

# TÜRKİYE’DE DEVLETÇİLİK DÖNEMİNDE ÖZEL SEKTÖR SANAYİN GELİŞİMİ

**Yrd. Doç. Dr. Aytekin ALTIPARMAK**  
Erciyes Üniversitesi İİBF, İktisat Bölümü,  
aparmak@erciyes.edu.tr

## ÖZET

Özel sektöre dayalı sanayileşme politikasının istenilen sonucu vermemesi üzerine 1932 yılından itibaren devletçilik politikası uygulanmaya başlanmıştır. Uygulanmış olan politikalar ülkenin zorunluluklarından kaynaklandığından bu dönemde de özel sektör sanayi gelişimini devam ettirmiştir. Kamu sektörü özel sektörü dışlayıcı değil, aksine onu tamamlayıcı fonksiyonlar üstlenmiştir. Dönemin büyük çoğunluğunda özel sektörü geliştirici ve koruyucu yasalar çıkartılmıştır. Aynı zamanda özel girişimciler kamu sektöründe oluşturulan dışsal ekonomilerden de büyük faydalar sağlamışlardır. Bunlara bağlı olarak özel sektörün sanayi hasılasındaki payı genellikle kamu sektöründen daha yüksek gerçekleşmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Devletçilik, özel sektör, sanayileşme.

## 1. GİRİŞ

Sanayileşmeyi milli bir politika olarak benimseyen ve bu hedef doğrultusunda yoğun çabalar gösteren ülkelerden birisi de Türkiye’dir. Osmanlı Devleti’nden Türkiye Cumhuriyeti’ne iyi bir sanayi mirası kalmamasına rağmen; devraldığı iyi miraslardan birisi de sanayileşme arzusu deyim yerindeyse sanayileşme sevdası olmuştur. Cumhuriyet döneminde de bu arzu gittikçe büyümüştür. Devlet, kuruluş yıllarında iktisadi gelişmenin ve tabii sanayileşmenin devlet desteğiyle yaratılacak girişimci sınıfa dayandırılması ilkesini benimsemişti. Bu yönde de çalışmalar yapıldı. 1930’lu yıllara gelindiğinde özel sektörün kendisinden beklenen amaçları gerçekleştirmediği görüldü. Ekonomik politika değişikliğine gidildi. Devletçilik olarak tanımlanan bu yeni dönemde sanayileşme amacı değişmemekle birlikte; sanayileşmede öncü rolü üstlenecek kesim değişmiştir. Politika değişikliği ideolojik sebeplere dayanmamış; ülke şartları ve zorunlulukları böyle bir politikayı gerekli kılmıştır. Nitekim sözkonusu dönemde de özel girişimciler ekonomi dışına itilmemiş; onların dinamizminden yararlanılmak istenmiştir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'nin 1932-1950 yılları arasında uygulamış bulunduğu devletçilik döneminde özel sektör sanayiinin gelişimini belirlemektir. Bu doğrultuda önce devletçilik politikasının gerekçeleri, kapsamı ve uygulaması incelenecek; sonra da ilgili politikaların özel sektör sanayi yatırımları üzerindeki etkileri analiz edilecektir

## **2. DEVLETÇİLİK POLİTİKASININ GEREKÇELERİ**

Yeni Türk Devleti'nin amacı siyasi bağımsızlığın yanında iktisadi bağımsızlığı da elde etmektir. Hatta yönetici kadro, iktisadi bağımsızlık olmadan siyasi bağımsızlığın elde edilemeyeceği görüşündeydi. Bundan dolayı da hızlı bir şekilde iktisadi bağımsızlığı temin edici yollara başvuruluyordu. İktisadi bağımsızlığın iktisadi gelişmeden geçtiği görülüyor ve iktisadi gelişme de sanayileşme ile özdeşleştiriliyordu. Bu görüş Osmanlı İmparatorluğu'ndan beri sönüp tükenmeden devam edip gelmişti. Sanayileşmek gerek Osmanlı da gerekse Türkiye Cumhuriyeti yöneticilerinde birinci ekonomik hedefti. Osmanlıdan beri merkezi yönetim, devleti çöküntüden kurtaracak, halka refah sağlayacak bir yöntem olarak sanayileşmeyi benimsemişti<sup>1</sup>. Cumhuriyetin ilk yıllarında (1923-1932) bu amacı gerçekleştirme görevi özel sektöre devredilmişti. Fakat dönemin olumsuz bazı şartlarından dolayı bu amaç gerçekleştirilememişti. Bunun üzerine ekonomik alanda politika değişikliğine gidildi ve devletçilik denilen politikalar uygulanmaya başladı. Devletçilik uygulamalarına geçilmesini sadece özel sektörün başarısızlığına bağlamamak gerekir. Devletçilik politikasına geçilmesinin önemli sebeplerinden birisi de; birçoğu askerlerden oluşan yöneticilerin ekonomiyi kontrol etmek istemeleri ve girişimci sınıfın gelişmesinden de çekinmeleriydi<sup>2</sup>. Bunların dışında başka faktörler de sözkonusu politikanın uygulanmasında etkili olmuştur.

Devletçilik politikalarının uygulanmasını gerektiren faktörleri şu şekilde sıralayabiliriz:

### **2.1. ÖZEL SEKTÖRE DAYALI SANAYİLEŞMENİN BAŞARISIZLIĞI**

Bilindiği gibi 1923-1932 döneminde özel teşebbüse dayalı bir sanayileşme politikası benimsenmiş; özel teşebbüsün dinamizmi sayesinde sanayileşmenin ve buna bağlı olarak kalkınmanın gerçekleşeceği beklenmişti. Fakat uygulama sonunda tatmin edici sonuçlar alınamadı; daha doğrusu elde edilen başarılar yönetici kadronun beklentilerinin gerisinde

kalmıştı. Bu bakımdan yönetici kadro, sözkonusu dönemde özel teşebbüs tarafından gerçekleştirilebilen sanayileşmenin hızından ve yapısından büyük bir hoşnutsuzluk duymuştu<sup>3</sup>. Nitekim bu dönemde uygulanan iktisat politikasının en az başarılı olduğu alan, üretimin özellikle sınaî üretimin artırılmasıydı. Elde edilen kârların sınaî üretim dışındaki alanlarda kullanımı en büyük sorunlardan birisiydi. Kısa dönemli kârların yüksekliği, sanayi alanında yatırım yapılmasına imkân vermiyordu. Bu yüzden de özel girişimcilik yoluyla sanayileşme imkânı çok sınırlıydı<sup>4</sup>. Oysa yönetici kadronun önem verdiği konuların başında “iktisadi bağımsızlık” ve “hızlı kalkınma” konuları geliyordu. Bunlar ise sanayileşme ile eşanlı tutuluyordu. Bunların yapılması bir zorunluluk haline gelmişti. Halkın iktisadi durumu süratli bir şekilde iyileştirilmedikçe hukuki ve siyasal reformların yerleşmesine imkân olmadığı görülüyordu. Nitekim Atatürk, çıktığı Anadolu gezisinde hükümete duyulan hoşnutsuzluğun temelinde iktisadi sorunların yattığını tesbit etmişti. Bundan dolayı da “hızlı bir iktisadi kalkınma” zorunluluğunu adeta bir devrim prensibi olarak benimsemişti. Fakat bu zorunluluğun çözümü olan hızlı sanayileşme özel teşebbüs tarafından gerçekleştirilemezdi<sup>5</sup>. Bu zorunlu hızlı kalkınma yani sanayileşme olgusu, devleti iktisadi alanda faaliyette bulunmaya zorluyordu.

## **2.2. 1929 DÜNYA EKONOMİK BUHRANI**

Türkiye’de özel girişime dayalı iktisadi politikaların uygulandığı dönemde dünyada meydana gelen büyük ekonomik bunalım, ülkemizde de yıkıcı denilebilecek ölçüde etkiler yaptı. Büyük Bunalımın başında ödemeler bilançosu açığı artmış; hammadde ve tarımsal ürün fiyatlarının çok fazla düşmesinden dolayı dış ticaret hadlerindeki aleyhte gelişmenin seyri süratlenmişti. Türk parası, yabancı paralar karşısında hızla değer kaybediyordu. Büyük Buhranın sebep olduğu talep ve fiyat düşüşleri, bütün iktisadi alanlarda büyük sarsıntılara yol açtı. Bunun yanısıra 1929’da Türkiye, gümrükler üzerinde tam yetkili hale geldi. Tüm bu gelişmeler, devleti iktisadi alanda faaliyette bulunmaya zorladı. Nitekim devlet, TL’nin değer kaybını önlemek için Türk Parasının Değerini Koruma Kanununu çıkardı; tarımsal ürün fiyatlarındaki düşüşü engellemek için tarım sektörüne doğrudan müdahalelerde bulunmaya başladı; ödemeler bilançosu açığını kapatabilmek için de gümrük tarifelerini yükseltti, dış ticareti ikili anlaşmalara bağladı, ithalatta miktar kısıtlamalarına gitti. Büyük buhran, devleti sadece iktisadi alanda faaliyette bulunmak mecburiyetinde bırakmadı; aynı zamanda liberal sisteme duyulan güveni sarstı. Çünkü

büyük ekonomik bunalım, kapitalist Batı ülkelerini büyük ölçüde yıkıma uğrattırırken; Rusya gibi merkezî planla yönetilen ülkelerde fazla hissedilmemişti.

### **2.3. DIŞ KONJONKTÜR**

Yönetici kadroyu devletçiliğe yönelten önemli sebeplerden birisi de dış konjonktördü. 1929 yılında meydana gelen büyük bunalım tüm kapitalist dünyada yıkıcı etkilere sebep oldu. Sözkonusu ülkelerde fiyat düşüşleri, üretimin çok büyük ölçüde daralması ve bunlara bağlı çok büyük çapta işsizlikler kriz neticesinde ortaya çıkan görüntülerdi. Bunalımdan çıkış yolu olarak devletin ekonomiye müdahale etmesi, kamu harcamalarını artırması teorik çerçevede öneriliyordu. Kapitalist ülkeler de bu reçeteye uygun şekilde davranıyorlardı.

Kapitalist ülkelerde büyük bir bunalım yaşanırken; Sovyetler Birliği uyguladığı planlı ekonomi politikası ve daha çok da dünya ekonomisindeki payının küçüklüğü sayesinde hem bunalımdan Batılı kapitalist ülkelere nazaran daha az etkilenmiş hem de sanayileşme alanında hızlı gelişmeler kaydetmişti. Bütün bu gelişmeler, Türk devlet adamlarının liberal ekonomiye bir alternatif olarak ortaya çıkan planlı ekonomiye ilgi duymalarına ve bu tür iktisat politikasının imkanları ve başarı şansı üzerinde düşünmelerine yol açmıştır. Türkiye'deki devletçilik Sovyet tecrübesinden esinlenmiş olmakla birlikte; asla sosyalizmin bir uygulaması ve Sovyet modelinin aynen kabulü şeklinde olmamıştır.

Tüm bu faktörler Türkiye'de devletçilik uygulamalarının başlamasına sebep olmuştur.

### **3. DEVLETÇİLİK POLİTİKASININ İLKELERİ VE KAPSAMI**

Türkiye'de uygulanan devletçilik politikasının ilkeleri ve kapsamı konusunda yoğun tartışmalar yapılmıştır. Bazıları Türkiye'deki devletçiliği sosyalist sisteme geçişin bir aşaması olarak görmüş; bazıları da kapitalizm ve sosyalizm arasında bunlara alternatif bir sistem olarak kabul etmiştir. Bazı düşünürlere göre, devletçilik “bir planlama hareketidir”. Thornburg, Türkiye'deki devletçilik uygulamasını “devlet sosyalizminin aşırı bir ifadesi” olarak tanımlarken; Bernard Lewis askerler ve bürokratlar arasında “Batıya karşı ve kapitalizme karşı hislerin yeniden canlanması”; Herslag da “sadece pragmatik bir araç değil; fakat temelde köklü ve ideolojik bir unsur” ola-

rak yorumlamıştır<sup>6</sup>. Gumpel ise devletçiliği; devlet ve özel sektörün bulunduğu; devletin ekonomiye fazlasıyla müdahale ettiği; iktisadi kalkınma için hem emredici hem de yol gösterici özelliklere sahip planların var olduğu az gelişmiş bir ülkedeki kalkınma politikasıyla eşdeğer kabul etmektedir<sup>7</sup>. Buna karşılık bazı yazarlar da devletçilik politikasının Türkiye'deki kapitalizmin gelişim tarihi içerisinde esaslı bir değişiklik yaratmadığını ileri sürmüştür.

Devletçilik konusundaki genel yaklaşım, o dönemdeki uygulamaların bir sistem veya doktrin sonucu ortaya çıktığını kabul etmemek yönündedir. Dönemin uygulamaları ve devleti yönetenlerin bu konudaki görüşleri incelendiği zaman; devletçilik uygulamasının bir *doktrin* gereği değil, pragmatik bir zihniyetle benimsendiği anlaşılabacaktır<sup>8</sup>. Nitekim Atatürk'ün devletçilik görüşü şu şekildedir: “ Bizim takibini muvafık gördüğümüz devletçilik prensibi bütün istihsal vasıtalarını fertlerden alarak, milleti büsbütün başka esaslar dahilinde tanzim etmek gayesini 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 refaha, memleketi mamuriyete erdirmek için, milletin umumi ve yüksek menfaatlerinin icapettirdiği işlerde -bilhassa iktisadi sahada- devleti fiilen alakadar etmektir.”<sup>9</sup> Atatürk'ün bu sözlerinden uygulanan devletçiliğin doktriner bir yanının olmadığı; fakat bir zorunluluk sonucu ortaya çıktığı ve özel girişimi esas tuttuğu anlaşılmaktadır. Dönemin iktisat bakanı Celal Bayar, iş dünyasında doğmuş olan endişeleri gidermek ve yanlış anlaşılmalara sebebiyet vermemek için aşağıdaki genelgeyi yayınlamıştır<sup>10</sup>: “ (yukarıdaki izahata atfen) ...Memleketin bütün istihsal membaları ve vasıtalarını devletleştiren, serbest ticareti, mülkiyet haklarını tanımayan, serbest sermayenin çalışmasına müsaade etmeyen ve bütün iktisadi faaliyetleri benimseyen, aşırı devletçilik fikrine yol açmayacak bir vuzuh vardır... Kanaatimce memleketin iktisat ve faaliyet sahasında fertlerin, şirketlerin, münhasıran devletin veyahut milli iktisat kuvvetleri ile müştereken devletin mesaisi ile yaratılacak; yapılacak sayısız işler vardır...”

Atatürk ve Celal Bayar'ın bu konuşmalarından Türkiye'de uygulanmış olan devletçiliğin özel girişimi gözardı etmediği; devletin yanında özel sektörü de görmek istediği ve bu politikanın ülke şartlarından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Nitekim bir başka konuşmasında Atatürk bu durumu açıkça ortaya koymaktadır<sup>11</sup>: “Türkiye'nin tatbik ettiği Devletçilik sistemi on dokuzuncu asırdan beri sosyalizm nazariyecilerinin ileri sürdükleri fikirlerden

alınarak tercüme edilmiş bir sistem değildir. Bu, Türkiye'nin ihtiyaçlarından doğmuş, Türkiye'ye has bir sistemdir. Devletçiliğin bizce manası şudur: Fertlerin hususi teşebbüslerini ve faaliyetlerini esas tutmak, fakat büyük bir milletin bütün ihtiyaçlarını ve birçok şeylerin yapılmadığını göz önünde tutarak, memleket iktisadiyatını devletin eline almak.” Devletçiliğin milletin ihtiyaçlarından doğduğunu İsmet İnönü de Sivas demiryolunun açılışında yaptığı konuşmada ifade etmiştir<sup>12</sup>: “ Liberalizm nazariyatı bütün memleketin güç anlayacağı bir şeydir. Biz iktisadiyatta hakikaten mutedil devletçiyiz. Bizi bu istikamete sevk eden bu memleketin ihtiyacı ve bu milletin fikri temayülüdür. Memleketin ihtiyaçları için herkes ve her yer hazineden çare arar. Elektriği olmayan şehir, limanı fena olan yer, iş bulamayan adam hükümeti muhatap tutar. Mutedil devletçi olarak halkın temayülatına ve metalibine yetişemiyoruz diye kusurluyuz. Devletçilikten büsbütün vazgeçip her nimeti sermayedarların faaliyetlerinden beklemeğe sevk etmek bu memleketin anlayacağı bir şey midir?”

Devlet yöneticilerinin beyanlarından devletçi sanayileşme politikasının özel sektörü dışlamadığı, devleti özel girişimciliğin yerine ikame etmek amacıyla olmadığı ve özel girişim ile piyasa mekanizmasının yine esas olduğu anlaşılmaktadır. Sadece özel sermayenin yeterli olmamasından ve ülke şartlarının da hızlı bir şekilde sanayileşmeyi kaçınılmaz kılmasından dolayı devlet sanayi alanına el atmak mecburiyetinde kalmıştır. Devlet özel sektörün yapamadığı veya rağbet etmediği alanlarda faaliyet gösterecektir. Yine kamuya ait birtakım sanayi işletmelerinin sonraki yıllarda özel sektöre devredilecek olması, devletçiliğin geçici nitelikte olduğunu ve doktriner olmadığını göstermektedir. Söz konusu dönemde uygulanmış olan devletçilik pragmatik olup ülke şartlarının zorlaması sonucu doğmuştu. Bu yüzden de kapsamı dönemin şartlarına göre değişiklik göstermiştir.

Devletçilik döneminde özel girişimlerin sermaye yetersizliğinden dolayı yatırım yapamadığı alanlarda devlet bazı yatırımlar yapmış; tesisler kurmuştur. Bununla birlikte herhangi bir şekilde özel sermayenin çıkarlarına ters bir politika da takip edilmemiştir<sup>13</sup>. Bu dönemde de özel girişimcilik esas alınmıştır. Piyasa mekanizması ortadan kaldırılmamış; devlet girişimciliği özel girişimciliği ikame etmemiştir. Özel kesim ve kamu kesimi hem farklı hem de aynı alanlarda faaliyette bulunmuştur. Fakat birbiriyle rekabet etmemişler; tamamlayıcı fonksiyonlar üstlenmişlerdir<sup>14</sup>. Devletçilik politikasının temeli; milli ekonominin özellikle sanayi ve Türk özel sektörünün gelişmesini sağlamak üzere devletin göreve çağrılmasından ibaretti. Devlet ancak milli ekonominin kurulması ve kalkınmanın dengeli bir şekilde hızla

gerçekleştirilmesi için yapılması zorunlu olan işlerde aktif rol alacaktı. Yine iktisadi hayatta devlet tekeli ancak kamu yararı olan alanlarda geçerli olacaktı<sup>15</sup>. Bütün bu açıklamalardan sonra 1930'lu yıllarda uygulanan devletçiliğin uygun bir tanımı olarak B.Lewis'in tanımını verebiliriz. Lewis devletçiliği şu şekilde tanımlamaktadır<sup>16</sup>: "Devletçilik, özel girişimciliğin ve özel sermayenin işe yarar bir şey yapamayacak kadar zayıf olduğu bir ülkede, devletin ulusal kalkınma ve ulusal savunma temel amacıyla sınıai faaliyette bir öncü , bir yönetici olarak öne çıkması durumudur".

Devletçilik döneminin ana hedefleri; özellikle sanayideki üretim artışı yoluyla hızla kalkınmak, ödemeler bilançosunu iyileştirmek, ekonomik büyüme, tarımsal ve sosyal reformlar vasıtasıyla hayat standartlarını yükseltmek ve ekonomik bağımsızlığı elde etmektir<sup>17</sup>.

Yukarıda ana hatlarıyla açıklanan devletçilik, 10 Mayıs 1931'de CHP programına; 5 Şubat 1937'de ise Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin Anayasasına temel ilkelerden biri olarak girmiştir. Devletçilik ilkesi, bu tarihten itibaren 1950'ye kadar iktidarda bulunan CHP'nin savunduğu ve uyguladığı bir temel ilke olmuştur<sup>18</sup>.

#### **4. DEVLETÇİ POLİTİKANIN UYGULAMASI**

Devletçilik politikasının yoğun şekilde uygulandığı alan sanayi sektörü olmuştur<sup>19</sup>. Bu politika, ana özelliklerini ve yansımasını kamu iktisadi kuruluşları ile Birinci ve İkinci Sanayi Planlarında bulmuştur. Devletçilik uygulamasının somut olarak başlangıcı, Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'na (BBYSP) dayanmakta olup; sözkonusu ilke ancak iki sanayi planının hazırlanıp yürürlüğe konulmasıyla düşünceden uygulamaya geçirilebilmiştir<sup>20</sup>. BBYSP, bir plandan daha çok beş yıl içerisinde devlet tarafından gerçekleştirilmesi öngörülen sanayi projelerinin toplu olarak gösterildiği bir *listeden* ibaretti. Plan, ekonominin *bütün sektörlerini kapsamadığı* gibi sanayi sektöründeki tüm devlet faaliyetlerini de kapsamıyordu. Üstelik amaçlarla araçlar, yapılacak işlerle ülkenin imkanları arasında ilgi kurulmamış ve projeler arasında bir bağlantı ve uyum sağlanmamıştır<sup>21</sup>. Tüm bu eksikliklerine rağmen plan (BBYSP) 17.4. 1934'de yürürlüğe konmuş ve 1934-1938 yıllarında uygulanmıştır.

Plan kapsamındaki sanayi kuruluşlarının büyük çoğunluğu, *temel tüketim malları* üretimine yönelik olmasına rağmen; ara malı üretecek tesislerde de yer verilmişti. Planın sunuş yazısında plana özel müteşebbisler tarafın-

dan kurulmasına imkân olmayan tesislerin dahil edileceği, bunun da özel girişimciler için daha geniş, daha faydalı endüstri imkanları yaratacağı ifade edilmişti<sup>22</sup>. Planın uygulandığı 1934 - 1938 döneminde milli gelir ortalama yılda %6 oranında büyümüş; 1934-1935 yıllarındaki %9'luk düşüş çıkarıldığında, sanayi sektörünün milli gelirdeki payı da 1927'de %10'dan 1938'de %16'ya yükselmişti<sup>23</sup>. BBYSP'nın başarı ile uygulanması üzerine 1936'dan sonra İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (İBYSP) hazırlıklarına girildi. 1938-1943 döneminde uygulanması öngörülen İBYSP, birinci plandan çok daha geniş kapsamlı idi. İBYSP, birincisinden sadece kapsam yönünden değil; aynı zamanda içerik yönünden de farklıydı. İkinci planda 100'den fazla sanayi tesisinin kurulması öngörülmekte olup; *ara ve yatırım malları üretecek* tesislerin kurulmasına ve altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesine öncelik verilmişti<sup>24</sup>. Bir bakıma İBYSP, "kendine yeterlik" ilkesi doğrultusunda BBYSP'nın doğal bir uzantısı olarak hazırlanmıştı. Plan bu nitelikleri ile ithal ikameci sanayileşmede daha ileri bir aşamayı temsil ediyordu. Bu planda da tasarlanan sınai tesislerin hammaddesi yine yurt içinden temin edilecekti; fakat bunlar daha büyük sermayeye ve daha ileri teknolojiye ihtiyaç gösteriyordu. Bu planın bir diğer özelliği de ihracata önem vermiş olmasıydı. Ancak II. Dünya Savaşı'nın başlaması planın uygulamaya geçirilmesini engellemiştir<sup>25</sup>. Savaş döneminin tüm olumsuzluklarına rağmen BBYSP kapsamında bulunan fakat henüz tamamlanmamış olan sanayi projeleri, savaş yıllarında bitirilerek üretime geçilmiştir<sup>26</sup>.

II. Dünya Savaşından sonra dünyada ve bunlara bağlı olarak Türkiye'de büyük değişimler olmuştur. Marshall Yardım Programı'ndan yararlanma isteği uygulanmakta olan devletçi ve müdahaleci politikaların değiştirilmesini gerektirmiştir<sup>27</sup>.

## **5. ÖZEL SEKTÖR YATIRIMLARINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER**

Devletçilik politikasının uygulandığı dönemde de özel sektör gelişimini devam ettirmiştir. Bu durumun oluşmasında sözkonusu dönemde de özel sektörün dışlanmaması, iktisadi yaşamda özel sektöre de yer verilmesi büyük rol oynamıştır.

Planlardan ve devlet yöneticilerinin beyanlarından anlaşılacağı üzere bu dönemde de özel sektöre yardımcı olunması iktisadi amaçlardan birisiydi. Nitekim bunun böyle olduğu birkaç yıl dışında görülmüştür. Uygulamalardan devletçiliğin özel teşebbüs aleyhine gelişmediği; devletçiliğin en ko-



yu yıllarında çıkartılan kanunlarda bile özel girişimi geliştirici, koruyucu hükümlerin yer aldığı bilinmektedir<sup>28</sup>. Bununla birlikte tüm dönem boyunca rüzgârların özel sektör lehine estiği; özel sektörün bütün yıllardaki uygulamalardan memnun kaldığı zannedilmemelidir. 1932 yılında Devlet Sanayi Ofisi'nin kurulması; Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun makine, malzeme, hammadde v.b. ithalinde sağladığı gümrük muafiyetlerini kaldırması; Türk limanları arasındaki işletmecilik haklarının devlet tekeline verilmesi özel girişimcilerde hoşnutsuzluk yaratmış ve endişelere yol açmıştır<sup>29</sup>. Bundan başka özel sektör sıkı bir denetim ve formalitelere tabi tutulmuştur. Sanayi ürünlerinin maliyetinin ve satış fiyatlarının belirlenmesi hakkındaki kanun ile ihracatın denetimi ile ilgili kanun bu kısıtlamalara örnek olarak gösterilebilir. "Fazla üretim" Nizamnamesi de özel girişimcilerde kuşku yaratan bir başka uygulama olmuştur<sup>30</sup>. Ancak özel sektör aleyhindeki bu durum fazla sürmemiş; Celal Bayar'ın İktisat Bakanlığı'na gelmesiyle alınmış haklar tekrar özel sektöre verilmiştir. Devlet Sanayi Ofisi kaldırılmış yerine Sümerbank kurulmuştur. Gümrük muafiyetleri özel girişimcilere yeniden tanınmıştır<sup>31</sup>. Celal Bayar'ın İktisat Bakanı olmasından sonra özel girişimcileri destekleyen devlet fonlarına dokunulmamıştır. Bu destekleri azaltmış olan kararlar hemen değiştirilmiştir. Artık devletin sanayileşme için aradığı çözümün püf noktası, " sanayileşmenin devletin ekonomideki payını büyütecek fakat özel sermayenininkini küçültecek bir hareket haline gelmemesidir"<sup>32</sup>.

1932 yılında kurulan -kısa süreli de olsa yaşayan- Sanayi Kredi Bankası'nın amacı, özel sanayie makine ve malzeme kredisi ile işletme kredisi vermektir. Yine 1933 yılında kurulan Sümerbank'ın; krediye çevrilebilir sermayesinin yarısından az olmamak üzere özel sektöre sanayi kredisi açması öngörülmüştür. Bundan başka Sümerbank'ın kendisine ait fabrikaların hisselerinin %50'den fazlasını Türklere ve Türk kuruluşlarına satması da planlanmıştır. Nitekim banka, özel kişilerle birlikte birçok anonim şirketin sermayesine katılmış ve bu şirketlere krediler açmıştır<sup>33</sup>. Uygulama sonuçları incelendiği zaman devletçilik politikasının birkaç yıl dışında özel kesimi dışlamadığı; piyasa mekanizmasının yine esas olduğu görülecektir<sup>34</sup>. Türkiye'de 1930'lu yılların başından beri devletçilik politikası uygulandığı halde, özel yatırımları teşvik edici nitelikte devlet tedbirleri devam etmiştir. 1927'de yürürlüğe girmiş bulunan Teşvik-i Sanayi Kanunu 1942'ye kadar yaşamıştır. Bu tarihten planlı döneme kadar sanayii teşvik amacıyla özel tedbirler getirilmemiş olmasına rağmen, bu dönem özel sektör için tamamen teşviksiz sayılamaz<sup>35</sup>.

Fakat daha önemlisi özel işletmelerin kurulmuş oldukları alanlardaki devlete ait işletmelerin varlığından sağladıkları doğrudan ve dolaylı faydalardır. Bu faydaların başında, söz konusu faaliyet alanları için istenilen koruma tedbirlerinin kolaylıkla elde edilmesi; devlet işletmelerinde yetiştirilen teknik elemanların kullanılması; devlet işletmelerinde maliyetlerin yüksek olması sebebiyle piyasada üretici rantı sağlanması gelmektedir. Bu sebeplerden dolayı 1930'dan bu yana Türkiye'de özel sermayenin daha önce devlet tarafından işletme kurulmuş olan alanları tercih ettiği görülmektedir. Bu da birçok sanayi dalında devletin var olmasının özel sermaye için terbiye ve teşvik edici tesirler icra ettiğini ortaya koymaktadır<sup>36</sup>.

1930'lu yıllarda devlet bankaları, özel girişimcilerin kredi ihtiyaçlarını karşılamakta daha büyük sorumluluklar üstlenmeye başladılar. Devlet bankalarının özel ticaret ve sanayi kesimine sağlanan kredilerdeki payı 1930'da %28'den 1935'de %32'ye ve 1938'de ise %40'a yükseldi<sup>37</sup>. Devletçilik politikası, devlet girişimciliğini özel girişimciliği ikame etmek için değil; bilakis özel girişimciliği tamamlamak için kullanmayı amaçlamıştır. Birinci ağırlık, devlet yatırım programlarının gerçekleştirilmesine tanınmış olsa da, özel sanayiin güçlendirilmesi de iktisadi amaçlardan birisiydi. Bu nedenle devletçi sanayileşme politikalarından sonra da özel sanayi birikimine doğrudan devlet desteği sağlanması devam ettirildi. Bundan başka devlet yatırımları, girdi-çıkı ilişkileri içerisinde ileriye ve geriye doğru etkilerde bulunarak birçok özel sanayi işletmesine dışsal faydalar sağlamıştır. Özel girişimciler aynı zamanda devlet girişimlerinin de bulunduğu sektörlerdeki efektif korumadan faydalandılar<sup>38</sup>.

Bu dönemde özel girişimcilerin en önemli şikayet konusu, devlet müdahalelerinin sınırının belirli olmamasıydı. İşadamları, devlet müdahalesinin derecesini sorgulamaktan çok, özel sektöre ayrılmış olan alanda yeni güvenceler aramaktaydılar<sup>39</sup>.

Bunlardan başka 1936 yılında kabul edilen İş Kanunu, özel girişimcilere düşük ücretlerden işçi çalıştırabilme imkanı vermiştir<sup>40</sup>. Bütün bu faktörlerden dolayı, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde özel sektör Türkiye sanayiinde önemli bir rol oynayabilirdi; fakat savaş dönemi düzenlemeleri, iyi düşünülmeden hazırlanmış vergiler, mal kıtlıkları ve ticaret sektöründeki kar fırsatları sebebiyle girişimciler sanayi sektörüne yönelmediler<sup>41</sup>.

Özetle bu dönemde uygulanan devletçilik politikası, özel girişimler üzerinde genellikle olumlu etkiler yapmıştır. Ancak özel girişimcilerin karla-

rı, sanayiden çok ticaretten elde edilmiştir. Bu karlar sonraki dönemde sanayi girişimlerinin kaynağını oluşturmuştur.

## 6. ÖZEL SEKTÖR SANAYİN GELİŞİMİ

Devletçi bir politika takip edilmesi, özel kesimin dışlanmasına yol açmamıştır. Böyle bir amaç hiçbir zaman devlet yöneticilerinin niyetleri arasında yer almamıştır. Yöneticilerin beyanlarında böyle bir ifadeye rastlanmadığı gibi, uygulama sonuçları ve özel kesime verilen teşvikler yukarıdaki tezi ispatlar niteliktedir. Yani Türkiye'deki devletçilik uygulaması, doktriner olmayıp şartların zorlamasından kaynaklanan ve biran önce kalkınmayı amaçlayan bir nitelikte idi. Dolayısıyla bu dönemde de özel kesimin dinamizminden, enerjisinden faydalanılmak istenmiştir. Bu da özel kesim sanayinin gelişmesine imkan tanımıştır. O döneme ilişkin kısıtlı ve çok da sağlıklı olmayan istatistikler, özel kesim sanayi girişimlerinin arttığını göstermektedir. Erdoğan Soral'ın yaptığı bir çalışmaya göre, devletçilik döneminde kurulan özel sektör sanayi işletmesi sayısı önceki döneme kıyasla büyük ölçüde artmıştır. 1970 yılı itibariyle faaliyette bulunan özel kesim işletmelerinin kuruluş yıllarına göre dağılımı aşağıdaki gibidir.

**TABLO 1**  
Sektörler İtibariyle Kuruluş Yıllarına Göre Özel İşletmeler

| Kuruluş Yılları | Toplam İşletme Sayısı | Tarım % | Sanayi % | Mali Hizmet % |
|-----------------|-----------------------|---------|----------|---------------|
| 1900 Öncesi     | 120                   | 80      | 20       | -             |
| 1901-1910       | -                     | -       | -        | -             |
| 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           |
| 1941-1950       | 154                   | 0.6     | 96.8     | 2.6           |

**Kaynak:** Erdoğan Soral, *Özel Kesimde Türk Müteşebbisleri*, Ankara: Ankara İ.T.İ.A. Yay.,1974, s. 30.

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi devletçilik döneminde kurulan özel işletme sayısında önceki yıllara kıyasla büyük bir artış olmuştur. Özel kesim girişimlerinin çok büyük çoğunluğu da sanayi sektöründe kurulmuştur. 1931-1950 döneminde toplam 216 işletme kurulmuş olup; bu yatırımların

206'sı sanayi sektöründe gerçekleştirilmiştir. Yani devletçilik döneminde özel girişimciler, yatırımlarının yaklaşık %95,4'nü sanayi sektörüne yöneltmişlerdir.

Payaslıoğlu tarafından 1961 yılında yapılan bir başka çalışma da, yukarıdakine benzer bir eğilimin devletçilik döneminde mevcut olduğunu göstermektedir. Bu çalışmaya göre, 1923-1939 döneminde 21 adet özel sanayi işletmesi kurulmuş iken; 1940-1945 döneminde ise 23 adet sanayi işletmesi kurulmuştur<sup>42</sup>. Bu verilere göre, 1923-1939 döneminde yılda ortalama olarak kurulan özel sanayi işletmesi sayısı 1,2 iken; 1940-1945 döneminde bu rakam 3,8 olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla 1940-1945 döneminde, yıllık ortalama bazda üç misli bir artış sağlanmıştır.

Devletçilik döneminin özel girişimler üzerinde olumlu etkiler doğurduğunun önemli göstergelerinden bazıları da üretim değeri, katma değer ve karlardaki artıştır. Nitekim 1932-1939 döneminde Teşvik-i Sanayi Kanunu'ndan (TSK) faydalanan işletmelerin cari fiyatlarla üretim değerinde 2,4; katma değerinde 3 ve gayrisafî karlarında 3,2 misli artışlar gerçekleşmiştir. Bu dönemde cari fiyatlarla GSMH %76 arttığına göre, TSK'dan faydalanan özel sanayi işletmelerinin milli gelirden aldığı payın artmış olduğu ortaya çıkmaktadır. İnceleme, kârlar üzerine yoğunlaştırıldığında özel sanayi gelişme hızı daha da belirginleşmektedir. 1932-1939 yıllarında özel sınaî kârların millî gelir içindeki payı %3,4'den %6,2'ye; toplam sınaî hasıla içindeki payı ise %26,2'den %35,8'e ve özel sanayi ve madencilik kesimi içinde katma değerden aldığı pay da %72,1'den %78,2'ye yükselmiştir<sup>43</sup>. Bütün bu sayısal tespitler, devletçilik döneminin zannedildiği gibi özel girişimciler aleyhine sonuçlar doğurmadığını ortaya koymaktadır.

Devletçilik döneminde özel girişimlerin olumlu yönde gelişmesine rağmen, TSK'dan faydalanan özel işletme sayıları yıllar itibariyle azalmıştır. TSK'dan faydalanan işletme sayıları ve hukuki nitelikleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**TABLO 2**  
TSK'dan Faydalanan İşletmelerin Hukuki Nitelikleri

| Yıllar | İşletme Sayısı | Bir Kişi Elinde | Şirket Halinde | Devlet, Özel İdare ve Belediye |
|--------|----------------|-----------------|----------------|--------------------------------|
| 1932   | 1473           | 831             | 611            | 31                             |
| 1933   | 1397           | 806             | 555            | 36                             |
| 1934   | 1310           | 738             | 534            | 38                             |
| 1935   | 1161           | 631             | 474            | 56                             |
| 1936   | 1101           | 554             | 461            | 86                             |
| 1937   | 1116           | 562             | 465            | 89                             |
| 1938   | 1103           | 529             | 470            | 104                            |
| 1939   | 1144           | 522             | 511            | 111                            |

**Kaynak:** Bilge Aloba Köksal, A. Rasih İlkin, **Türkiye'de İktisadî Politikamızın Gelişimi (1923-1973)**, İstanbul: 1973, s. 92.

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi TSK'dan faydalanan işletme sayısı yıllar itibariyle azalmıştır. Bu azalışta özel sektör büyük bir rol oynamıştır. Çünkü sözkonusu dönemde özel sanayi işletmelerinin sayısı azalırken, kamu işletmelerinin sayısı artmıştır. Dönemin bir diğer özelliği ise bir kişi elindeki işletme sayısı azalırken, şirket şeklindeki işletme sayısının artması olmuştur. Bu da özel kesimde şirketleşme eğiliminin arttığını ve tesis ölçeğinin büyüdüğünü göstermektedir. Bu açıdan ise sözkonusu gelişmenin olumlu bir gelişme olduğu söylenebilir.

## 7. DEVLETÇİ SANAYİLEŞME POLİTİKASININ SONUÇLARI

Burada devletçilik döneminde uygulanan politikaların sonuçları incelenecektir. Uygulanan politikaların doğurduğu sonuçlar; sanayi işletmelerinin ve yatırımlarının sektörel dağılımı, GSMH'da sektörlerin payları ve büyüme hızları, istihdamın ve sanayi hasılasının sektörel dağılımı açısından analiz edilecektir.

### 7.1. SANAYİ İŞLETMELERİNİN VE YATIRIMLARIN SEKTÖREL DAĞILIMI

Yukarıda belirttiğimiz gibi devletçi politika uygulamasının *özel kesim üzerinde genelde olumlu etkileri* oldu. Bu dönemde büyük buhranın olumsuz şartlarına rağmen önceki liberal döneme kıyasla daha fazla sayıda özel sanayi işletmesi kuruldu<sup>44</sup>. İktisat Bakanının 1936 yılında yaptığı bir açıklamaya göre, sanayi sektöründe makine ve diğer sabit tesislere yapılan özel

yatırımların tutarı 1932’de 56 milyon TL’den 1933’te 63 milyona ve 1935’de ise 70 milyon TL’ye yükseldi. Bir başka resmi kaynağa göre de, 1936-1938 yıllarındaki üç yılda 217 yeni özel sanayi işletmesi kurulmuştur. 1950 Sanayi ve İşyerleri Sayımı’na göre, evlerinde çalışan zanaatkarlar dışındaki *özel imalat sanayi* işyerlerinin toplam satış hasılatı 1.614 milyon TL, katma değerleri ise 510 milyon TL ve karları 370 milyon TL olarak hesaplanmıştı<sup>45</sup>. II. Dünya Savaşının şartları da özel sanayi sektörünün gelişmesine olumlu katkıda bulunmuştur. Nitekim Erdoğan Soral’ın yaptığı araştırmaya göre, 1968 yılında en az 50 kişi çalıştıran özel sanayi işletmeleri arasında 1921-1930 döneminde kurulanların sayısı 24, 1931-1940 döneminde kurulanların sayısı 57 ve 1941- 1950 arasında kurulanların sayısı ise 149’dur<sup>46</sup>. Arif Payaslıoğlu’nun yaptığı çalışmada ise 1940-1945 arasında kurulan özel sanayi işletme sayısı (23), 1923- 1939 döneminde kurulanlardan (21) daha fazladır<sup>47</sup>.

Devletçilik döneminde sanayi üretimi önemli gelişmeler göstermiştir. Temel tüketim mallarının yerli üretimi büyük ölçüde gerçekleştirilmiştir<sup>48</sup>. 1927 Sanayii Teşvik Yasası’ndan 1932’de 1473 işletme faydalanmıştır. Dönem süresince kanundan faydalanan işletme sayısı giderek azalmış ve 1939’da 1144’e, 1941 yılında ise 1052’ye düşmüştür. Teşvikten yararlanan kamu işletmelerinin sayısı yıllar itibariyle artmasına rağmen toplam içerisindeki sayısı çok azdır. Tarıma dayalı işletmeler, sınai işletmelerin %44’nü; dokuma sanayi ise %23’nü oluşturmuştur<sup>49</sup>.

1932-1940 yılları arasında ekonomide gerçekleştirilen 1051 milyon TL’lik sabit sermaye yatırımının yaklaşık yarısı özel kesim tarafından yapılmıştır. Özel kesim yatırımlarının %46’sı konut, %23’ü ticaret ve hizmet, %20’si tarım, %11’i ise sanayi sektörüne yönelmiştir. Özel sanayi işletmeleri, dönemin KİT’lerinden farklı olarak küçük ölçeklidir<sup>50</sup>. Söz konusu dönemde ekonomide gerçekleştirilen sabit sermaye yatırımlarının sektörel dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**TABLO 3**  
1933-1940 Döneminde Toplam Yatırımların Sektörel Dağılımı

| Sektörler                         | Devlet Yatırımları<br>(milyon TL) % |      | Özel Sektör<br>Yatırımları<br>(milyon TL) % |      | Toplam<br>Yatırımlar<br>(milyon TL) % |      |
|-----------------------------------|-------------------------------------|------|---|------|---------------------------------------|------|
|                                   |                                     |      |   |      |                                       |      |
| Sanayi Yatırımları                | 154                                 | 29.1 | 58.4  | 11.2 | 21.8                                  | 20.2 |
| Demiryolu Yatırımları             | 147.5                               | 27.8 | -   | -    | 147.5                                 | 14.0 |
| K.yolu ve Diğer Alt-<br>yapı Yat. | 132.4                               | 25.0 | -   | -    | 132.4                                 | 12.6 |
| Mahalli İdare Yat.                | 94.4                                | 18.3 | -   | -    | 94.4                                  | 9.0  |
| Tarım Yatırımları                 | -                                   | -    | 104   | 19.9 | 104                                   | 9.9  |
| Konut Yatırımları                 | -                                   | -    | 240   | 45.9 | 240                                   | 22.8 |
| Ticaret ve Hizmet<br>Yatırımları  | -                                   | -    | 120   | 23   | 120                                   | 11.4 |
| TOPLAM                            | 528.7                               | 100  | 522.4                                       | 100  | 1051.1                                | 100  |

**Kaynak:** Şahin, s. 57.

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi özel sektör, Teşvik-i Sanayi Kanunu'na ve benzeri olumlu şartlara rağmen sanayi kesimine yönelmemiş; yatırımlarını sanayi dışı alanlara yöneltmiştir. Bu dönemde devlet, özel girişimcilerden daha fazla sanayi kesimine yatırım yapmıştır.

## **7.2. GSMH'DA SEKTÖRLERİN PAYLARI VE BÜYÜME HIZLARI**

Devletçilik döneminde sanayileşme yönünde ne tür sonuçların elde edildiğini görebilmek için GSMH'nın sektörel dağılımına ve sanayi sektörünün büyüme hızına bakmak gerekmektedir. Aşağıdaki tablolardan bu tür eğilimleri izleyebiliriz.

**TABLO 4**  
GSMH'nın Sektörel Dağılımı - 1948 Fiyatlarıyla % olarak -

| Yıllar | Tarım | Sanayi | Hizmetler |
|--------|-------|--------|-----------|
| 1932   | 39.1  | 13.8   | 47.1      |
| 1933   | 41.4  | 14.2   | 44.4      |
| 1934   | 40.0  | 15.2   | 44.8      |
| 1935   | 38.7  | 15.7   | 45.6      |
| 1936   | 48.5  | 12.3   | 39.2      |
| 1937   | 46.1  | 13.4   | 40.5      |
| 1938   | 44.4  | 14.1   | 41.5      |
| 1939   | 43.1  | 15.4   | 41.5      |
| 1940   | 44.7  | 14.6   | 40.7      |
| 1941   | 41.7  | 15.9   | 42.4      |
| 1942   | 47.2  | 14.7   | 38.1      |
| 1943   | 45.7  | 16.0   | 38.3      |
| 1944   | 43.0  | 15.8   | 41.2      |
| 1945   | 38.9  | 15.6   | 45.5      |
| 1946   | 45.4  | 14.9   | 39.7      |
| 1947   | 38.5  | 15.1   | 46.4      |
| 1948   | 44.3  | 12.8   | 42.9      |
| 1949   | 40.3  | 13.1   | 46.6      |
| 1950   | 40.8  | 13.1   | 46.1      |

**Kaynak:** TOBB, *Türkiye'de Ekonomik Yapı Değişimleri (1923-1988)*, Ankara: 1989, ss. 15, 16, 20.

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü gibi devletçilik döneminde (1932-1950) sanayi sektörünün payı %13.1-16.0 arasında değişmiştir. Sanayi sektörünün payı, dönem içerisinde 2-3 puanlık marjlar içerisinde aynı seviyeyi korumuştur. Dönem başında %13.8 olan sanayinin payı yine dönem sonunda da %13.1 olarak gerçekleşmiştir. Sanayi sektörünün payı ortalama %13.8 olmuştur. Tablo 4'den ilgili dönemde en düşük paya sanayi sektörünün sahip olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla bu istatistiksel verilere dayanarak ilgili dönemde Türkiye'nin halen sanayileşmiş bir ülke görünümü kazanmadığını söyleyebiliriz. Türkiye bu istatistiklere göre halen bir tarım ülkesi görünümündedir. Tabii burada dönemin olumsuz şartlarını göz ardı etmemek gerekir. Olumsuz şartlar içerisinde mevcut durumun korunması bile başarı olarak kabul edilebilir.

Dönem içerisinde sanayi başta olmak üzere bütün sektörlerde istikrarsız gelişmeler meydana gelmiştir. Bu istikrarsız gelişmelerin en önemli sebeplerinden birisi de ekonominin halen tarım ağırlıklı olmasından kaynak-



lanmaktadır. İklimdeki değişmelere bağlı olarak en büyük dalgalanmalar tarımda oluşmuş; buradaki gelişmeler ise zincirleme olarak diğer sektörlerin ve ekonominin dalgalanmasına yol açmıştır. Dönem içerisinde sektörlerin büyüme hızı ise aşağıdaki şekilde gerçekleşmiştir.

**TABLO 5**  
GSMH ve Sektörlerin Büyüme Hızları - 1948 fiyatlarıyla ve % olarak-

| Yıllar | Tarım | Sanayi | Hizmetler | GSMH  |
|--------|-------|--------|-----------|-------|
| 1932   | -28,8 | 17,8   | 4,1       | -10,7 |
| 1933   | 22,1  | 19,0   | 8,9       | 15,8  |
| 1934   | 2,7   | 13,8   | 7,2       | 6,0   |
| 1935   | -6,1  | -0,1   | -1,2      | -3,0  |
| 1936   | 54,1  | -3,4   | 5,8       | 23,2  |
| 1937   | -3,5  | 10,3   | 5,0       | 1,5   |
| 1938   | 5,4   | 15,7   | 12,0      | 9,5   |
| 1939   | 3,8   | 16,7   | 6,8       | 6,9   |
| 1940   | -1,2  | -10,2  | -6,5      | -4,9  |
| 1941   | -16,5 | -2,4   | -6,5      | -10,3 |
| 1942   | 19,4  | -2,5   | -5,1      | 5,6   |
| 1943   | -12,5 | -1,4   | -9,7      | -9,8  |
| 1944   | -10,7 | -6,1   | 2,1       | -5,1  |
| 1945   | -23,5 | -16,6  | -6,3      | -15,3 |
| 1946   | 54,2  | 26,1   | 15,2      | 31,9  |
| 1947   | -11,7 | 5,8    | 21,6      | 4,2   |
| 1948   | 36,1  | 5,4    | 3,6       | 16,4  |
| 1949   | -13,5 | -2,7   | 3,1       | -5,0  |
| 1950   | 10,9  | 9,3    | 8,0       | 9,4   |

**Kaynak:** TOBB, ss. 15, 19; Ekrem Pakdemirli, **Ekonomimizin Sayısal Görünümü 1923'ten Günümüze**, 3.b, İstanbul: Milliyet Yay., 1995, ss. 34-37; DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1997)**, Ankara: 1997, s. 20.

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi devletçilik döneminin yaklaşık yarısında sanayi sektöründe negatif büyüme gerçekleşmiştir. Yani bir gerileme söz konusudur. Bu gerileme, özellikle II. Dünya savaşı yıllarında görülmektedir. Savaş yılları tüm sektörleri olumsuz yönde etkilemiştir. En büyük dalgalanmalar ise ülke ekonomisinin tarım ağırlıklı olmasından dolayı tarımda görülmüştür. 1932-1950 döneminde sanayi sektörü ortalama yıllık %5

büyürken; tarım %4.3 ve hizmetler ise %3.6 civarında bir büyüme sağlamıştır. Bu rakamlar birbirine yakın olmakla birlikte, en büyük büyüme hızının sanayi sektöründe gerçekleştirildiği görülmektedir. Bundan dolayı da devletçilik döneminde ana sektörlerin GSMH paylarında önemli bir değişiklik olmamıştır. Bu verilere dayanarak ülkenin ilgili dönemde de halen sanayileşmesini gerçekleştiremediğini ve tarım ülkesi yapısını koruduğunu söyleyebiliriz.

### **7.3. İSTİHDAMIN VE SANAYİ HASILASININ SEKTÖREL DAĞILIMI**

Devletçilik uygulamasının sonuçları hakkında daha sağlıklı bilgiye ulaşabilmek; aynı zamanda sektörlerdeki fiyat artışlarının etkilerini yok edebilmek açısından sektörel istihdam paylarına da bakmak gerekir. Bu açıdan da uygulama sonuçlarını incelediğimiz zaman aşağı yukarı aynı şeyin çıktığını görebiliriz. Aşağıdaki tablo istihdamın sektörlere göre dağılımını vermektedir.

**TABLO 6**  
İstihdamın Sektörel Dağılımı ( 1927-1950) -% olarak-

| <b>Yıllar</b> | <b>Tarım</b> | <b>Sanayi</b> | <b>Hizmetler</b> |
|---------------|--------------|---------------|------------------|
| 1927          | 80.9         | 8.9           | 10.2             |
| 1935          | 76.4         | 11.7          | 11.9             |
| 1950          | 77.7         | 10.3          | 12.0             |

**Kaynak:** Tezel, s. 101.

DPT tarafından yapılan bir başka çalışmada ise farklı, fakat yakın sonuçlar elde edilmiştir. Bu çalışmaya göre, 1927 yılında tarımın istihdamdaki payı %81,6 iken 1935 yılında %81,8; sanayi sektörünün istihdamdaki payı ise ilgili yıllarda sırasıyla %5,6 ve %7,3 olarak gerçekleşmiştir<sup>51</sup>. 1950 yılına ait veri ise mevcut değildir. Bu çalışmalardan da görüldüğü gibi 1950 yılı itibariyle de Türkiye halen bir tarım ülkesi görünümünü korumaktadır. Nüfusun büyük bir çoğunluğu tarımda, çok az bir kısmı ise sanayide çalışmaktadır. Gerek hasılanın gerekse istihdamın sektörel dağılımı, devletçilik döneminde de sanayileşmenin gerçekleştirilemediğini ortaya koymaktadır.

Devletçilik döneminde de sanayileşme gerçekleştirilememiş olmasına rağmen, sanayi alanında gerek özel sektör gerekse kamu sektörü tarafından önemli yatırımlar yapılmıştır. Bu alanda gerekli yatırımlar yapılmıyorsa sanayiın milli hasıladaki payı küçülürdü. Ancak sanayi alanındaki gelişimde özel sektörün ve kamu sektörünün payı hakkında kesin istatistikî verilere dayanarak cevaplar vermek mümkün gözükmemektedir. Çünkü bu dönemi kapsayan milli gelir ve yatırım rakamlarına sahip değiliz<sup>52</sup>. Ancak bununla birlikte sağlıklı olmayan bazı verilere dayanarak yukarıdaki soruların cevaplarını, dönemin genel gidişatını ortaya koyacak bazı hesaplamalar yapılabilir, tahminlerde bulunabiliriz. Aşağıdaki tabloda özel ve kamu kesiminin sanayide yaratılan hasılaya katkıları gösterilmiştir.

**TABLO 7**  
Sanayi Hasılasına Özel ve Kamu Sektörünün Katkıları (İnşaat hariç)

| Yıllar | Özel Sektörün Katkısı |      | Kamu Sektörünün Katkısı |      |
|--------|-----------------------|------|-------------------------|------|
|        | (000) TL              | %    | (000) TL                | %    |
| 1938   | 191806                | 64.8 | 104082                  | 35.2 |
| 1948   | 709880                | 58.0 | 653324                  | 42.0 |
| 1949   | 763903                | 51.1 | 729911                  | 48.9 |
| 1950   | 754594                | 49.5 | 785139                  | 50.5 |

**Kaynak:** TOBB, *Türkiye’de Özel Sektör...*, s. 33.

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü gibi, devletçilik politikasının uygulandığı bir dönemde özel sektörün sanayi hasılasındaki payı 1950 yılı hariç kamu sektöründen daha yüksek gerçekleşmiştir. Söz konusu dönemde özel sektör, sanayi üretiminde dolayısıyla sanayileşme çabasında daha büyük bir rol ifa etmiş olmaktadır. Bununla birlikte yıllar itibarıyla özel sektörün payı azalırken kamu sektörünün payı artmıştır. Bu eğilim neticesinde özel sektörün sanayi hasılasındaki payı 1938 yılında %64,8’den 1950 yılında %49,5’e düşmüştür. Yani özel kesimin 12 yıllık süre içerisinde sanayide yaratılan hasılaya katkısı 15,3 puan azalmıştır. Ancak bu dönem devletçilik uygulamasının bütününe kapsamadığından değerlendirme yaparken ihtiyatlı davranmak gerekmektedir. Yukarıdaki verilere istinaden

devletçilik döneminin bütünü için bir genelleme yapmak sağlıklı ve bilimsel olmayacaktır.

1938-1950 döneminde sanayi sektöründe çalışanların büyük bir çoğunluğu yine özel kesim tarafından istihdam edilmiştir. Aşağıdaki tabloda sanayi istihdamının sektörel dağılımı gösterilmiştir.

**TABLO 8**  
Sanayi İstihdamının Sektörel Dağılımı (1938 -1950) -% olarak-

| Yıllar | Özel Sektör | Kamu Sektörü |
|--------|-------------|--------------|
| 1938   | 87,1        | 12.6         |
| 1948   | 70.1        | 29.9         |
| 1949   | 70.5        | 29.5         |
| 1950   | 71.1        | 28.9         |

**Kaynak:** TOBB, *Türkiye’de Özel Sektör...*, s. 36.

Özel sektörün, sanayi istihdamındaki payı kamudan bir hayli yüksektir. Tabii bunda kamu sanayi yatırımlarının sermaye yoğun olmasının büyük bir rolü vardır. Ancak özel kesim istihdamı da kalkınma açısından büyük bir önemi haizdir. Özel kesim sanayi, istihdama katkıda bulunmakla hem atıl işgücünü üretim sürecine katmakta; hem de toplam talebi artırmak suretiyle iç piyasanın sınırlılığını ortadan kaldırmaktadır. Ancak verilerin sağlıklı olmayışı ve kısıtlılığı; dönemin bütünü hakkında kesin bir hüküm vermediği güçleştirmekte ve değerlendirmelerde ihtiyatlı davranmayı zorunlu kılmaktadır. Fakat 1950’li yıllardan itibaren sanayileşme hızının artması ve bunda da özel kesimin önemli bir rol ifa etmiş olması; devletçilik döneminde gözardı edilemeyecek bir birikimin, potansiyelin kazanıldığını ortaya koymaktadır.

## **8. SONUÇ**

Özel sektörün kendisinden beklenilene verememesi üzerine 1932’den itibaren devletçilik uygulamasına geçilmiştir. Söz konusu dönemde uygulanmış olan devletçilik, özel girişimi esas almakla birlikte; ülke menfaatinin gerekli kıldığı alanlarda devletin de faaliyette bulunmasını kabul eder nitelikteydi. Nitekim bu dönemde özel girişimlerin sermaye yetersizliğinden dolayı yatırım yapamadığı alanlarda devlet, yatırımlar yapmış, tesisler kur-

muştur. Kamu kesimi özel kesim ile rekabet etmemiş, onu tamamlayıcı nitelikte fonksiyonlar üstlenmiştir. Bu dönemde de özel sektöre yardımcı olunması iktisadi amaçlardan birisi olmuştur. Dönemin tamamında olmasa bile genellikle çıkartılan yasalarda özel girişimi geliştirici ve koruyucu hükümler yer almıştır. Bunun yanısıra özel kesim, kamu kesimince yaratılan dışsal faydalardan da istifade etmiştir.

Devletçi politika uygulamasının özel kesim üzerinde genelde olumlu etkileri olmuş, bu dönemde kurulan özel kesim sanayi işletmelerinde önceki döneme kıyasla büyük artışlar görülmüştür. Özel sektörün sanayi hasılasındaki payı genellikle kamu sektöründen daha yüksek gerçekleşmiştir. Bu dönemde sanayi üretiminde önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Temel tüketim mallarının yerli üretimi büyük ölçüde gerçekleştirilmiştir.

#### KAYNAKÇA

- Afetinan, **Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Sanayi Planı 1933**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yay., 1972.
- Afetinan, **Türkiye Cumhuriyetinin İkinci Sanayi Planı 1936**, Ankara: TTK Yay., 1973.
- Aktan, Reşat. **Türkiye İktisadı**, 3.b., Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., 1978.
- Alexander, Alec P. "Industrial Entrepreneurship in Turkey: Origins and Growth", **Economic Development and Cultural Change**, Vol. 8, No. 4, July 1960, ss.349-366.
- Avcıoğlu, Doğan. **Türkiye'nin Düzeni, Dün-Bugün-Yarın**, C.1, İstanbul: Tekin Yay., 1995.
- Boratav, Korkut. **100 Soruda Türkiye'de Devletçilik**, İstanbul: Gerçek Yay., 1974.
- Boratav, Korkut. **Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985**, 2. b, İstanbul: 1989.
- Bostancı, M. Naci. **Cumhuriyetin Başlangıç Yıllarında Ekonomi ve Siyaset**, İstanbul: Ötüken Neşriyat, 1996.
- Buğra, Ayşe. **Devlet ve İşadamları**, 2.b., İstanbul: İletişim Yay., 1995.
- DPT. **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1997)**, Ankara:1997.
- DPT. **Kalkınan Türkiye (Rakamlarla 1923-1968)**, Ankara: 1969.

- Dura, Cihan. **Türkiye Ekonomisi**, Kayseri: Erciyes Üniversitesi Yay., 1991.
- Gumpel, Werner. “Atatürk’ün Devletçiliği, Alternatifleri ve Geleceği”, TOBB, **Atatürk ve Cumhuriyet Dönemi Türkiye**, Ankara: 1981, ss.197-222.
- Gülfidan, Şebnem. **Big Business and The State in Turkey: The Case of TÜSİAD**, İstanbul: 1993.
- Herslag, Zvi.Y. **The Contemporary Turkish Economy**, New York: 1988.
- Herslag, Zvi.Y. **Turkey, The Challenge of Growth**, Second Edition, Leiden-E. J. Brill, 1968.
- Karluk,Rıdvan. **Türkiye Ekonomisi**, 5. b, İstanbul: 1997.
- Kepek, Yakup. **Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi**, 5.b., Ankara: Verso Yay., 1990.
- Kepek,Yakup; Nurhan Yentürk, **Türkiye Ekonomisi**, 9.b., İstanbul: Remzi Kitabevi, 1997.
- Kerwin, Robert W. “ Private Enterprise in Turkish Industrial Development”, **The Middle East Journal**, Vol. 5, (1), 1951, ss.21-38.
- Köksal, Bilge Aloba; A. Rasih İlkin. **Türkiye’de İktisadi Politikann Gelişimi (1923-1973)**, İstanbul: 1973.
- Kuruç, Bilsay. **Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)**, 1. Cilt, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., 1988.
- Kuruç, Bilsay. **Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi**, İstanbul: Bilgi Yay., 1987.
- Pakdemirli, Ekrem. **Ekonomimizin Sayısal Görünümü 1923’ten Günümüze**, 3.b, İstanbul: Milliyet Yay., 1995.
- Payashoğlu, Arif.**Türkiye’de Özel Sanayi Alanındaki Müteşebbisler ve Teşebbüsler**, Ankara: SBF Yay., 1961.
- Serin,Necdet. **Türkiye’nin Sanayileşmesi**, Ankara: Ankara Ün. SBF Yay., 1963.
- Singer, Morris. **The Economic Advance of Turkey 1938-1960**, Ankara: Turkish Economic Society Publications, 1977.
- Soral, Erdoğan. **Özel Kesimde Türk Müteşebbisleri**, Ankara: İTİA Yay., 1974.
- Suvla, R. Şükrü. **Umumi İktisat Dersleri**, İstanbul: 1948.
- Şahin, Hüseyin. **Türkiye Ekonomisi**, 4.b, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1997.
- Tekeli, İ. ve S.İlkin, **Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu**, Ankara: ODTÜ Yay., 1982.

- Tezel, Yahya S. **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, 2.b.,Ankara: Yurt Yay., 1986.
- TOBB. **Türkiye’de Ekonomik Yapı Değişmeleri (1923-1988)**, Ankara: 1989.
- TOBB. **Türkiye’de Özel Sektör ve Kalkınma**, Ankara: 1966.
- Uludağ, İlhan; Tomris Yılmaz, “Sanayileşme Stratejilerine Teorik ve Tarihsel Bir Yaklaşım”, **Marmara Ün. İİBF Dergisi**, C. 1, Sayı: 1, 1984, ss. 67-114.
- Ülken,Yüksel. **Atatürk ve İktisat: İktisadi Kalkınmada Etkinlik Sorunu ve Eklektik Model**, 2.b, Ankara: T. İş Bankası Kültür Yay., 1984.
- Yaşa, Memduh ve Diğerleri, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978**, İstanbul: Akbank Kültür Yay., 1980.
- Yaşa, Memduh, **İktisadi Meselelerimiz**, İstanbul: 1966.

#### SON NOTLAR

- \* Bu çalışma, yazarın doktora tezinin bir kısmına dayanmaktadır. (Altıparmak, Aytekin. **Türkiye’nin Sanayileşmesinde Özel Kesimin Rolü**, İstanbul Üniversitesi SBE, Doktora Tezi, 1999)
- <sup>1</sup> M. Naci Bostancı, **Cumhuriyetin Başlangıç Yıllarında Ekonomi ve Siyaset**, İstanbul: Ötüken Neşriyat, 1996, s.97.
- <sup>2</sup> Robert W. Kerwin, “ Private Enterprise in Turkish Industrial Development”, **The Middle East Journal**, Vol. 5, (1), 1951, s. 22; Alec P. Alexander, “Industrial Entrepreneurship in Turkey: Origins and Growth”, **Economic Development and Cultural Change**, Vol. 8, No. 4, July 1960, s. 349.
- <sup>3</sup> Yahya S.Tezel, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, 2.b.,Ankara: Yurt Yay., 1986, s. 211; R. Şükrü Suvla, **Umumi İktisat Dersleri**, İstanbul: 1948, s. 355; Reşat Aktan, **Türkiye İktisadi**, 3.b., Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., 1978, s. 44; Alexander, s. 349.
- <sup>4</sup> Yakup Kepenek, **Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi**, 5.b., Ankara: Verso Yay., 1990, s. 56,57.
- <sup>5</sup> Korkut Boratav, **100 Soruda Türkiye’de Devletçilik**, İstanbul: Gerçek Yay., 1974, s. 136,137.
- <sup>6</sup> Tezel, s. 210, 211.
- <sup>7</sup> Werner Gumpel, “Atatürk’ün Devletçiliği, Alternatifleri ve Geleceği”, TOBB, **Atatürk ve Cumhuriyet Dönemi Türkiye**, Ankara: 1981, s. 198,199.
- <sup>8</sup> Memduh Yaşa vd, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978**, İstanbul: Akbank Kültür Yay., 1980, s. 183; Gumpel, s. 203.
- <sup>9</sup> Boratav, s. 135.

- <sup>10</sup> Bilsay Kuruç, **Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)**, 1. Cilt, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., 1988, s. 311.
- <sup>11</sup> Afetinan, **Türkiye Cumhuriyetinin İkinci Sanayi Planı 1936**, Ankara: TTK Yay., 1973, s.13,14.
- <sup>12</sup> Kuruç, s. 101.
- <sup>13</sup> Şebnem Gülfidan, **Big Business and The State in Turkey: The Case of TÜSİAD**, İstanbul: 1993, s.42.
- <sup>14</sup> Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi**, 4.b, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1997, s. 50.
- <sup>15</sup> Aktan, s. 46; Morris Singer, **The Economic Advance of Turkey 1938-1960**, Ankara: Turkish Economic Society Publications, 1977, s. 2.
- <sup>16</sup> Zvi.Y. Herslag, **Turkey, The Challenge of Growth**, Second Edition, Leiden-E. J. Brill, 1968, s. 73.
- <sup>17</sup> Zvi.Y. Herslag, **The Contemporary Turkish Economy**, New York: 1988, s. 13.
- <sup>18</sup> Afetinan, **Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Sanayi Planı 1933**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yay., 1972, s. 19, 24.
- <sup>19</sup> Rıdvan Karluk, **Türkiye Ekonomisi**, 5. b, İstanbul: 1997, s. 205.
- <sup>20</sup> Karluk, s. 205; Kepenek, s. 61; Gülfidan, s. 42; Yüksel Ülken, **Atatürk ve İktisat: İktisadi Kalkınmada Etkinlik Sorunu ve Eklektik Model**, 2.b, Ankara: T. İş Bankası Kültür Yay., 1984, s. 17,34.
- <sup>21</sup> Necdet Serin, **Türkiye'nin Sanayileşmesi**, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yay., 1963, s. 119.
- <sup>22</sup> İ. Tekeli ve S.İlkin, **Uygulamaya Geçerken Türkiye'de Devletçiliğin Oluşumu**, Ankara: ODTÜ Yay., 1982, s. 188, 192,193.
- <sup>23</sup> Karluk, s. 206; İlhan Uludağ, Tomris Yılmaz, "Sanayileşme Stratejilerine Teorik ve Tarihsel Bir Yaklaşım", **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, C. 1, Sayı: 1, 1984, s. 96.
- <sup>24</sup> Afetinan, **Türkiye Cumhuriyetinin İkinci...**, s. 4,5; Ülken, s. 107.
- <sup>25</sup> Şahin, s. 54,55.
- <sup>26</sup> Karluk, s. 206.
- <sup>27</sup> Yaşa vd.; s. 187; Şahin, s.88,90;Tezel, s. 230.
- <sup>28</sup> Doğan Avcıoğlu, **Türkiye'nin Düzeni, Dün-Bugün-Yarın**, C.1, İstanbul: Tekin Yay., 1995, s. 459.
- <sup>29</sup> Avcıoğlu, s. 459,460.
- <sup>30</sup> Şahin, s. 55,56; Suvla, s. 355.
- <sup>31</sup> Avcıoğlu, ss. 459-462.
- <sup>32</sup> Bilsay Kuruç, **Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi**, İstanbul: Bilgi Yay., 1987, s. 106.
- <sup>33</sup> Avcıoğlu, ss. 459-461.
- <sup>34</sup> Memduh Yaşa, **İktisadi Meselelerimiz**, İstanbul: 1966, s. 21,22.
- <sup>35</sup> Bilge Aloba Köksal, A. Rasih İlkin, **Türkiye'de İktisadi Politikanın Gelişimi (1923-1973)**, İstanbul: 1973, s. 96.
- <sup>36</sup> Yaşa, s. 51.
- <sup>37</sup> Tezel, s. 215.
- <sup>38</sup> Tezel, s. 217, 218.



- <sup>39</sup> Ayşe Buğra, **Devlet ve İşadamları**, 2.b., İstanbul: İletişim Yay., 1995, s. 150.
- <sup>40</sup> Avcıoğlu, **Türkiye'nin Düzeni**, 1995, s. 466,467.
- <sup>41</sup> Singer, s. 22.
- <sup>42</sup> Arif Payaşlıoğlu, **Türkiye'de Özel Sanayi Alanındaki Müteşebbisler ve Teşebbüsler**, Ankara: SBF Yay., 1961, s. 36.
- <sup>43</sup> Korkut Boratav, **Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985**, 2. b, İstanbul: 1989, s. 58,59.
- <sup>44</sup> Erdoğan Soral, **Özel Kesimde Türk Müteşebbisleri**, Ankara: İTİA Yay., 1974, s. 31,32.
- <sup>45</sup> Tezel, s. 217, 231.
- <sup>46</sup> Soral, s. 20,21,30.
- <sup>47</sup> Payaşlıoğlu, s. 36.
- <sup>48</sup> Yakup Kepenek, Nurhan Yentürk, **Türkiye Ekonomisi**, 9.b., İstanbul: Remzi Kitabevi, 1997, s. 66.
- <sup>49</sup> Kepenek ve Yentürk, s. 68.
- <sup>50</sup> Karluk, s. 207; Şahin, s. 56.
- <sup>51</sup> DPT, **Kalkınan Türkiye (Rakamlarla 1923-1968)**, Ankara: 1969, s. 105.
- <sup>52</sup> TOBB, **Türkiye'de Özel Sektör ve Kalkınma**, Ankara: 1966, s. 32; Tezel, s. 237; Yaşa v.d., s. 56,57; Cihan Dura, **Türkiye Ekonomisi**, Kayseri: Erciyes Üniversitesi Yay., 1991, s. 17.