

# Tekeli ve İlkin'in İktisat Tarihçiliğinin niteliği

Yakup Kepenek\*

*Orta Doğu Teknik Üniversitesi, İktisat Bölümü, Ankara*

*e-posta: yakupkepenek06@hotmail.com*

## Özet

Bu yazı, Tekeli-İlkin tarihçiliğinin niteliğini, onların önemli iktisat tarihi çalışmalarından biri olan devletçiliğin oluşumu örneğinde ele alıyor. Yazıda öncelikle bu ikilinin ortak iktisat tarihi çalışmalarının nesnel ve öznel koşullarına ve ek olarak 1960'ların ekonomik kalkınma isteği ile 1930'ların devletçiliğinin benzerliğine değiniliyor. Tekeli ve İlkin'in çalışmasında, devletçilik öncesinin iktisat tarihi, devletçiliğin 1930'lardaki düşünsel kökenleri, sektörel politikalar ve sanayileşmenin öne çıkması, kurulacak sanayi tesisleriyle ilgili ekonomik ve teknolojik yapılabirlik çalışmaları ve bunları tamamlayan yasal ve kurumsal düzenlemeler gibi konuların belgelere dayalı bir bütünsellik içinde ele alındığı vurgulanıyor. Tekeli ve İlkin'in bu çalışmalarıyla yalnız Türkiye iktisat tarihinin devletçilik gibi en tartışmalı konularından birine başarılı bir biçimde açıklık getirmekle kalmadığı, ayrıca yeni araştırma alanlarının ipuçlarını da verdiği sonucuna varılıyor.

*Anahtar kelimeler:* Akademik özgürlük, devletçilik, planlama, sanayileşme, belgesel tarih

*JEL kodları:* N15, N65, O25.

## 1. Giriş

İlhan Tekeli ve Selim İlkin, denilebilir ki, ülkemizde ve belki de dünyada örneği çok az bulunabilecek bir bilimsel çalışma işbirliğinin temsilcileridir. İkilinin birlikte yaptığı tarih çalışmalarının tamamına yakını Cumhuriyet'in kuruluşunu izleyen yaklaşık çeyrek yüzyılın ekonomisini konu alır. İlke ve değerleri çoğu zaman tartışma konusu olan Cumhuriyet'in, ekonomi politikaları da, nitelikleri gereği, çok tartışmalıdır. İlkin ve Tekeli, işte bu sürekli tartışma konusu olan ve büyük ölçüde yanlış yorumlanan Cumhuriyet ekonomisinin tarihini, onun özünü oluşturan devletçilik bağlamında ve belgelere dayalı olarak incelemekle çok ağır bir işi

---

\* Prof. Dr. Fikret Şenses'e bu yazıyı önerdiği; Prof. Dr. Onur Yıldırım'a sağladığı kaynaklar; hakemlere de yaptıkları öneriler nedeniyle teşekkür ederim.

üstleniyorlar. Denilebilir ki, kullandıkları belgeselci tarih yaklaşımıyla da çok başarılı oluyorlar. Yazıda, önce, Tekeli-İlkin iktisat tarihçiliğinin doğduğu nesnel koşullara değiniliyor; sonra da örnek olarak “devletçiliğin oluşumu” ile ilgili çalışmaları ele alınıyor (Tekeli ve İlkin, 1982).

## 2. Nesnel koşullar

### 2.1. Genel

Tekeli-İlkin tarihçiliğinin doğduğu iklimin ve yeşerdiği ortamın, iki temel özelliğine öncelikle değinmek gerekiyor. Bunlardan birincisi, 1960 sonrası özgürlükçü Türkiye’sidir. O yıllarda düşünce özgürlüğünün daha önce görülmedik bir biçimde genişlemesinin meyvelerinden biri de özellikle toplumsal bilimlerde üretimin hızla artışıdır.

Özgürlüklerin genişlemesi, 1961 Anayasasında temel hak ve özgürlüklerle ekonomik ve sosyal hakların bir arada yaşama geçirildiği bütüncül bir süreçti. O yıllara kadar Avrupa’nın demokratik ülkelerinde geçerli olan, başta düşünce ve anlatım olmak üzere kişi hak ve özgürlükleri; katılımcı siyasal haklar; hukukun üstünlüğü; basın özgürlüğü ve üniversite özerkliğine ek olarak ekonomik ve sosyal haklar, çalışma yaşamı, ücretlerde adalet; grev ve toplu iş sözleşmesi hakkıyla desteklenen sendikal haklar ve tüm bu hak ve özgürlüklerin kurumlarının oluşturulması, biri birini tamamlayacak bir biçimde Anayasa’da yer aldı. Oluşan düşünce özgürlüğü süreci, ekonomik ve toplumsal yapının incelenmesi için önceleri var olmayan bir ortam sağlamıştı. Ekonomik ve sosyal hakların anayasal güvenceye alınmasıyla yeni görüşlerin sergilenmesi; geçmişin irdelenmesi ve geleceğe yönelik öngörüler yapılması, özellikle DPT-Devlet Planlama Teşkilatı’nın kurulması bağlamında ivme kazanmıştı. Zincirlerinden boşalmışçasına bir tutumla, toprak mülkiyetinin durumu; işçi sınıfı ve sendikal savaşı; gelir bölüşümü; üretim yapısı; feodalizm, kapitalizm, sosyalizm; Türkiye’nin (bu arada Doğu Anadolu’nun) düzeni gibi kavramlar, önceki dönemlere göre, gerek biçim, gerekse içerik yönünden çok daha güçlü, daha doğrusu niteliksel olarak farklı bir düzlemde ve üstelik yalnızca dar bir çevrede değil kamuoyunda açıkça ve özgürce tartışılmaya başlandı. Böylece yükselen toplumsal bilinçlenme düzeyinin bir sonucu olarak sosyal bilimler alanındaki araştırma ve yayınlar da arttı.

Bu konulardaki yabancı kaynakların çevirisi süreci ile birlikte yerli araştırmalara dayalı bilimsel ürünler de hızla arttı. Bu gelişmeler, ekonomik kalkınma konusunun kamuoyunun gündeminde önemli bir yer tutmaya başlamasıyla, gerek günlük siyasal tartışmalarda gerekse sosyal bilim araştırma ve yayınlarında, uygun deyimlerle, patlama yaratmıştı. Bu özgürlükçü ortamın doğal bir sonucu olarak 1960’tan 1971’e dek; 1971 sonrasında da sınırlamaları ve çatışmalı ortamıyla 1980’e kadar, ülke ekonomisi konusunda çok sayıda özgün ve yöntem ve içerik yönleriyle güçlü bilimsel araştırma ve inceleme yapıldı. Tekeli-İlkin belgesel tarihçiliğinin bu gelişmelerin bir sonucu olduğunu söylemek yanlış olmaz.

## 2.2. “Biz üretiriz” bilinci

Tekeli-İlkin tarihçiliğinin ortaya çıkışının ikinci önemli nedeni, Cumhuriyet’in kuruluşu sonrasında başlayan ve 1960’larda yeniden canlanan yerli üretim bilinci olduğu söylenebilir. Cumhuriyetin kuruluşundan hemen önce, tüccar, çiftçi, sanayici ve işçi temsilcilerinin katılımıyla toplanan İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararlarla da kanıtlandığı gibi, Osmanlı’nın yıkılması, ekonomik geri kalmışlığına, daha somut olarak da sanayileşmemiş olmasına bağlanıyordu.

Kuruluş döneminin Cumhuriyet ekonomisi, yani, kuruluşu izleyen yılların ekonomi politikası, özünde, “biz de üretiriz” anlayışıyla, bilinçli bir ekonomik gelişme kararlılığına dayanır. Cumhuriyet’in kalıcılığını ekonomik bağımsızlığın sağlanmasında gören bu anlayış, dönemin koşullarında kaçınılmaz olarak sanayileşmeye öncelik verilmesini gerektiriyordu. O kadar ki, örneğin, *şeker istiklalinden* bile söz ediliyordu (Aydemir, 1932). Ekonomik kalkınma ve o bağlamda sanayileşme isteği, Tekeli-İlkin tarihçiliğinin ortaya çıktığı 1960’lar ve sonrasında da, tıpkı Kuruluş yıllarında olduğu gibi, yeniden canlandı ve ana ekonomi politikasına dönüştü. İkilinin tarihçiliğe geçmelerinden önceki çalışmalarının da kalkınma ve planlama konusunda olması bu olgunun bir sonucudur, denilebilir.

Aynı dönemde ülke içi nesnel koşullar da, aşama aşama, dayanıklı tüketim mallarının yerli üretimine uygun duruma geliyordu. 1950’lerde uygulanan genişlemeci maliye ve para politikaları; karayolu ulaşımına öncelik verilmesi; elektrik kullanımının yaygınlaşması ve bunların bir sonucu olarak yaşanan hızlı kentleşme, dayanıklı tüketim mallarının iç pazarının genişlemesine yol açmıştı. Ek olarak, o yıllarda yaşanan döviz darboğazı da dışalımın sınırlı tutulmasını ve buradan yerli sanayi üretimine önem verilmesini gerektiriyordu. Daha özeldense ülkenin ekonomik gelişmesinin dış sermaye ve kaynak boyutu vardı. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, ABD ve Dünya Bankası çevreleri, Türkiye’nin ağır sanayi tesisleri kurmamasını, bunun yerine hafif sanayiye yönelmesini önermiş; bu politikanın uygulanmasında da verecekleri yardım ve kredilerin önkoşulu sayacak kadar ısrarcı olmuşlardı (Kepenek, 2012: 89).

Ancak 1950-60 döneminin hükümeti, ilk hükümet programında bir kısım kamu işletmelerinin özel kesime satılacağından söz etmesine karşın uygulamada bu isteklere, içinde bulunulan koşullar nedeniyle, pek de uyamamıştı. Bir taraftan, kimi KİT-Kamu İktisadi Teşebbüsleri eliyle iç pazarın gereksinimi olan sanayi ürünlerinin üretimini arttırırken, bir taraftan da Ereğli Demir Çelik örneğinde olduğu gibi ağır sanayiye yönelmek istemişti (Kepenek, 2012: 88, 109,110). Bütün bu gelişmelerin, doğrudan ya da dolaylı olarak, yerli üretime dayalı ekonomik kalkınma ve sanayileşme isteğini yeniden tetiklediği yadsınamaz. Bu koşullarda ekonomik kalkınmanın plana bağlandığı 1960’lı yıllarda, genel olarak Cumhuriyet’in ekonomi politikaları, özellikle de sanayileşme uygulamaları, nasıl ve niçin

yönleri çerçevesinde yeniden gündeme geldi. Kısaca ortam, yerli sanayi üretimi gibi, yerli bilimsel üretimi de öne çıkarıyordu. O yıllarda sayıları sınırlı olan üniversitelerde; DİE-Devlet İstatistik Enstitüsü (şimdiki TÜİK) ve diğer kamu kurumlarında ve özellikle de yeni kurulan DPT’de tam bir susamışlıkla, yerli ekonomik ve toplumsal araştırmalar yapılmaya başlandı. Sağladığı kazanımlara yazının sonunda ayrıntılı olarak değinilecek olan Tekeli-İlkin ekonomi tarihçiliği, o yerli bilimsel üretim sürecinin doğurgan ve seçkin bir örneğidir.

### 2.3. Bir öznel nokta: İkiliyi bir araya getiren

Tekeli-İlkin ikilisini bir araya getiren biri mekânsal, diğeri de önceki uğraşlarına yönelik iki noktaya daha değinilmelidir. Ülke ölçeğinde geçerli olan *özgürlük ortamı*, daha özelde, İlhan Tekeli ve Selim İlkin’in görev yaptığı Orta Doğu Teknik Üniversitesi’nde (ODTÜ) ayrı bir anlam kazanıyordu. O yıllarda var olan üniversitelerden çok farklı bir anlayışla kurulan ve gelişmekte olan ve İngilizce eğitim verilen ODTÜ’de üniversite özgürlüğü kavramının, o günlerde toplam sayıları altı olan diğer üniversitelere kıyasla, daha *derin* ve *yaygın* bir nitelik kazanmış olduğu da göz ardı edilmemelidir.

Daha özelde ise, aldıkları eğitim yönünden tarihçi olmayan Tekeli-İlkin ikilisinin yolu, birincisinin uygulamalı, ikincisinin de kuramsal çalışmalarıyla planlama bağlamında, önceden kesişmişti. Tekeli, bir ara DPT’de, özellikle fiziksel planlama konusunda çalışmıştı. İlkin’in de ilk önemli bilimsel çalışmalarından biri, alanında büyük bir boşluğu dolduran derlemeydi (İlkin ve İnanç, 1967). Bu deneyimleri sırasında gördükleri bilgi eksikliğinin de Tekeli ve İlkin’i iktisat tarihi incelemelerine yönelten ayrı bir itici güç oluşturduğunu söylemek hiç de yanlış olmaz. Özetle, Tekeli-İlkin belgesel tarihçiliğinin, özellikle de *Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu* başlıklı çalışmalarının bu ortamın seçkin bir ürünü olduğu açıktır.

## 3. Bir değişik örnek: Devletçiliğin oluşumu

### 3.1. Devletçilik dedikleri

Ele aldığımız çalışma *Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu*<sup>1</sup> adını taşıyor. Kitabın kapağında, konunun önemi nedeniyle olacak, “Devletçiliğin” sözcüğü kırmızı renkli yazılıyor.

Cumhuriyet ekonomisinin hiç kuşku yok ki en tartışmalı alt konusu devletçilik politikasıdır. Görelî olarak çok kısa bir süre, 1934-38 döneminde, sadece beş yıl uygulanmasına karşın kuruluş yıllarının ekonomi politikası

<sup>1</sup> Yazım kolaylığı amacıyla ve süreci doğru özetlediği için yazıtın adı bundan sonra *Oluşum* olarak kısaltılacaktır; parantez içindeki sayfa numaraları da, bunların önünde başka yazar adı yoksa bu çalışmandır.

uygulamalarında devletçiliğin ayrı bir yeri ve önemi vardır. Çünkü devletçilik, yalnız uygulandığı döneme özgü kalmamış, daha sonraki dönemlerin sermaye birikimi süreçlerini ve ekonomi politikası uygulamalarını da doğrudan ya da dolaylı olarak yoğun bir biçimde etkilemiştir. Ancak, bu önemine karşın devletçilik hiçbir zaman doğru algılanmamış, giderek çok çelişkili ve o ölçüde de yanlış tanımlamalara konu olmuştur. Örneğin, devletçiliği *merkantilizmin çağdaş bir biçimi* sayan olduğu gibi (Kili, 1969: 97), 1940'ların Başbakanı Saracoğlu da onu *sosyalizmin gelişmiş bir biçimi* olarak tanımlıyor (Karpaz, 1959: 87). Bunun gibi, devletçilik *pragmatik sosyalizm* olarak da görülüyor (Fry, 1972: 11); *sermayenin büyük ölçüde devletçe sağlandığı kötü yönetilen bir kapitalizm* olarak da algılanıyor (Thornburg vd., 1949: 39). Kuşkusuz devletçilik tanımlarının en anlamlısı, o politikayı İktisat Bakanı olarak yürüten Celal Bayar'ın devletçiliği *özel sermayenin sütanası* diye gerçekçi bir biçimde tanımlayıp, kendi uygulamalarının bir yansıması olarak yerli yerine oturtmuş olmasıdır (Hale, 1981: 56). Devletçilik kavramının bu kadar farklı algılanmış olması, Tekeli-İlkin tarihçiliğinin devletçilik konusunu belgelere dayalı olarak ve olabildiğince ayrıntılı incelemesinin önemini, bu ikilinin diğer belgesel tarih çalışmalarına göre, yani özel olarak da çok daha arttırıyor.

### 3.2. Nasıl bir kuluçka dönemi?

#### 3.2.1. Yaklaşım

*Oluşum*'un biçimi, içeriğiyle ilgili ilk bilgileri veriyor: toplamı 700 sayfayı aşan çalışmanın yaklaşık yarısı, 340 sayfası, ana metinden; 342 sayfası ekli belgelerden; kalanı da kaynakça ve dizinden oluşuyor. Aslında *Oluşum*'da görülen yorumların ve belgelerin dengeli dağılımı, yalnız bu yapıtın değil, Tekeli-İlkin belgesel tarihçiliğinin ana özelliklerinden biridir.

*Oluşum*, yöntem bakımından çok sağlam bir temele dayandırılıyor; devletçilik öncesinde, 1928-1934 döneminde, ülke ekonomisinin nesnel durumu olabildiğince ayrıntılı olarak ele alınıyor. Çalışmaya, kısa bir girişten sonra, döneme ilişkin sayısal saptamalarla, yani istatistik verilerle başlanıyor. Kuşkusuz olgular ve sayılar kuramsal ya da teorik olmayan bir bilimsel çalışmanın olmazsa olmazıdır. Ancak *Oluşum*'da bununla yetinilmiyor; devletçiliğe giden yolun kaldırım taşlarının nasıl döşendiğinin saptanması gerekir anlayışıyla dönemin ekonomisinin sayısal durumu üç açıdan, i) Üretim temelinde makro değişkenler ve sektörler; ii) dış dünya; iii) kamu maliyesi ve para politikası açılarından, olabildiğince derinlemesine ele alınıyor ve yorumlanıyor. Bu noktalara kısaca değinelim.

#### 3.2.2. Üretim

Yine doğru bir yöntemle, sayısal verilere dayalı çözümlemelerde üretime öncelik veriliyor; üretim temel alınıyor (s.6-32). Bu çerçevede ulusal üretim; bunun tarım, sanayi ve hizmetler ana alt sektörlerine dağılımı;

sektörel üretimdeki değişimler; kişi başına gelir; verimlilik ve fiyatlar; bunlarla birlikte yerli ve yabancı sermayeli ayrımı çerçevesinde bankacılık faaliyetleri inceleniyor. Söz konusu sayısal büyüklüklerin yıllık değişim oranları kendi içinde ve yine karşılaştırmalı olarak yorumlanıyor. Böylelikle genel olarak ekonomiye, özellikle de kimi sektörlerle devletin neden müdahale etmesi gerektiği açıklık kazanıyor.

Sonuçta, dönemin bu temel ekonomik göstergelerinde 1929 Büyük Bunalımının bir sonucu olarak büyük düşüşler meydana geldiği saptanıyor ve buradan devletçiliğe gidişin en önemli gerekçesi ortaya konuluyor; ekonominin krizden çıkışının kendi haline ya da piyasa koşullarına bırakılmayacak kadar yaşamsal olduğu ve buradan devletin sürece karışması zorunluluğu temellendiriliyor.

*Oluşum*'da ayrıntılı özgün yaklaşımlara da yer veriliyor. Örneğin, o yıllarda yapılmış olan bir araştırmanın bulgularından gidilerek, ana tarım ürünü olan buğdayın fiyatı ile diğer malların (şeker, petrol, dokuma ve tuz) fiyatlarının, ele alınan yıllarda gösterdiği değişimler, bir yönüyle gelir bölüşümünün göstergelerinden biri sayılan, sektörler arası değişim oranları, karşılaştırmalı olarak sergileniyor (s.18).

### 3.2.3. Dış dünya

Devletçiliğin oluşumunda yerli verilerden sonra bakılması gereken ikinci alan *dış ticaret ve ödemeler dengesidir* (s.33-46). Çünkü kapitalist dünyada yaşanan Büyük Bunalımın Türkiye ekonomisine yansımaları yalnız ve ancak dış dünya ile ekonomik ilişkileri gösteren bu değişkenler çerçevesinde açıklık kazanır. *Oluşum* da bu noktadan hareketle, Türkiye'nin dış ticaretini, dışsattım ve dışalım olarak ürün ve ülke düzeyinde ayrıntılarıyla irdeliyor. Sayılar, incelenen 1928-34 döneminde Lozan Barış Anlaşması ile elde edilen dış ticareti düzenleme yetkisinin 1929'da yürürlüğe girmesiyle, dış ticaretin değer olarak, 1929=100 alınırca, 1934'te 39'a düşecek ölçüde hızla daraldığını gösteriyor. Bu daralma, incelenen dönemde Türkiye ekonomisinin kapalı ekonomi özelliği kazandığını kanıtlaya da, Türkiye'nin dünya dış ticareti içindeki payı ilk iki yılın dışında artıyor. Ek olarak, bu yıllardaki dış ticaretin Türkiye'nin ekonomik kaybına yol açtığı anlaşılıyor: dış ticaret hadlerinin, yani dışsattım fiyat endeksi/dışalım fiyat endeksinin, 1928=100'den dönemin sonunda 58'e düştüğü görülüyor. İncelenen dönemde önemli bir değişim dış ticaret dengesinde görülüyor; Cumhuriyet tarihinde ilk kez 1930 ve sonrasında dış ticaret açık vermektan kurtuluyor; dışsattım dışalımdan fazla oluyor; bu durum ödemeler dengesini de olumlu yönde etkiliyor.

*Oluşum*'da sergilenen bu çözümlenmelerle ülke ekonomisinin dış dünya olanaklarının hızla daraldığı ve özellikle de dışarıya satılmayan sanayi bitkilerinin ülke içinde değerlendirilmesi zorunluluğu, devletçilik uygulamasının gerekçeleri olarak belirginleştiriliyor.

### 3.2.4. Kamu maliyesi

Devletçiliğin oluşumunun üçüncü, ancak hiç de üçüncül olmayan değişkeni, devletin bizzat kendisidir. Bu nedenle çalışmada, devletin gelir ve giderleri, yerel yönetimler dâhil, yine ayrıntılarıyla irdeleniyor (s.47-56). Bu arada belirtilmelidir ki, Cumhuriyetin kuruluşunda başlayan en önemli ekonomi politikası araçlarından biri, bütçe denklidir. İncelenen ekonomik bunalım yıllarında da devlet bu politikaya bağlı kalıyor, gelirlerini giderleriyle dengelemeyi, yani denk bütçeyi ilke ediniyor. Ders kitaplarında maliyenin altın kuralı denilen bu ilke, para piyasalarında ve özellikle de fiyatlarda istikrarı sağlayan ve bu yönüyle devletçi uygulamayı da kolaylaştıran ana etkenlerinden biridir.

Dış ticaretteki daralma nedeniyle gümrük vergisi gelirlerinde görülen azalmanın etkileri, bunalım ya da buhran ve tüketim vergileri konularak karşılanıyor. Burada yazarlar yine özgün bir tutum sergiliyor. O dönemde, üstelik ABD araştırma biriminin yaptığı bir araştırmadan alınan verilerle, Türkiye’de vergi ödeyenlerin sınıfsal konumu, yıllık kazançları ve vergi oranları veriliyor. Böylece, maliye politikasının esasını oluşturması gereken ancak günümüzde bile doğru dürüst bilinmeyen ve incelenmeyen “vergileri hangi toplum kesimlerinin ödediği” konusu 1930’ların Türkiye’sinde açıklık kazanmış oluyor (s.51).

### 3.2.5. Çıkış yolu

*Oluşum*’un sayısal çözümlenmeleri, ulusal gelir içinde özel ve kamu tüketim harcamalarının ve buradan sermaye birikiminin incelenen dönemde nasıl daraldığını kanıtlıyor. Osmanlı’dan miras kalan tarıma dayalı üretim, sanayi ürünlerinde, temel tüketim malları dâhil, neredeyse tümüyle dışa bağımlılık ve ağır dış borçlar, Cumhuriyet yönetiminin tüm çabalarına karşın 1930’lara gelindiğinde varlığını esas olarak sürdürmektedir.

Osmanlıdan devralınan bu sorunlar, 1928-34 döneminde gelişmiş kapitalist ülkelerde yaşanan Büyük Bunalımın (krizin ya da o yıllardaki adıyla buhranın) etkisiyle çok daha ağırlaşmış ve bunlara yenileri eklenmiştir. Özellikle TL’nin değerinde önemli düşüşler; dış ticaret hadlerinin Türkiye’nin zararına işlemesi; ülke içinde fiyat düşüşleri; iç ticaret hadlerinin tarım zararına gelişmesi, tarımsal üretimde azalmalar ve dışsatımındaki büyük daralma bu olumsuz gelişmeler arasında ön plana çıktı. O yıllarda tek döviz kaynağı olan tarım ürünlerinin dışsatımı tıkanınca dış ödemeler sorunu giderek ağırlaştı. *Oluşum*’da sergilenen istatistiklerin de kanıtladığı Bunalımdan kaynaklanan bu olumsuzlukların yarattığı nesnel koşulların, devletçilik uygulamasına gidişin en önemli etkenlerinden biri olduğu yadsınmaz. Bu durum, devletin ekonomik sorunların çözümüne öncelik vermesini gerektirmekteydi. Diğer yünden, bu sürecin genel çerçevesi de hazırdı. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasını kurarak para politikasının yönetimini tümüyle eline alan; Lozan’a göre gümrük vergilerini serbestçe saptama olanağını 1929’da bulan ve düşünsel olarak

siyasal bağımsızlığını sanayileşerek ekonomik bağımsızlıkla taçlandırmak isteyen Türkiye Cumhuriyeti, devletçilik uygulamasının ön çalışmalarını yapmaya başlayabilirdi.

Gelişmiş ülkelerde hızlı üretim ve fiyat düşüşleri ve artan işsizlik olarak yaşanan Büyük Bunalım, serbest piyasanın kendiliğinden bu sorunları çözüme kavuşturamadığını da kanıtlıyordu. Uygulamada, ABD’de ve Avrupa başta olmak üzere hemen hemen tüm ülkelerde kamu harcamalarının arttırılması yoluna gidiliyordu. Bu politika, devletin ekonomideki yerinin nicel ve nitel olarak güçlenmesine yol açtı. Uygulamaların kuramsal çerçevesi de kısa süre içinde biçimlendirildi (Keynes, 1936). Kısaca, Türkiye o dönemde devletin ekonomiye daha çok karışması uygulamasında hiç de yalnız değildir.

Ancak Türkiye devletçiliği, nicelik ve nitelik olarak kapitalist ülkelerde uygulamaya konulan devletçilikten farklıdır. Türkiye’nin sorunu iç talebi kamu harcamalarını arttırarak canlandırmak ve böylece var olan üretim kapasitesini harekete geçirmek değildi. Türkiye, öncelikle, üretim olanaklarını genişletmek, özellikle de dayanıksız tüketim malları sanayiinde yeni üretim kapasiteleri yaratmak zorundaydı.

Bu noktada devletçiliğin çok önemli sayılması gereken bir niteliğine değinmek gerekiyor. Büyük Bunalım, gelişmiş kapitalist ülkelerin, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin ekonomileri üzerindeki baskı ve denetimlerinin azalması sonucunu veriyordu. Bunalıma sürüklenen ve zayıflayan gelişmiş kapitalizm, gelişmekte olan ülkeler için sanayileşme, yani bağımsız ekonomik gelişme olanağı yaratıyordu (Boratav, 1982). Türkiye’nin bu olanağı, o yılların tek sosyalist ülkesi olan ve ekonomisi bunalıma sürüklenmeyen Sovyetler Birliği’nin de katkılarıyla doğru ve etkin bir biçimde değerlendirdiğini belirtmek hiç de yanlış olmaz. Özellikle *Oluşum*’un konusu olan I. Sanayileşme Planı 1934-1938, bunun kusursuz kanıtıdır.

### 3.3. Kuramsal boyut: “Nasıl Bir Devletçilik” tartışmaları

#### 3.3.1. Çerçeve

Dönemin ekonomisini inceleyen *Oluşum* iki doğrultuda ilerliyor. Bunlardan biri, devletçilik ile ilgili kuramsal diyebileceğimiz görüş ve öneriler, ikincisi de uygulamada devletçiliğin belirlenişidir. Çalışmanın Eklerini oluşturan belgeler tümüyle bu ikincisine, yani uygulamaya ilişkindir.

*Oluşum*’da kullanılan yorum ve görüşlerle Eklerdeki belgelerin neden ve nasıl seçildiği; seçilmeyen görüşler ve belgeler olup olmadığı; belgelerin nasıl yorumlandığı gibi araştırmanın yöntemi üzerinde burada ayrıca durulmayacaktır. Ancak, belgelere dayalı bir çözümlemenin zorunlu olarak onlardan yola çıkması gerekir; Tekeli-İlkin çözümlerinde asıl belirleyici olan belgelerdir. Bu sınırlamalar *Oluşum*’un kendisinden kaynaklanıyor.



Devletçiliğin yorumu konusuna nasıl yaklaşılabacağı, yani izlenecek yöntem, çalışmanın ilgili bölümünün hemen girişinde şöyle özetleniyor (s.79):

*“...amacımız bu dönemin uygulamalarını değerlendirmekte yararlı olacak bir çerçeve çizmek olduğundan **“devletçilik” anlayışının gelişimi incelenmeyecek, sadece inceleme dönemimizdeki “devletçilik” etrafındaki ideolojik tartışmalar verilmekle yetinilecektir.** Ayrıca bu dönemde ortaya sürülen bu değişik **“devletçilik” yorumlarının uygulanabilirliği, toplumun sınıfsal yapısı ile tutarlılıkları üzerinde de durulmayacak, yalnızca bu görüşler aktarılmaya çalışılacaktır.** Gerçekte bunların eleştirisi, bir sonraki bölümde **uygulama** ayrıntılı bir biçimde incelenirken, **kendiliğinden** ortaya çıkacaktır”(vurgular benim, YK).*

Belgesel de olsa bir ekonomi tarihi incelemesinde ilgili konunun algılanışının öncesine, yani tarihsel ve toplumsal kökenlerine başvurulmayarak bu ölçüde sınırlı tutulması yadırganabilir. Bununla birlikte konuya biraz daha yakından bakılması gerekir.

Gerçekte *Oluşum*, devletçilik kavramının CHP'nin Mayıs 1931'de yapılan Kurultay'ında, üzerinde hiçbir görüşme yapılmadan, sessizlik içinde ve tartışmasız onaylandığının; bunun tek parti hükümetinin bilinçli bir seçimi olduğunun; içeriğin iktidarı oluşturan değişik ekonomik, toplumsal ve siyasal güçlerin karşılıklı etkileşim, tartışma ve uyumlarıyla uygulamada adım adım belirleneceğinin altı, *Oluşum*'un başında, çiziliyor (s.1). Ancak *Oluşum*'da bir başka sınırlama daha söz konusu oluyor. Her ne kadar devletçilik Parti yöneticileri tarafından onaylanmış olsa da özgürce tartışılması söz konusu olamaz, çünkü o yıllarda yeni bir parti kurulması girişimi başarısız kalmıştır ve düşünce özgürlüğü alanında tek parti iktidarına dayalı siyasi yapıdan kaynaklanan sınırlamalar vardır (s.80).

Biri hükümetten diğeri de genel siyasi ortamdan gelen bu iki taraflı sıkıştırma, *Oluşum*'a tamamıyla yansıyor; devletçilik oldukça dar bir kutuya yerleştiriliyor. 1930'ların devletçilik düşüncesinin de uygulamasının da tümüyle o günlerde ülkenin içinde bulunduğu siyasal ve ekonomik koşullara göre oluştuğu varsayımı yapılıyor. Bu varsayımın yapılmasında belgeselci tarih yaklaşımının bir sonucu olarak konunun uygulama yönüne ağırlık verilmesinin de etkisi olduğu söylenebilir. Kısaca devletçiliğin, geçmişin üretim yapısından kaynaklanan, devlete ekonomide kendine özgü görevler yükleyen ve devlet ana kavramıyla tanımlanabilecek tarihsel ve toplumsal yönlerine *Oluşum*'da değinilmiyor. Ancak, devletçiliğin bu sınırlama içinde kalınarak o günlerde nasıl tartışıldığı oldukça ayrıntılı olarak ele alınıyor.

Devletçiliği irdeleyen kesimlerin görüşleri iki alt gruba ayrılıyor; bunlardan biri hükümetin görüşleri; diğeri de şöyle ya da böyle yönetime destek olmak; ona yol göstermek isteyenlerin görüşleridir.

### 3.3.2. "Hariçten Gazel"

#### 3.3.2.1. Kadro Dergisi

Tek parti yönetimi, herhangi bir konuda dışarıdan gelen görüşlere kendi görüşleriyle örtüştüğü ölçüde hoşgörü ile bakıyor. Çünkü yönetim, kendi ideolojisini yine kendisi üretmek istiyor. Bu sınırlama, örneğin, Devrimin İdeolojisini oluşturmak üzere yola çıkan o yılların güçlü düşünce çevresinin toplandığı Kadro Dergisi için de geçerli oluyor.

Kadro Dergisi, 1932-34 arasında aylık çıkarıldı ve yalnızca 36 sayı yayımlandı. Cumhuriyet ideolojisini oluşturmayı amaçlayan Kadronun devletçilik açısından önemi, Büyük Bunalımı Türkiye'nin yararına dönüştürmek üzere devletçi sanayileşmeyi önermesi; bu işin planlı yapılması gerektiği yönündeki ısrarı; iç pazarın genişlemesi ve kendi kendine yeterlilik vurgusu; bölgesel gelişmeye önem verilmesini istemesi; tüm bunların öncü kadrolarca gerçekleştirilmesi ve böylelikle ülkenin siyasal bağımsızlığının ekonomik bağımsızlıkla taçlandırılabilceği yaklaşımı ve bu atılımın ülke içinde de sınıflar arası zıtlıkları azaltıcı bir etki yapacağı görüşüdür. Kuşkusuz, Kadrocuların görüşleri, devletçiliğin kuramsal altyapısı olarak Cumhuriyet'in yönetiminin büyük bir olasılıkla işine yarıyordu. Ancak Kadronun devletçiliğin geçici değil kalıcı olması gerektiği görüşü yönetimin yaklaşımıyla örtüşmüyordu (s.81-88).

#### 3.3.2.2. Ahmet Hamdi Başar

Görüşleri Kadroculara yakın olmakla birlikte dışa açılımcı yaklaşımıyla onlardan ayrılan Ahmet Hamdi Başar, *İktisadi Devletçilik* yapısı ve çıkardığı *Kooperatifçilik Dergisi*yle etkili olmaya çalışmıştır. Yaklaşımlarını, kapitalizmin emperyalist aşamasında içine sürüklendiği Büyük Bunalım ile temellerinden Başar, iç ve dış çelişkilerin ortadan kalkması için içe kapalı değil, tersine dışa açık bir ulusal ekonomi ya da kendi deyimiyle millet iktisadiyatı önermekte ve devletin idari ya da bürokratik niteliğinin kalkınmanın sağlanması amacıyla iktisadi devlet ile tamamlanması gerektiğini öne sürmektedir. Gelişme için kapitalist ve sosyalist olmayan bir yol öneren Başar, planlı bir biçimde devlet eliyle üretimin artırılması, sonrasında siyasetin demokratikleşmesi ve devlet işletmelerinin halka mal edilmesini istemektedir (89-96).

#### 3.3.2.3. Liberaller

Kolayca kestirilebileceği gibi devletçiliğe karşı çıkan çok sayıda görüş vardı. Bunlar arasından bir *temsilci* seçen Tekeli-İlkin, dönemin yalnız yazar ve düşünür olarak değil, siyasetçi olarak da önemli isimlerinden, devletçiliğin kuramsal tartışmaları bağlamında *Devlet ve Fert* kitabıyla öne çıkan Ahmet Ağaoğlu'nun görüşlerine yer veriyor.

Ağaoğlu, özellikle Kadrocuların görüşlerini reddederek devletçiliğin liberal, piyasacı ve geçici olması gerektiğini savunur. Görüşlerini fertçilik ile

temellendiren Ağaoğlu, sosyalizme de faşizme de karşı çıkararak, devletin ekonomik yaşama karışmasının yalnızca ferdin yapamadığı alanlarla sınırlı ve bu yönüyle de geçici olmasını önermektedir.

Ağaoğlu ve diğer liberallerin, yönetimdeki uzantılarıyla devletçilik uygulamasını doğrudan ya da dolaylı olarak etkiledikleri yadsınamaz. İnönü'nün deyimıyla suyun başında bulunan devletçilik uygulayıcılarının bu görüşlerden doğrudan ya da dolaylı yararlandıklarını söylemek yanlış olmaz (89-102).

### 3.3.3. Hükümetin bakışı

Dönemin Cumhuriyet yönetimi, yukarıda sözü edilen “biz yaparız” kararlılığının bir sonucu olarak kendi ideolojisini de kendisi üretmek, kendi kavramlarını oluşturmak ve bunlara uygun kurumsal yapılanmaları gerçekleştirmek istemektedir. Burada bir açmalık (parantez) gerekiyor. Cumhuriyet'in kendi kavram ve kurumlarını tutarlı bir bütünlük içinde oluşturma ve bunu Mustafa Kemal çevresindeki üst yönetimi eliyle gerçekleştirme çabası çok önemlidir ve ayrı bir inceleme konusudur. Bu bağlamda devletçilik dışında, örneğin, ortaya çıkış nedenleri yönünden dil ve tarih yaklaşımları, Halk Evleri ve Köy Enstitüleri'nin kurulması sayılabilir.

Yine dengeci bir anlayışla olacak, *Oluşum*'da tek parti yönetiminin içinden devletçiliği savunan iki kişinin görüşlerine de yer veriliyor. Bunlardan birincisi, devletçiliği, Cumhuriyet devriminin doğal bir sonucu olarak alan ve içinde bulunulan iç ve dış koşullara bağlayan Recep Peker'dir (s.102-106). Diğeri de devletin ekonomiye karışmasını ulusal güvenlik, ilerleme ve gelişme için olumlu ve en etkili yol bulan; özel kesimin varlığını koruması için devletçiliği, *suynun başında* bulunduğu için gerekli gören ve bu nedenle özel kesim çevrelerinin devletçiliğe karşı çıkışlarına şaşırıldığını vurgulayan zamanın Başbakanıdır (Başvekil İsmet, 1933).

### 3.4. Kuramdan uygulamaya

#### 3.4.1. "Belirleniş"

Daha önce değinildiği gibi elimizdeki çalışmanın, *Uygulamaya Geçerken Türkiye'de Devletçiliğin Oluşumu*, yarısı devletçiliğe giden yolun belgelerinden oluşuyor. Tıpkıbasımları sıralanan belgeler, Büyük Bunalım karşısında ulusal ekonominin durumu ve bu konuda alınması gereken önlemleri, hükümet çevrelerinin alınacak önlemler konulu yazılı görüşlerini, Türk ve Sovyet uzmanlarının raporlarını, kimi yerel önerileri ve o yılların önemli bir kurumu olan Âli İktisat Meclisi'nin çalışmalarını içeriyor.

Burada bir noktanın altı önemle çizilmelidir. Tekeli-İlkin, çözümlenmelerini ilgili dönemin ekonomik, toplumsal ve siyasal koşullarına yerleştiriyor; bununla da yetinmiyor, bunların arasındaki karşılıklı etkileşimi de sergiliyor. Tarihsel incelemeyi bir tür olayların sıralanması olarak algılamayan Tekeli-İlkin ikilisi, yalnızca belgeleri sıralamakla da

yetinmiyor; tek başına *belge konuşur* yaklaşımını benimsemiyor, tersine belgeleri ve ilgili kaynakları kendi yorumlarının birincil dayanaklarından biri olarak algılıyor. Bu yaklaşım, Tekeli ve İlkin'in çözümlemelerini hem kuramsal hem de uygulama açılarından sağlam bir bilimsel çerçeveye yerleştirmelerini kolaylaştırıyor (Bloch, 1953; Carr, 1964). Aşağıda ayrıca değinileceği gibi, özellikle sanayileşme gereğinin ortaya çıkışı belgelere dayalı olarak yorumlanıyor; devletçiliğin uygulamadaki aşamaları oldukça ayrıntılı olarak ele alınıyor. *Oluşum*'un belgeselci özelliğinin bir sonucu olarak sanayi dışındaki sektörler de çözümleme konusu ediliyor. Böylelikle devletçilik sadece sanayileşmeye indirgenmiyor; Büyük Bunalımla da ilişkili olarak devletin diğer sektörlerde uygulamak zorunda kaldığı politikalar sanayileşme ekseninde olmak koşuluyla ele alınıyor (s.107-133).

Devletin, o yıllarda toplam ulusal üretimin (GSMH) yılda ortalama yüzde 40'tan fazlasını sağlayan, daha da önemlisi, (eğer nüfusu 10 binden az olan yerleşim birimlerinde yaşayanların tarım ile uğraştığı varsayımı yapılırsa) nüfusun yüzde 83 gibi çok büyük bir bölümünün ekonomik faaliyet alanı olan tarıma ayrı bir önem verdiği görülüyor. Üstelik tarım sektörü, yalnız ana ürün olan buğday konusuyla değil, o yıllarda ana döviz kaynağı olan dışsattım ürünleriyle ve daha da önemlisi örgütlenme ve eğitim yönleriyle de ele alınıyor. *Oluşum*'da, izlenen devletçiliğin bütüncül ele alınması yaklaşımına uygun olarak, devletin o yıllarda sanayi, dış ticaret, alt yapı ve ulaşım, kamu maliyesi ve para ve banka alanında aldığı önlemler irdeleniyor.

### 3.4.2. Sanayileşme: Ana yol

#### 3.4.2.1. Giriş

*Oluşum*'un çözümlemeleri doğal akışı içinde ilerlerken sanayileşme kalkınmanın ana yolu olarak beliriyor. *Oluşum*'da belirtildiği gibi, devlet Büyük Bunalım nedeniyle sorunları ağırlaşan tarım ve dış ticaret kesimlerine girmiyor. Buna karşılık sınıflar arası dengelere de bağlı olarak burjuvazinin en güçsüz olduğu sanayi sektörü çalışma alanı olarak seçiliyor (s.77). Bu nokta doğru olmakla birlikte, o dönemde ülkeyi yönetenlerin, sanayileşmeyi geri kalmışlıktan kurtulmanın ve ekonomik bağımsızlığı kazanmanın bir ön koşulu olarak gördükleri de yadsınamaz (Kepenek, 2012: 59).

Tamamıyla uygulamadan kaynaklanan nedenlerle sanayi sektöründe alınan önlemler, nicel ve nitel olarak diğer sektörlerden açık ara öndedir. Bu durum, devletçiliğin sanayileşme ekseninde doğduğunun ve ilerlediğinin somut bir göstergesidir. Bir başka anlatımla *Oluşum*'un ana yaklaşımı, devletçilik-sanayileşme özdeşliğinin, esas olarak *a priori* değil, tersine zorunlu uygulamaların zorunlu bir sonucu olarak doğduğunu kanıtlıyor. Böyle bir sonuca ulaşıldığında da devletçiliğin kalıcı mı yoksa geçici mi olacağı sorusu anlamsızlaşıyor. Çünkü onu oluşturan koşullar ortadan kalkınca doğal olarak devletçiliğe de gereksinim kalmıyor. Bu durumda devletçilik kalıcı olmalı, Türkiye ileri sanayi ülkelerine yetişmeli, giderek

onları geçmeli, önermesinde bulunan *Kadro* çevresinin neden tasfiye edildiği de açıklık kazanıyor.

Daha özelden, devletçilik uygulamasının *sanayileşme temeli Oluşum*'da ayrıntılı olarak ele alınıyor. Sanayileşme amacıyla öncelikle yerli sanayi üretimini dış rekabete karşı korumacı bir tutum sergileniyor. Lozan Anlaşmasına göre 1929'da kazanılan gümrük vergilerini saptama serbestisi yaşama geçiriliyor. Çalışmada, ekonominin dış dünya ile ilişkilerini bir bütün olarak gösteren dış ödemeler dengesi, dönem süresince oluşan değişimleriyle sergileniyor ve yorumlanıyor. Sayısal veriler ve dönemin iç ve dış koşulları, korumacılık politikasını kaçınılmaz kılıyor. Korumacılık, sonuçta 1980'lerin başına dek, yani yarım asır gibi bir süre şöyle veya böyle uygulanan ithal ikameci, ya da dışalım yerine yerli üretim politikasının dış çerçevesini oluşturuyor. Bu ana yaklaşımın ekonomik ve teknik öğelerle içinin doldurulması, yani nelerin, nasıl üretilceğinin belirlenmesi, devletçilik uygulamasının içeriğini oluşturuyor. Ek olarak, devletin oluşturacağı sanayi girişimleri ve özel kesimin özendirilmesi korumacı çerçeve içinde irdeleniyor. Sanayileşmenin planlı yürütülmesi gereğinin hem devlet yönetimi, hem de özel kesimin sözcüleri tarafından kabul edilmesi, ancak bu planlamanın "bize özgü" bir özellik taşımasının yerinde olacağı noktasında birleşmesi ve bu noktada bir ilk çerçeve belirlenmesi önemlidir.

#### 3.4.2.2. Arayışlar

Planlı sanayileşmenin ekonomik ve teknik yönleriyle nasıl gerçekleştirileceği, öncelikle yoğun bir arayış sürecine dayandırılıyor. Nasıl bir sanayileşme arayışlarının biri dış, diğeri de ülke içinde olmak üzere iki yönü var. Ancak bu arayışlar aynı amaç için olduklarından iç içe geçmiş olmaları kaçınılmazdır.

Dış arayışlar bağlamında, öncelikle Sovyetler Birliği'ne yapılan resmi geziler sonucu elde edilen ekonomik ve teknik yardımlar ve benzer biçimde İtalya'ya yapılan gezi ve sağlanan dış kredi belirtilmelidir. Sovyetler Birliği'yle güçlenen ilişkiler, kurulacak sanayinin finansmanı yanında, bu ülkeden çok sayıda uzman ve teknisyenin Türkiye'ye çağırılması ve onlara kurulacak sanayi tesisleriyle ilgili olarak ayrıntılı incelemeler yaptırılmasına olanak sağlıyor. Böylece devletçiliğe geçişin her anlamda dış dayanakları da sağlanmış oluyor. Sağlanan dış desteklerin devletçilik uygulamasına geçiş sırasında yerli özel sermayeye güvence vermeye yeterli olmadığı anlaşılıyor. Bunlarla koşut olarak, ülke içinde kimi önemli değişikliklere gidiliyor. Devletçilik politikasını fiilen yürütecek olan İktisat Bakanı değiştiriliyor. Mustafa Şerif Özkan yerini, özel sermaye çevrelerinin güvenine daha fazla sahip olduğu anlaşılan zamanın İş Bankası Genel Müdürü Celal Bayar'a bırakıyor (s.117). O yıllarda özel girişimciliğin en güçlü kalesi olma yolunda hızla ilerleyen ABD'den de görüş alınıyor. ABD hükümetine resmen başvuruluyor ve özel bir araştırma firmasının uzmanları çağrılarak kapsamlı bir çalışma yapmaları sağlanıyor. Bunu yeni bakan gerçekleştiriyor;

böylelikle ülke içinde özel sermaye çevrelerine güvence verilirken, Sovyetler Birliği-ABD *dengesi* de gözetilmiş oluyor (Hines vd., 1936).

Ancak belirtilmesi gereken bir nokta var. Sovyet uzmanlarının raporları hem sayı hem de nitelik bakımından ABD uzmanlarının raporlarından çok daha kapsamlıdır. Plan uygulamasına geçildikten sonra tamamlanabilen ABD uzmanlarının çalışması para-banka ağırlıklı olup genel bir değerlendirmeyi içerirken, Sovyet uzmanlarının özellikle dokuma, kimya ve demir sanayilerinin kurulması olanaklarını, ekonomik ve teknik yönleriyle çok ayrıntılı olarak inceledikleri görülüyor. Heyetler halinde Türkiye'ye gelen ve Anadolu'nun değişik yerlerinde incelemelerde bulunan Sovyet uzmanların raporları kurulacak sanayi tesisinin yer seçimi, hammadde olanakları, gerekli işgücünün nasıl sağlanacağı, kullanılacak teknoloji (yani makine ve teçhizat gereksinimi) ve üretimin ülkenin iç pazarındaki olası yeri konularında ayrıntılı değerlendirmeler içeriyor. *Oluşum*'da Sovyet uzmanlarınca hazırlanan raporların devletçilik politikasındaki yeri, diğer politika önermelerinin bütünlüğü içinde çözümleniyor ve bütünün içine yerleştiriliyor. Çalışmanın eklerinde, bunların tıpkıbasımlarına da yer veriliyor (Ekler, s.348 vd.).

#### 3.4.2.3. Yapılabilirlik

Çalışmada çok açık bir biçimde anlatıldığı gibi devletçilik uygulamasına geçilmeden önce, kurulacak sanayi girişimleri için çok ayrıntılı ön hazırlık ya da yapılabilirlik çalışmaları yapılıyor. Yapılabilirlik çalışmalarının bilindiği gibi iki boyutu vardır; ekonomik ve teknolojik. Devletçiliğin oluşumunda her ikisi de önemle ancak ayrı ayrı değil, olması gerektiği gibi bir bütünlük içinde, yani birlikte ele alınıyor. Ekonomik yapılabilirlik; hammadde kaynaklarına yakınlık, işgücü gereksinimi ve bunun nasıl karşılanacağı, enerji ve ulaşım olanakları ve tüm bunların göz önünde tutulmasıyla ulaşılan tesis yeri seçimi, üretimin iç pazardaki payı ve olası dış ticaret etkisi gibi noktalardan irdeleniyor. Teknolojik yapılabilirlik ise işletmede kullanılacak makine ve teçhizatın dönemin en ileri teknolojisi olmasına özen gösterilmesi olarak algılanıyor. Yapılabilirlik çalışmalarının, üretim maliyeti ve kalitesi gibi noktalarda sağladığı yararlar ek olarak, ayrı bir yararı ortaya çıkıyor; böylelikle sanayi işletmelerinin ülke geneline dengeli dağılımı da sağlanmış oluyor.

Bu özellikleriyle devletçilik uygulaması, Cumhuriyet'in kazanımlarının ya da değerlerinin başında gelen "bilimsel bilginin yol göstericiliği" ilkesinin çok somut bir yansıması oluyor. Daha sonraki dönemlerde yeterli ön hazırlık yapılmadan uygulamaya konulan devlet işlerinin uzun dönemde ne büyük doğrudan ya da dolaylı zararlara yol açtığı göz önüne alınırsa, devletçilik uygulamasının bilimsel olmasının değeri bir kez daha anlaşılır.

#### 3.4.2.4. Yasal ve kurumsal yapılanma

Devletçilik uygulamasına geçiş sürecinin en önemli özelliklerinden biri de yapılan yasal ve kurumsal düzenlemelerdir. Yasal düzenlemeler; tarım, sanayi, deniz ve demiryolu ulaşımı, yabancıların elinde bulunan işletmeler, vergiler ve iç-dış borçlanma başta olmak üzere maliye, para ve banka alanlarında, dönemin iç ve dış gelişmeleri çerçevesinde alınması gereken önlem ve düzenlemeleri içerir. Yasal düzenlemelerin ortak özelliği, devletin ekonomiye müdahalelerinin çerçevesine açıklık kazandırmak ve bir istikrar ortamı yaratarak yerli üretimi korumaktır (s.159 vd.).

Cumhuriyet yönetiminin kurumsallaşmaya özel bir önem verdiği biliniyor. Bu genel yaklaşım, doğal olarak devletçilik uygulamasına da önemle yansıyor. Cumhuriyetin ilk yıllarında kurulmuş olan Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası ile geçiş sürecinde devletin sanayi tesisleri kurması amacıyla oluşturulan Devlet Sanayi Ofisi birleştirilerek devletçilik uygulamasının ana kurumu olan Sümerbank oluşturuluyor.

Sümerbank'ın kurulması iki yönüyle çok önemlidir. Bunlardan birincisi, Sümerbank adının neden ve nasıl seçildiğidir. *Oluşum*'da Sümerbank adının Mustafa Kemal tarafından bulunduğu Nisan 1933'te basında ilk kez yer aldığı belirtiliyor ancak bunun dışında bir bilgi verilmiyor (s.177). Oysa Sümerbank ve onun ikizi sayılan Etibank adlarının kullanılması ayrıca incelenmeyi hak ediyor. Bu adları Mustafa Kemal istediye bunun o günkü koşullarda bir nedeni olmalı. O yıllarda yaşanan Türk tarihi ile ilgili arayışların bu adların verilmesinde bir etkisi olamaz mı? İkincisi ise, Sümerbank'ın yönetim yapısının ve bunun işleyişinin işletmecilik ilkelerine ne ölçüde uygun olduğudur.

Sümerbank'ın yönetim yapısı kamu ve özelin ilginç bir bileşimidir. Banka Genel Kurulu TBMM'nin iki ilgili komisyonunun, Bütçe ve İktisat komisyonları, üyeleriyle Başbakanlık tarafından görevlendirilen üç üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu, Genel Müdür ile birlikte beş kişidir. Denetleme Kurulu; Genel Kurul'un görevlendireceği bir, Maliye ve İktisat Bakanlıklarınca seçilen birer olmak üzere üç kişiden oluşmaktadır. Sümerbank yönetiminin tedbirli bir tacir gibi çalışmasını sağlayacak düzenleme; Banka'nın o zamanlar Muhasebe-i Umumiye denilen Bütçe kapsamında olmaması, Arttırma-Eksiltme ve İhale kanunlarının ve Sayıştay denetiminin dışında bırakılmasıyla sağlanmaktaydı. Bu kurumsal yapı, girişimci etkinliğini sağlayacak kadar esnektir ve o ölçüde de dayanıklıdır. Üstelik bu yapı, herhangi bir sermaye kesiminin ya da girişimci kişinin özel olarak destek görmesini de engelleyici bir özellik gösterir. Kurumsal yapı, Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında izlenmeye çalışılan, devletin değişik sermaye kesimlerine eşit uzaklıkta bulunması anlayışına da uygundur.

Sümerbank'ın yönetim yapısı devletçilikle ilgili diğer düzenlemelere örnek olmuştur. Bu durum, özellikle Temmuz 1938'de çıkarılan 3460 sayılı KİT Kanunu için de büyük ölçüde geçerlidir. Kanun, sermayesi devlete ait teşebbüslere tüzel kişilik ve kanunlar çerçevesinde idari ve mali özerklik

tanımıştır. Devletçilik bağlamında oluşan bu işletme yönetimi anlayışı, denilebilir ki, o dönemin özgün yönlerinin başında gelir. Genelde devletçilik karşıtı görüşler bile bu işletme yönetimini, Türkiye'nin kamu işletmeciliğine özgün katkısı olarak görmektedir (Singer, 1977: 26).

#### 4. Değerlendirme ve sonuç

##### 4.1. Kalcılık

Tekeli-İlkin iktisat tarihçiliği neden çok önemlidir? Önce, tarih olarak adlandırılabilirler da Tekeli ve İlkin'in çalışmalarının güncel yönleri de çoğu zaman önemle öne çıkıyor. Örneğin, *Oluşum*'da ayrıntılı olarak tartışılan, devletin ekonomideki yeri sürekli tartışma konusudur. Ekonomik bunalım yıllarında alınacak önlemler, ekonomik istikrar, piyasa mekanizmasının işleyişinin ya da devletin ekonomiye karışmasının birbiriyle etkileşimi, bunların kaynak kullanımındaki ve üretim olanaklarının artırılmasındaki başarılı ya da başarısız yönleri, devletin genelde toplumun ve özellikle de sermayenin değişik kesimleriyle ilişkileri gibi konular ele alındığında *Oluşum*; önemli bir dönemin ayrıntılı tanığı olarak ana başvuru kaynaklarından biridir.

*Oluşum*'un ve Tekeli-İlkin'in diğer çalışmalarının önemi, kalcılığın ek olarak üç başlık altında toplanabilir. Birincisi, ülkemizde toplumsal bilimlerin, bunların içinde ekonominin, gelişmesine yaptıkları genel katkılar; ikincisi iktisat tarihine bakışla ilgili daha özel noktalar; üçüncüsü de bunların doğurganlığıdır.

##### 4.2. Yerli bilimsel birikime katkı

Tekeli-İlkin tarihçiliğine dek ülkemizde ekonomi ile ilgili bilimsel makale ve kitaplarda Türkçe kaynaklara, araştırma ve yayınlara gönderme yapılmaz, onların başvuru kaynağı olarak kullanılması yoluna genellikle gidilmezdi. Bu durum, bilimsel çalışmaların birbirinden beslenen ve birikimli gelişen bir nitelik kazanmasını engelleyici bir etkendi. Bilimsel çalışmalar, çok büyük ölçüde kişinin yurt dışında alınan eğitimine bağlı olarak, örneğin, Fransız, Alman, İngiliz ya da ABD kaynakları kullanılarak yapılıyordu. Böyle olunca da kullanılan yabancı kaynağa göre her bir konu için birbirinden tümüyle ayrı, yani kesikli bilimsel ürünler çıkıyordu. Bilimsel çalışma sürecindeki bu kopukluklar kaçınılmaz olumsuzluklar yaratmaktaydı. Önce, bir birikim süreci olan bilimsel üretim, kesikli özelliği nedeniyle, olması gerektiği oranda gelişme gösteremiyordu. Sonra, Türkçe'nin bilim dili olarak gelişmesi de bu durumda zarar görmekteydi. Daha sonra da bu durum yabancılaşma yaratıyor, yerli kaynakları kullanmayan bilim insanları, kaçınılmaz olarak, kendi toplumlarına ve onların sorunlarına yabancı kalıyordu.

Denilebilir ki, Tekeli ve İlkin'in belgesel tarih çalışmaları bu geçerli geleneksel bilimsel çalışma yaklaşımının yerine, geçmiş yerli ürünlerinin



kullanımının yolunu açarak ekonomi biliminde yerli ve özgün üretimi arttıran başlıca etkenlerden biri oldu.

#### 4.3. İktisat tarihine “farklı” bakış

Tekeli ve İlkın, ellerindeki belgeleri yorumlamak amacıyla kaçınılmaz olarak konu ile ilgili diğer kitap ve makalelere ya da belge dışı yerli kaynaklara başvurmak zorundaydı. Bu zorunluluğun iktisat tarihi çalışmalarında yerli kaynakların kullanımını yaygınlaştırıcı bir etki yaptığı söylenebilir. Daha özelde ise, ülkenin ekonomi tarihi üzerine bundan sonra yapılacak araştırmalar, kaynakları çok zengin olan Tekeli-İlkin çalışmalarına gönderme yapmak zorundadır; orada kullanılan belge ve yorumlardan doğrudan ya da dolaylı olarak yararlanır, onları artık göz ardı edemez. Buna ek olarak, *Oluşum*'da yer verilen belgelerin nicel çokluğunun ve nitel öneminin, iktisat tarihçiliğine olan ilgiyi ve buradan, doğrudan ya da dolaylı olarak, bu konudaki yerli bilimsel üretimi artırıcı bir etki yapacağı da açıktır.

Bu yazıyla yapılan çok kısa özet değerlendirme de kanıtlamaya yeter ki, *Oluşum*; sıradan ya da herhangi bir iktisat tarihi çalışmasının çok ötesine geçiyor. Bir bütün olarak alındığında ekonomik, siyasal ve toplumsal yönleriyle Cumhuriyet'in en önemli ekonomik gelişme atılımını ele alıyor. Çalışmada, aslında iktisat tarihi; devletçi sanayileşmenin ekonomi politığının altyapısı işlevini görüyor. Sanayileşmenin planlanması, bütüncül ve tekil olarak irdelenmesi, ekonomik ve teknolojik yönleriyle yapılabirliği ve kurumlaşması tüm yönleriyle ele alınıyor. Bu özellikleri, Tekeli-İlkin belgesel tarihçiliğini *Oluşum* bağlamında farklı bir konuma yükseltiyor.

#### 4.4. Doğurganlık

*Oluşum* örneğinde görülen önemli bir özellik de çalışmanın doğurganlığıdır. Bununla vurgulanmak istenen, ister yazarların yorumları ister kullandıkları belgeler ve diğer kaynaklar olsun, *Oluşum*'un herhangi bir alt konusu üzerine yeni araştırma ya da araştırmalar yapılabileceğidir. Bu sonuç, hiçbir biçimde *Oluşum*'un dar kapsamlı olduğu anlamına gelmez; öyle algılanmamalıdır. Tersine, çalışma çok kapsamlıdır; onu doğurgan kılan da aslında bu kapsam genişliğidir.

Yukarıda devletçiliğin en önemli kurumu olan Sümerbank ve ikiz kardeşi Etibank adlarının neden ve nasıl verildiğinin incelenmesinin gereği üzerinde durulmuştu. Buna ek olarak aşağıda kimi yeni araştırma konuları sıralanıyor.

i) Devletçiliğe geçiş sürecinin en önemli özelliklerinden biri olan ekonomik ve teknolojik açılardan yapılabirlik çalışmaları, özellikle de bunların nitelikli işgücü sağlanmasından en verimli makinelerin kullanımına uzanan bütüncül yaklaşımı, sonraki dönemlerde devletin izlediği yatırım öncesi yapılabirlik çalışmalarıyla hem biçim hem de içerik yönünden karşılaştırmalı olarak incelenebilir.

ii) Devletçilik döneminde oluşan, yabancıların bile övgü ile söz ettiği, kamu işletmelerinin etkin ve başarılı yönetim biçiminin, daha sonraki yıllarda, özellikle de 1950 sonrasında, hangi etkenlerin bir sonucu olarak ve neden terk edildiği de araştırılması gerekli önemli bir konudur.

iii) Kadro Dergisi'nde savunulan görüşleri ele alan çok sayıda çalışma yapılmış olmakla birlikte, özel olarak Kadro'nun devletçilik yaklaşımıyla dönemin iktidarının görüşlerinin hangi noktalarda *uyuşmadığı*, kuram ve uygulama yönleriyle ele alınabilir.

iv) Devletçiliğin bu çalışmada ayrıntılı biçimde ele alınan oluşum koşulları ile İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra adım adım terk edilmesinin koşulları, ekonomik ve politik yönleri ve iç ve dış boyutları da göz önünde tutularak incelenebilir. Her iki konu ayrı ayrı incelenmiş olmakla birlikte karşılaştırmalı incelemeler yok denecek kadar azdır. Konu, şimdiye dek yapılan çalışmalar da dikkate alınarak karşılaştırmalı bir biçimde irdelenebilir. Böyle bir çalışma ülkenin ekonomi politığının tarihçesine çok önemli bir katkı olur.

v) Devletçi sanayileşmenin genel olarak sermaye birikimine, özellikle de *özel* sanayinin gelişmesine, yaptığı doğrudan ve dolaylı katkılar, nitelikli insan gücü, ortaklıklar ve fiyatlama yoluyla gerçekleştirilen sermaye aktarımı boyutlarıyla, şimdiye dek yapılanlardan çok daha ayrıntılı bir biçimde incelenmeye değer (Kepenek, 1990, 111).

vi) *Oluşum*'un açıklık kazandırdığı devletçilik kavramının ekonomik düşünce kuramlarındaki yeri, Ricardo-Marx-Keynes üçlüsü ile ilişkilendirilerek ve ayrıca Avrupa sosyal demokrasisinin gelişmesi çerçevesinde ele alınabilir.

Araştırma önerilerini daha fazla arttırmaya gerek yok. *Oluşum* (ve Tekeli-İlkin'in diğer belgesel iktisat tarihi çalışmaları) çok sayıda yeni araştırma konusunun kapılarını açıyor. Bu özellikleri, Tekeli-İlkin çalışmalarının değerini azaltmıyor; tersine çok arttırıyor. Bu nedenlerle denilebilir ki, Türkiye ekonomisi alanındaki bilimsel araştırma süreci Tekeli-İlkin tarihçiliğinin öncesi ve sonrası olarak iki döneme ayrılabilir.

## Kaynaklar

- AYDEMİR, Ş. S. (1932), “Şeker İstiklali ve 160 000 ton Türk Şekeri”, *Kadro*, Sayı. 11, s. 5-16.
- BAŞVEKİL, İSMET (İnönü) (1933), “Fıkramızın Devletçilik Vafı” *Kadro*, Sayı. 22, s.4-6.
- BLOCH, M. (1953), *The Historian's Craft*, Vintage Books, New York
- BORATAV, K. (1982), *Türkiye’de Devletçilik*, Savaş Yayınları, Ankara.
- CARR, E.H. (1964), *What is History?*, Penguin Books.
- FRY, M. (1972), *Finance and Development Planning in Turkey*, Leiden: Brill.
- HALE, W. (1981), *The Political and Economic Development of Modern Turkey*, St. Martin’s Press, New York.
- HINES, W. D., Memmerer, E. W., Dorr, G. H. vd. (1936), *Türkiye’nin İktisadi Bakımdan Umumi Bir Tetkiki*, Ahmet İhsan Matbaası, Ankara.
- İLKİN, S. ve İNANÇ, E. (eds.) (1967), *Planning in Turkey*, ODTÜ, Ankara.
- KARPAT, KEMAL (1959) *Turkey’s Politics*, Princeton.
- KEPENEK, YAKUP (1990), *Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)*, İstanbul; Gerçek Yayınevi, 100 Soruda Dizisi Sayı. 57, s. 111.
- (2012), *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 26. Basım.
- KEYNES, JOHN M. (1936), *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Macmillan, Londra.
- KILI, SUNA (1969), *Kemalizm*, Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul
- SINGER, M. (1977), “The Economic Advancement of Turkey, 1938-1960”, *Turkish Economic Society*, Ankara, s. 26
- TEKELİ, İ. ve İLKİN, S. (1982), *Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu, Türkiye Belgesel İktisat Tarihi 3*, ODTÜ, Ankara.
- THORNBURG, M.W., SPRY, G. ve SOULE, G. H. (1949), *Turkey, An Economic Appraisal*, The Twentieth Century Fund, New York.

## Extended Summary

### Characteristics of Economic History Studies of Tekeli and İlkin

#### Abstract

This article aims to analyze the qualitative aspects of the economic history studies of Tekeli and İlkin on the basis of *etatism* which dominated Turkey’s economic policy stance in the 1930s. The article first outlines the objective and subjective conditions that brought their studies into existence. It summarizes the main framework of the Tekeli and İlkin approach as shaped by economic developments before *etatism* and the latter’s ideological roots and the main debate on it. It then draws parallels between the desire for economic development in the 1960s and the 1930s. Adopting a fully documentary history approach, Tekeli and İlkin provide a full account of the factors that have led to the emergence of industrialization as the key objective, together with legal and institutional developments of the period as well as sectoral policies and economic and technological feasibility reports. The article concludes that Tekeli and İlkin’s research has not only clarified the concept of *etatism* as one of the most controversial subjects of Turkish economic history but has also opened quite successfully new tracks for further research.

*Key words:* Academic freedom, etatism, planning, industrialization, documentary history.

*JEL codes:* N15, N65, O25.

This article aims to analyze the essential qualitative aspects of the economic history studies of Tekeli and İlkin within the framework of their book on the making of etatism in Turkey in the 1930s.

After stating the objective and subjective conditions that are likely to have stimulated the Tekeli-İlkin study and also emphasizing the determination of the Turkish state for economic development through industrialization during the 1960s which bears a close similarity with etatism, the basis of the Tekeli-İlkin research is laid down.

The Tekeli-İlkin book has four main sub-sets; i) pure economic history of the 1928-1934 period, ii) policy proposals for escaping from the destructive effects of the Great Depression, iii) summary of the primary approaches to and forming of etatism with its economic and technological as well as legal and institutional aspects and iv) annexed original documents and reports which qualify their work as a documentary study.

Starting with the effects of the Great Depression on the Turkish economy on real and monetary sectors, as well as on the balance of payments, the study describes the main lines of policy proposals about how to cope with the Depression and possible paths for industrialization. These proposals forming the basis of a lively debate falls under four headings: the extremely etatist Kadro Journal; a sui generis economist who was trying to combine protectionism with international competition; a liberal politician thinker and views dominant in government circles.

Benefiting from these ideas and having decided that industrialization will be carried out within a protectionist environment, the government indulges in a far reaching and comprehensive search for ways and means of carrying out this policy. Industrialization efforts were based on careful feasibility reports on industrial projects (most of which prepared by experts from the Soviet Union) from both micro and macro perspectives.

In addition, the government also took necessary steps to create an advanced institutional and managerial framework for the state economic enterprises that was at the center of these efforts. It is concluded that the Tekeli-İlkin study is quite important for the following reasons: a) the study is able to bring together in a comprehensive manner aspects of economic history, political ideology, and implementation of a policy framework; b) it documents ideas and practices about the role of state as an important term of reference over time; c) it creates a provocative basis for further research.