaha, ülkeyi imara eriştirmek için milletin genel ve yüksek*

Faydasını gerektirdiği işlerde – özellikle ekonomik anlamda – devleti gerçek anlamda ilgili kılmaktır.”² Atatürk’ün bu sözlerinden uygulanan devletçiliğin doktriner bir yanının olmadığı fakat bir zorunluluk sonucu ortaya çıktığı ve özel girişimi savunduğu anlaşılmaktadır (Altıparmak, 2002:39).

Atatürk’ün 1933 yılında açıkladığı devletçilik rejimi aşağıdaki ilkeleri içermekteydi (Hiç, 1998:3287-3288):

- Özel teşebbüs esastır. Ancak özel teşebbüsün ele alamadığı sektör devlet yatırımlarıyla sağlanacaktır.

- Devlet teşebbüsleri esas itibarıyla sanayi sektörü için söz konusu olacaktır. Özel girişimi ve devlet teşebbüslerini finansal bakımdan desteklemek üzere devlet tarafından bankalar kurulacaktır. Tarımda devletin rolü olmayacaktır. Devlet tarımda araştırma amacıyla çiftlikler kuracak ve çiftçilere teknoloji aktaracaktır.

- Özel teşebbüs herhangi bir alanda yeterince uzmanlaştığı takdirde o sektör kamudan özel teşebbüse devredilecektir.

Devletçi ekonomi politikasının birisi devlet işletmeciliği, diğeri de; ekonomik hayatın fiyat mekanizmasını, dış ticareti ve benzeri makroekonomik parametreleri denetleme yoluyla düzenlemeye çalışması gibi iki şekilde yürütüldüğü anlaşılmaktadır (Özyurt, 1981:132).

Devletçilik döneminin ana hedefleri; özellikle sanayideki üretim artışı yoluyla hızla kalkınmak, ödemeler bilançosunu iyileştirmek, ekonomik büyüme sağlamak, tarımsal ve sosyal reformlar aracılığıyla hayat standardını yükseltmek ve ekonomik bağımsızlığı elde etmektir.

2.4. 1929-1938 Dönemi Türkiye Ekonomisinin Durumu

1929 yılına kadar liberal ekonomi politikalarının uygulanması sonucu zayıf olan özel girişimin devlet teşvikleri ile kalkınamayacağı gerçeği ortaya çıkmıştır. Bunun sebebi olarak 1928 yılında Osmanlı borçlarının ödenmesi ve 1929 Büyük Dünya Bunalımının etkilerini söylemek mümkündür. Dünya pazarlarında tahıl ve hammadde fiyatlarının düşmesi Türkiye’nin ihracat gelirlerini düşürmüş ve devletin müdahaleci bir yapıya bürünmesine sebep olmuştur.

² Orijinal konuşma metni şu şekildedir: “Bizim takibini muvafık gördüğümüz devletçilik prensibi bütün istihsal vasıtalarını ferdlerden alarak, milleti büsbütün başka esaslar dahilinde tanzim etmek gayesini güden ve hususi ve ferdi teşebbüs ve faaliyetlere meydan bırakmayan sosyalizm prensibine dayanan kolektivist, komünizm gibi bir sistem değildir. Bizim takip ettiğimiz devletçilik, ferdi mesai ve faaliyeti esas tutmakla beraber, mümkün olduğu kadar milleti refaha, memleketi mamuriyete erdirmek için, milletin umumi ve yüksek menfaatlerini icap ettirdiği işlerde -bilhassa iktisadi sahada- devleti fiilen alakadar etmektir.”

Bu dönemde para politikası açısından gerçekleşen en önemli gelişme 11 Haziran 1930 yılında 1715 sayılı kanunla TCMB'nin kurulmasıdır. Anonim şirket statüsünde kurulan TCMB'nin hisselerinin bir kısmı maaşlarından taksitle kesilmek üzere devlet memurlarına satılmış, hazinenin payı ise %15 ile sınırlandırılmıştır. Ayrıca bankanın işlevleri 1938 yılında yapılan bir kanun değişikliği ile kamu kuruluşlarının finansmanını sağlayacak şekilde genişletilmiştir (Bahar, 2004:162). 1929 yılına kadar Türk Lirası'nda görülen göreceli istikrarın dünya ekonomik bunalımının etkisi ile bozulması sonucu çıkarılan 20 Şubat 1930 Tarih ve 1568 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun; döviz üzerindeki devlet kontrolünün güçlenmesini sağlamıştır. Bu yasa ile döviz, tahvil alım ve satımı ile Türk parasının korunması hakkında önlemler alınmıştır (Akgönül, 2001:121).

Ekonomik kalkınma açısından izlenen devletçi politika sonucu 1929-1938 yılları arasında önemli devlet bankaları faaliyete geçmiştir. Kurulan bu bankaların genel özelliği belirli bir sektörü veya toplumsal kesimi desteklemek üzere faaliyete geçmeleridir. Bu dönemde kurulan bankalar; Sümerbank, Etibank, Denizbank, Belediyeler Bankası, Türkiye Halk Bankası, T.C. Ziraat Bankası (Yeni Düzenleme ile) ve Türk Ticaret Bankasıdır. Yerel banka döneminin kapandığı, önemli devlet ve finansman kurumlarının faaliyete geçtiği bu dönemde Türkiye'de 21'i yerel, 2'si devlet bankası, 9'u da yabancı banka olmak üzere 32 banka faaliyetine son vermiştir (Paçacı, 1998:3401).

1929 Büyük Dünya Bunalımı sonucu vergi gelirlerinin düşmesi sebebiyle, 1931'de İktisadi Buhran Vergisi, 1933'te Muvazene Vergisi ve 1936'da Hava Kuvvetlerine Yardım Vergisi getirilmiştir. Bu vergiler, çalışan kesim ile kazanç vergisi mükelleflerini vergilendirmekteydi (Korkmaz, 1998:3415).

Yukarıda ayrıntılı ifade edilen 17 Nisan 1934 yılında kabul edilerek uygulanmaya başlayan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nda; tekstil, kendir-kesen, demir-çelik, porselen-çini, kağıt, şeker ve gül sanayileri gibi sektörler yer almıştır. Bu dönemde 1934 yılında Bakırköy Bez Fabrikası, Keçiborlu Kükürt Fabrikası, 1935'te Kayseri Bez Fabrikası, Paşabahçe Cam Fabrikası, Zonguldak Türk Antrasit Fabrikası, 1936'da İzmit Birinci Kağıt Fabrikası ve Çubuk Barajı, 1937'de Nazilli Basma Fabrikası ile Ereğli Bez Fabrikası, 1938'de Gemlik Suni İpek Fabrikası, Bursa Merinos Fabrikası ve Divriği Demir Madeni İşletmesi açılmıştır. Ayrıca yukarıda sayılan devlet kuruluşlarının dışında yeni kurumlarda açılmıştır. Bunlar; Başvekalet İstatistik Genel Müdürlüğü (1930), Tekel Genel Müdürlüğü (1931), PTT Genel Müdürlüğü (1933), Hava Yolları İşletmesi (1933), Türkiye Şeker Fabrikaları Genel Müdürlüğü (1935), Maden Tetkik Arama Enstitüsü (1935), Elektrik İşleri Etüd İdaresi (1935), Tapu Kadastro Umum Müdürlüğü

(1936), Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü (1937)'dür (Coşkun, 2003:76).

Bu dönemde, tarım alanında yaşanan en önemli gelişme, 1932 yılında Ziraat Bankasına bağlı olarak kurulan ve 1938'de bağımsız bir kamu kuruluşu olarak Toprak Mahsülleri Ofisi (TMO) adını alan kurumsal düzenlemedir. Başlangıçta sadece buğday için destekleme fiyatı belirleyen ve alım işlemi yapan kurumun yetkileri daha sonraki yıllarda giderek genişletilmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2001:71).

Madencilik alanında bu dönemde kamu girişimciliği 1935 yılında Maden Tetkik Arama Enstitüsü ve Etibank'ın kurulması ile büyük bir ivme kazanmıştır. Madencilik alanındaki kamu faaliyetleri iki taraftan yürütülmüştür. İlk olarak taş kömürü ve bakır madenlerinin işletme yetkisi Fransız ve Alman ortaklığından 1936 yılında alınmıştır. Daha sonra kamulaştırmalar ile birlikte krom ve demir başta olmak üzere madenler ile ilgili üretim ve arama çalışmaları yaygınlaştırılmıştır (Kepenek ve Yentürk, 2001:73).

Sonuç ve Değerlendirme

1923-1929 döneminde İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlar ile ekonomik yapı ve kurumlar oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu dönem içerisinde kısmi bir liberal yapı yaşanmıştır. Devlet özel sektörü yatırıma teşvik edecek çeşitli yasal ve kurumsal düzenlemeleri gerçekleştirmekle birlikte doğrudan ekonomik yatırımlara girişmemiştir.

Kısmi liberal dönemden müdahaleci döneme geçişin temel nedenleri, 1929 yılında yaşanan Büyük Dünya Bunalımının etkisi, bu döneme kadar özel kesimin istenilen ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmekte yetersiz kalması ve Osmanlı Devleti'nden kalan borçların ödenmesinin getirdiği ağır yük devletin müdahaleci bir yapıya bürünmesine neden olmuştur.

Bu müdahaleci yapı, ülkenin devletçi bir politika izlemesine neden olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin izlediği devletçilik politikasına bakıldığında doktriner bir yanının bulunmadığı görülmektedir. Atatürk'ün devletçilik modeli sosyalizm prensibine dayanan kolektivist, komünizm gibi bir sistem değildir. Atatürk'ün devletçilik modeli, özel kesime öncülük yaparak ekonomik kalkınmayı hızlandırmak ve ülkeyi refaha kavuşturmadır.

KAYNAKÇA

- AFYONCU, Erhan. (2001), “Osmanlı Borçları”, *Popüler Tarih*, Sayı: 13, Haziran, ss.16-21.
- AKGÖNÜL, Hüseyin. (2001), “Atatürk Dönemi’nin Para Politikası”, *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt II, Sayı:2,ss:117-125.
- AKSU, Levent. (2006), “Atatürk Dönemi (1923-1938) Para ve Kambiyo Politikası”, *Türk Dünyası Araştırmaları*, Sayı:160, Ocak-Şubat, ss.111-132.
- AKTAN, Okan H. (1998), “Atatürk’ün Ekonomi Politikası: Ulusal Bağımsızlık ve Ekonomik Bağımsızlık”, *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, Cumhuriyetimizin 75.Yılı Özel Sayısı, ss.29-36.
- ALTIPARMAK, Aytakin. (2002), “Türkiye’de Devletçilik Döneminde Özel Sektör Sanayiinin Gelişimi”, *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı:13, ss.35-59.
- BAHAR, Ozan. (2004), “Türkiye’de Atatürk Döneminde (1923-1938) Uygulanan Para Politikaları”, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Cilt 11, Sayı:1, ss:155-166.
- BAŞKAYA, Fikret. (2004), *Devletçilikten 24 Ocak Kararlarına Türkiye Ekonomisinde İki Bunalım Dönemi*, Özgür Üniversite Yayınları, 2. Baskı, Ankara.
- BEYARSLAN, Ahmet. (1982), “Atatürk Döneminde Planlı Ekonomi”, *Atatürk Döneminin Sosyo- Ekonomik Sorunları*, Kayseri Üniversitesi Atatürk Araştırmaları Enstitüsü Yayınları, No:1, Ankara, ss.35-42.
- BORATAV, Korkut. (1998), *Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985*, Gerçek Yayınevi, 6. Baskı, İstanbul.
- ÇARIKCI, Emin. (1998), “Cumhuriyet’den Bugüne Türkiye’nin İktisat Politikaları ve Neticeleri”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:23-24, Cumhuriyet Özel Sayısı V, ss.3244-3254.
- ÇIKIN, Ayhan. (2003), “Atatürk Dönemi Ekonomi Politikaları ve Kooperatifçilik”, *YAR Müdafaa-i Hukuk Dergisi*, Sayı:62, Kasım ss.25-32.
- COŞKUN, Ali. (2003), “Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye Ekonomisi”, *Atatürkçü Düşünce Dergisi*, Sayı:4, Kasım, ss.72-77
- GÖKÇEN, Ahmet M. (1998), “Cumhuriyet Döneminde İktisadi Gelişme”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:23-24, Cumhuriyet Özel Sayısı V, ss.3255-3269.
- HİÇ, Mükerrrem. (1998), “Atatürk ve Ekonomik Rejim, Devletçilikten Günümüzde Piyasa Ekonomisine”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:23-24, Cumhuriyet Özel Sayısı V, ss.3285-3292.
- İNAN, Afet. (1972), *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti’nin Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı 1933*, Türk Tarih Kurumu Yayını, Ankara.
- KAL’A, Ahmet. (1998), “Cumhuriyet Ekonomisinde İlk Dönem Gelişmeler (1923-1939)”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:23-24, Cumhuriyet Özel Sayısı V, ss.3305-3311.
- KARATAŞ, Muhammed. (1998), “Türkiye Cumhuriyeti Ekonomisinin Temellerinin Atılmasında İzmir İktisat Kongresinin Yeri ve Önemi”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:23-24, Cumhuriyet Özel Sayısı V, ss.3317-3324.

- KEPENEK, Yakup ve YENTÜRK, Nurhan. (2001), *Türkiye Ekonomisi*, 12. Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- KORKMAZ, Esfender. (1998), “Mali Yapı Mali Politikalar” , *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:23-24, Cumhuriyet Özel Sayısı V, ss.3412-3417.
- OĞUZ, Fırat ve BAYAR, Fırat. (2003), “1923-2003 Türkiye Ekonomisi”, *Hazine Dergisi*, Cumhuriyetin 80. Yıl Özel Sayısı, Aralık, ss:3-40.
- ÖZYURT, Hasan. (1981), “Atatürk’ün İktisadi Görüşleri ve Uygulamaları”, *Türk Dünyası Araştırmaları*, Sayı:13, Ağustos, ss:125-138.
- PAÇACI, Cihan. (1998), “Cumhuriyet Döneminde Türk Bankacılık Sektörü”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:23-24, Cumhuriyet Özel Sayısı V, ss.3398-3406.
- PARASIZ, İlker. (1998), *Türkiye Ekonomisi, 1923’den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları*, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa.
- SABIR, Hasan. (2003), “Atatürk’ün İktisat Zihniyeti”, *Dış Ticaret Dergisi*, Yıl:8, Sayı:28, Nisan, ss.77-92.
- SEMİZ, Yaşar. (1996), *Atatürk Döneminin İktisadi Politikası –Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti-*, Saray Kitabevi, Konya
- SEVGİ, Cezmi. (1994), *Sanayileşme Sürecinde Türkiye ve Sanayi Kuruluşlarının Alansal Dağılımı*, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul.
- SOYAK, Alkan. (2003), “Türkiye’de İktisadi Planlama: DPT’ye İhtiyaç Var mı?”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, Yıl:4, Sayı:2, ss.167-182.
- YAVİ, Ersal. (2001), *Batırılan Bir Ülke Nasıl Kurtarılır? Günümüz Türkiyesine Kıssadan Hisseler*, Yazıcı Yayınevi, İzmir.