

Son Dönem Osmanlı İktisat Politikaları

Anadolu'da İmalat-ı Umumiye Dair Lâyiha ya da
Osmanlı'nın Yabancı Sermayeye Bakışı

Abdülkadir Buluş* -Biol Mercan**

I. 19. Yüzyıldan 1918'e Kadar Osmanlı Türk İktisadî Yapısı ve Politikaları

19. yy., Osmanlı Devleti açısından önemli ve dönüm noktası niteliğinde gelişmelerin yaşandığı bir yüzyıldır. Bu gelişmelerin siyasî, sosyo-kültürel ve iktisadî yapıda yol açtığı gelişmelerin ortaya koyduğu en önemli sonuç, Osmanlı Devletinin batıyla siyasî ve iktisadî anlamda bütünleşmeye yönelik kaçınılmaz sayılabilecek ilişkilerde bulunma mecburiyetinde kalmasıdır. 19. yy. başlarında Osmanlı ekonomisi büyük ölçüde kendi kendine yeterli, geleneksel teknolojiyi kullanan tarım ve tarım dışı üretim faaliyetlerinde kapitalizm öncesi üretim ilişkilerinin egemen olduğu bir ekonomiydi.¹ Siyasî anlamda ise, 1839 Tanzimat Fermanı ve 1856 Islâhat Fermanı, klâsik dönem Osmanlı devleti yönetimindeki siyasî yapıya Batılı özellikler eklemiş ve merkezî devlet bir yandan güçlenme arayışını sürdürürken, bireysel anlamdaki haklar başta azınlıklar olmak üzere Osmanlı tebaasına en azın-

dan kâğıt üzerinden tanınmıştı. 1808 Sened-i İttifak'ı ise, ayanların merkezî idarenin dikkate alacağı bir güç olarak devlet tarafından bazı hakları alabildiğini gösteren önemli bir gelişme olmuştur. Pek çok bölgede ayanlar ve derebeyleri merkezî devletten bağımsız olarak davranıyorlar, geniş toprakların fiilî denetimini ellerinde tutuyorlar ve vergi gelirlerinin büyük bir kısmına el koyuyorlardı.²

Sosyo-kültürel anlamda ise meydana gelen değişimlerin öncüsü bürokratlardır. Bu bürokratlar bir yandan geleneksel otoritelerini sürdürme öte yandan da batı tipi bir reformist yaklaşımı izleme gibi çelişkili bir konumdadırlar. Geleneksellik ile modernlik arasındaki bu çelişkinin en önemli sonucu bunların, Batı kültürünü Osmanlı toplumuna aktarma ve tanıtmaya rolünü üstlenmeleridir. Batının lüks tüketim tarzının ve batı tipi düşünüş ve yaşayışının temsilciliği sosyo-kültürel yapıda önemli değişimlere yol açmıştır.³

* Dr., Selçuk Üniversitesi, İİBF., İktisat Bölümü.

** Arş. Gör., Selçuk Üniversitesi, Karaman İİBF., İktisat Bölümü.

¹ Şevket Pamuk, *Osmanlı-Türkiye İktisadî Tarihi (1500-1914)*, Gerçek Yayınevi, 2.Baskı, İstanbul 1990, s.194.

² Pamuk, *a.g.e.*, s.158.

³ Çağlar Keyder, "Osmanlı Devleti ve Dünya Ekonomik Sistemi", *Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yay., İstanbul 1985, s.642; Şerif Mardin, "İyiler ve Kötüler", *Dergah*, Cilt 3, Sayı: 27-28, s.14-15.

Osmanlı Devleti 19. yy.'da, bir yandan Avrupa'nın artan askerî ve iktisadî gücü, öte yandan da taşradaki ayan ile Balkanlarda hız kazanan bağımsızlık hareketleri karşısında, merkezî idarenin güçlendirilmesine büyük önem vermiştir. Daha güçlü merkezî bir ordunun teşkili, telgrafın yayılışı ve demir yollarının yapımı ile merkezin taşra üzerindeki artan ağırlığı sayesinde ayanın gücünü geriletebilmiştir.⁴

19. yy.'da Osmanlı ekonomisinin batıya ve dünya kapitalizmine açılış süreci, nasıl bir ekonomik yapıda gerçekleştirilmiştir?

1. Tarımsal meta üretiminde uzmanlaşma.

2. Tarım dışı üretim faaliyetlerinin gerilemesi.

3. Yabancı sermayenin ticareti artırmaya yönelik alt yapı yatırımlarına (demiryolu, liman vb.) yönelmesi ve Osmanlı devletini borçlandırmaya teşvik etmesi.

4. "Açık Ekonomi"nin ortaya çıkışı.

5. İç ve dış borçlanma ile malî bağımsızlığın yitirilip, Batı'nın malî denetimi altına giriş.

6. Dünya konjonktürüne bağlı olarak ticarî gelişme ve canlılık.⁵

Osmanlı Devletinin batı kapitalizmi ile yaygın biçimde bütünleşmesi sürecinde etkin olan unsurlar pek çok olmakla birlikte, iktisadî anlamdaki bütünleşmesine etki eden unsurları "ticaret, borçlanma ve yabancı sermaye" şeklinde bir sacayağı olarak tanımlamak mümkündür.⁶ Aslında bu sacayağını oluşturan üç unsurun da etkili olabilmesi Osmanlı'nın daha önceki devirlerdeki iktisat politikaları ve yapısının sayesinde mümkün olabilmektedir. Çünkü, daha önceki ticaret politikaları ve ya-

bancı ülkelere tanınan ticarî ayrıcalıklar Batı ile yoğun bir ticarî ilişkiye, devletin gelirlerinin giderlerine yetişememesi, iç ve dış borçlanmaya ve Batıya yetişebilmenin gerektirdiği ulaşım ve diğer alt yapı yatırımları sermaye birikimi olmaması nedeni ile yabancı sermaye yatırımlarına yol açmıştır. Sözü edilen üç unsura ilişkin gelişme ve değişimler incelenebilirse hepsinde de dış güçlerin politik amaçlarının daha etkili olduğu ve Osmanlı devletinin bunlara yönelik bir politika geliştirmede etkisiz kaldığı görülmektedir. Bu sac ayaklarından *yabancı sermaye* diğerlerinden ayrı olarak incelenecektir.

A. Ticaretin Gelişmesi

1820'lerden itibaren hızla büyüyen Osmanlı-Avrupa ticareti, bir yandan dış pazarlara yönelik tarımsal meta üretimini yaygınlaştırırken, öte yandan da zanaatlara dayalı tarım dışı üretim faaliyetlerinin gerilemesine yol açmıştır.⁷ Esas olarak Batı ile ticarî ilişkiler, Osmanlı'nın tarım ürünleri ve hammadde satıp, mamul mallar alması şeklinde olmuştur. Şüphesiz bu ticarî gelişmede etkili olan en önemli unsurlardan biri, kapitülasyonların bir ileri aşaması olan 1838 Osmanlı-İngiliz Ticaret Antlaşması ile bu antlaşmadaki ticarî serbestliği geliştiren 1861 Ticaret Antlaşmasıdır. 1838 antlaşması Mısır'daki Mehmet Ali Paşa İdaresi'nin Osmanlıyı tehdit eden bir güce ulaşması karşısında, Osmanlı'nın Rusya'ya müracaat etmesinden çekinen İngiltere'nin Osmanlıyı desteklemesi ile Mehmet Ali Paşa tehlikesinin bertaraf edildiği bir siyasî ortamda yani Osmanlı'nın pazarlık gücünün pek fazla olmadığı bir ortamda imzalanmıştır.⁸ Antlaşmanın en önemli hükümleri şunlardır:

1. Osmanlı İmparatorluğu'na her türlü mal

⁴ Pamuk, *a.g.e.*, s.195.

⁵ Şevket Pamuk, "Osmanlı Ekonomisinin Dünya Kapitalizmine Açılışı", *Tanzımattan Günümüze Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yayınları, İstanbul 1985, C.3, s.718-723.

⁶ Keyder, *a.g.m.*, s.652.

⁷ Pamuk, *a.g.e.*, s.195.

⁸ Mübahat Küçükoglu, *Osmanlı-İngiliz Münasebetleri*, İ.Ü. Edebiyat Fak. Yay., No: 1997, İstanbul 1976, s.5-6.

ithali serbest olacak ve bu ithalat için yalnızca %5 oranında gümrük vergisi alınacak; ihracatta ise uygulanacak vergi %12 olacak.

2. Dışarıdan ithal edilen malların Osmanlı eyaletleri arasında dolaşmasından ilâve bir vergi alınmayacak.

3. Mal satışı veya nakli için önceden istenen “tezkere”, daha önce konmuş olan tekel-ler (yed-i vahid) kaldırılarak, yalnız yabancılar değil yerli halkta her malı alma ve satma hakkına sahip olacaktır.⁹

Bu antlaşmanın hükümleri daha sonra aynı biçimde, önce Fransa başta olmak üzere, İtalya, İspanya, Prusya, Rusya gibi ülkelere ayrı ayrı akdedilen anlaşmalarla tanınmıştır. Osmanlı Devleti'nin batılı ülkelerle ticarî ilişkilerini bağımsız yürütme olanağına sahip olmadığını gösteren bu anlaşmalar ve 1861'de Fransızlarla yapılan ve daha sonra belli başlı diğer ülkelere (ki 1862'de ABD de buna dahil olmuştur) teşmil edilen anlaşma, artık Osmanlı'nın bağımsız bir dış ticaret politikasına sahip olmadığını göstermekteydi. 1838 Antlaşması 7 yıl süre ile belirlenmesi öngörülen gümrük tarifelerinin bu yeni antlaşmada 28 yıllı geçerli olduğu görülmektedir. 1861 Antlaşması 1838'dekinden farklı yeni hükümler de içermektedir.

Yeni antlaşma ile ithalat vergisi %5'den %8'e çıkarılırken, ihracat vergisi önce %12'den %8'e indirilecekti. Bu %8'lik ihracat vergisi her yıl %1 indirilecek ve sekiz yıl sonunda %1'le sabitlenecekti. Osmanlı devletinin lehine olan bir hüküm ise, her nevi askerî mühimmat, silâh, top ve barutun Osmanlı ülkelerinden ithalinin eskiden olduğu gibi yabancı tüccarlar

için yasak olmasıdır. Ancak antlaşmanın yabancı tüccarlara sağladığı önemli bir avantaj, Osmanlı iç ticaretinde, müslüman tüccar ile yabancı tüccar arasındaki müslüman tüccar lehine olan farklı vergilemenin tamamiyle ortadan kaldırılması ve iç vergileri sadece müslüman yerli tüccarın öder hale gelmesidir.¹⁰

Osmanlı Devletinin 1881 yılında bu sözleşme hükümlerini yeniden gözden geçirme ve spesifik bir gümrük vergisi¹¹ sistemine dönme çabaları ise bir sonuç vermemiştir. Gümrük ve iç ticaretteki vergilerin düşürülmesi, devleti önemli bir gelir kaynağından mahrum ederken, ihraç imkânlarının kısıtlılığı, dış ticaret dengesinin bir daha düzelmemek üzere Osmanlı devletinin aleyhine dönmesine neden olmuştur. Osmanlı sanayiini (ki çoğu devlet yatırımındır) korumak ancak antlaşma hükümlerinin boşlukları elverdikçe mümkün olabilirdi. Nitekim birtakım teşvik ve himaye tedbirleri alınmışsa da, ithalat yasağı koymak, yüksek oranlı tarifelere başvurmak gibi etkili tedbirlere başvurmak mümkün olamamıştır.¹² Bu noktada Osmanlı sanayinin 19. yy.'daki görünümü ve temel özellikleri şu şekilde değerlendirilebilir.

B. Osmanlı Sanayiinin Durumu

Osmanlı devleti, daha 18. yy. başlarında, daha sonra da özellikle 1840'lardan itibaren özellikle ordunun, donanmanın ve sarayın ihtiyaçlarını yerli üretimle karşılamak için bir dizi fabrika kurmuştu. Ancak bunların büyük bir kısmı, Avrupanın kullanmadığı eski teknolojiye, yabancı teknik uzman ve işçiye dayandığı ve etkili olarak desteklenmediği için, bir müddet sonra kapatılmak zorunda kalmıştır.

⁹ Seyfettin Gürsel, “1838 Osmanlı-İngiliz Ticaret Antlaşması”, *Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yay., İstanbul 1985, s.689; Cem Alpar, *Türkiye'nin Planlı Dönemde İmalat Sanayiini Korumaya Dış Ticaret Politikası*, Ankara İktisadi ve İdari Bilimler Akademisi Yayınları 74, Ankara, 1974, s.58; Daha geniş bilgi için bkz: Kütükoğlu, *a.g.e.*

¹⁰ Necdet Kurdakul, “Ticaret Antlaşmaları”, *Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yay., İstanbul 1985, c.3, s.666.

¹¹ Antlaşmalardaki gümrük vergileri *ad valorem* niteliktedir.

¹² Alpar, *a.g.e.*, s.59.

Yaşayabilenleri ise, özellikle orduya mal üretmeleri olmuştur. Osmanlı Devleti bunları korumanın ve ürünlerini ihraç etmenin önemini farkındaydı. Ancak Kapitülasyonlar ve ticaret anlaşmalarının getirdiği kısıtlamalar bunları tam anlamıyla sübvansetme ve diğer teşvik tedbirlerini uygulama imkânını ortadan kaldırdığından, ne teknolojik yenilenme ne de yönetim becerisi düzeyinde bir ilerleme gösteremeyen bu fabrikaların önemli bir kısmı ya kapanmış ya da gelişmeden varlığını sürdürme pozisyonuna düşmüştür. Teknik eleman eksikliğini kapatmak için teknik okullar açılması, makinelerin ithalinde gümrük ve vergi muafiyeti, üretilen malların piyasaya arzından herhangi bir vergi alınmaması, işçi ve ustalardan gerekli olanların askerlikten muaf tutulması gibi teşvikler düzenlenmiştir. Dolayısıyla fabrikalar sağlıklı biçimde işletilemediyse de, bu deneyimlerin teknik bilgi edinilmesi, personel yetiştirilmesi gibi olumlu sonuçları ve bazı tür (pamuk, ayakkabı, cam vb.) üretim dallarındaki fabrikalar, Cumhuriyet döneminin sanayileşme uğraşlarının temelini teşkil etmiştir.¹³

Bu arada 1913'de sanayiye desteklemek üzere "Teşvik-i Sanayi Muvakkatı" çıkarılmıştır. 19. yy. Osmanlı Ekonomisinin önemli bir gelişmesi de 1840 yılında ilk kâğıt para "Kaime"nin ihracı ile 1860 yılında Osmanlı Bankası'na verilen kâğıt para çıkarma imtiyazıdır.¹⁴ İttihat ve Terakki döneminde, savaş konjonktürü nedeni ile önceki gümrük oranları (ithalat) 1916 yılında %15'e yükseltilmiş ve "spesifik tarife" sistemine geçilmiştir. 1918'de çıkarılan "Gümrük Kanunu" 1929'a kadar yürürlükte kalmıştır.¹⁵

Dünya ticaret hacmindeki genişlemenin de etkisiyle, Osmanlı ticaret hacmi, 1830'lardan

1873'deki Dünya Bunalımı'na kadar %3-5 oranında yıllık artış göstermiştir.¹⁶ Ancak her şeyden önce, yüzyıl ortasında toplam üretim içerisinde ihracat ve ithalatın paylarının oldukça sınırlı kaldığını (%10'un altında) ve dış ticaretin genel ekonomiye etkisinin daha ziyade kıyı bölgelerinde görüldüğünü ifade etmemiz gerekmektedir. Bir diğer önemli husus, 1820-1853 arası dış ticaret hadlerinin, batıdaki teknolojik gelişimin sanayi mamullerinin fiyatlarını düşürmesi nedeni ile tarım ürünlerinde uzmanlaşmış Osmanlı'nın lehine olmasıdır.¹⁷ Özellikle 1873-1898 arasında dünya ekonomisinde yaşanan büyük bunalım nedeni ile dış ticaret hadleri Osmanlı aleyhine dönmüştür.¹⁸ 1898-1913 arasında Osmanlı dış ticareti gelişmeye başlamış ve her yıl sabit fiyatlarla yaklaşık %4 büyümüş, dış ticaret hadleri de tekrar Osmanlı lehine dönmüştür. Ancak ihraç malları fiyatlarının ithal malı fiyatlarına oranla daha hızlı artışıyla elde edilen gelirin, ithalatın finansmanı ve borç ödemelerinde kullanıldığını hatırlatmamız gerekir. Öte yandan 1913'te Osmanlı ihracatının GSMH'nin %14'üne, ithalatının ise GSMH'nin %19'una ulaştığı ve net tarımsal üretimin yaklaşık %26'sının ihraç edildiği görülmektedir. Tüm bu veriler, pazar için üretimin 20. yy. başlarında bir hayli geliştiğini göstermektedir.¹⁹

C. Borçlanma

İlk önce hatırlatmamız gerekir ki, Osmanlı Devleti dış borçlanmaya olumlu bakmayan bir zihniyete sahipti. Finansman açıklarını ülke içi vergi kaynaklarından veya bazı durumlarda da sık sık başvurulmasa da, "müsadere" uygulaması ile kapatmaya gayret etmiştir.

¹⁶ Keyder, *a.g.m.*, s.642.

¹⁷ Pamuk, *a.g.m.*, s.719.

¹⁸ Şevket Pamuk, "19. yy.'da Osmanlı Dış Ticareti", *Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yay., İstanbul 1985, s.664.

¹⁹ Pamuk, "19. yy.'da Osmanlı Dış...", s.657 v s.666.

¹³ Tefik Güran, "Tanzimat döneminde Osmanlı Fabrikaları", *150. Yılında Tanzimat*, AKDITYK., Ankara 1992, s.238.

¹⁴ Pamuk, *a.g.e.*, s.186.

¹⁵ Alpar, *a.g.e.*, s.60.

1774'de ise Osmanlı-Rus Savaşı'nın olumsuz etkisi nedeni ile ilk "iç" borçlanma "*Esham*" uygulamasına başlanmıştır. Bu uygulamada belli bir mukataanın (vergi kaynağı) bir yıllık geliri eşit hisselerle bölünüp, üçer aylık dilimlerde, hisse sahiplerine taksit taksit beş yıllık vergi geliri ödemesi yapılması öngörülmüştü.²⁰

1850'li yıllara gelindiğinde İngiltere, devlet yöneticilerine uygun şartlarda dış borçlanmayı tavsiye etmekteydi. Buna razı olmayan yöneticiler, 1854 yılında pes edecek ve ilk dış borçlanmaya gideceklerdir.²¹ Kırım Savaşı sırasında artan savaş harcamalarını finanse etmeye yönelik ilk dış borçlanmadan sonra, dış borçlanma, Osmanlı Devletinin borçlarını ödemeyeceğini ilân ettiği 1875'e kadar sürmüştür. 1875-1881 yılları arasında tahvil sahiplerinin temsilcileri ile bürokratlar bir araya gelerek devletin iflâsını görüştüler ve sonuçta Osmanlı maliyesi üzerinde büyük bir denetim hakkı bulunan *Duyun-u Umumiye* kuruldu. Duyun-u Umumiye devlet gelirlerinin neredeyse 1/3'ünü tek başına kontrol etmekte ve devletin iktisadî politikalarını doğrudan etkilemekte idi. Batı devletleri böylece Duyun-u Umumiye ile Osmanlıyı malî denetim altına almış oluyordular.²²

Osmanlı dış borçları genellikle devletin cari harcamalarını ve aralarında lüks ürünlerin de bulunduğu ithal tüketimin finansmanında kullanılmış, üretici yatırımlara kanalize edilememiştir. Bu nedenle Osmanlı'nın iç ve dış borçlanması "tüketim için borçlanma modeli" olarak vasıflandırılmıştır.²³

²⁰ Yavuz Cezar, *Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişme, XVIII. yy.'dan Tanzimata Malî Tarih*, İstanbul 1986, s.79-84.

²¹ *Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişimin Elli Yılı*, D.İ.E., Ank. 1973, s.16.

²² Keyder, *a.g.m.*, s.649.

²³ Haydar Kazgan, "Tüketim İçin Osmanlı Borçlanma Modeli", *İktisat Fakültesi Mecmuası*, 35. Cilt, Ekim 1975-1976, s.69-80.

II. Osmanlı'da Yabancı Sermaye ve Yabancı Sermayeye Bakış

A. Osmanlı'da Yabancı Sermaye Yatırımları

Osmanlı Devletinde yabancı sermaye yatırımları, dış ticarî ilişkileri bütünleyen bir anlayışın gereği olarak değerlendirilebilir. Avrupa sanayiinin ihtiyaç duyduğu hammaddelerin ihraç limanlarına ulaşabilmesi için yaygın bir ulaşım ağına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenle yabancı sermaye, üretime yönelik bir yatırım tercihi yerine demiryolları, limanlar ve belediye hizmetlerine yatırımı tercih etmiştir. Böylece hem Avrupa ürünlerinin Anadolu içlerine kadar ulaşmasını hem de Anadolu'nun tarım ürünleri ve hammaddelerinin Avrupa'ya ulaşmasını sağlamak mümkün olmuştur. Bilinen benzetmeyle, batı kapitalizminin taşıyıcı araçlarından biri olarak demiryolları, Osmanlı için de aynı tür bir etkiye yol açmıştır denebilir.

Demiryolları inşaatı için Batı sermayesinin ileri sürdüğü en önemli şart, "kilometre garantisi" olarak bilinen, kilometre başına yatırımcı şirkete verilen yıllık kar miktarıdır. Meselâ, İngiltere'de sanayileşme süreci nedeni ile kırsal kesimden şehirlere nüfus akışı olmuş ve 1810-1857 arasında nüfusu 1,86 kat artmıştı. Bu durum tarımdan çekilen nüfusun şehirlere akışı nedeni ile gıdada dışa bağımlılığı doğurmuştur. Balkan demiryolları İngiltere'nin büyük miktarda zahire ihtiyacını tedarik etmek üzere dizayn edilmeye çalışılmıştır. Böylece getirisi daha yüksek sanayi ürünlerini üretmek için gereksinim duyduğu işçiyi tarımdan koparabilecekti. Tırnova-Köstence ve Rusçuk-Varna-Burgaz-Edirne-Dedeoğlu-Tekirdağ-İstanbul hatlarını ihtiva eden ve İngiliz sermayedarlarının desteğindeki bir demiryolu projesi için, sözkonusu yatırımcılar, İngiltere Dışişleri Bakanı Sir Henry Layard'ı da devreye sokarak, Osmanlı devletinden hattın (Rusçuk-İstanbul) 10 km. yakınındaki orman ve maden-

leri işletme imtiyazı ile Osmanlı Devletinin talep ettiği 100.000 paundun temininde ortaklar bulunması için girişimlerde bulunmuşlardı. Proje ile ilgilenen Osmanlı tebasından gayrimüslimler (meselâ G. Zarifi ve Baltazzi) de Bab-ı Ali garantisi için girişimlerde bulunmaktaydılar. Meselâ Burgaz yakınlarında oldukça büyük bir çiftliğin sahibi olan ve projeye 5.000 paundla katılan Zarifi, bir yandan projeye devlet garantisi sağlamaya uğraşıyor, öte yandan da projenin Burgaz bağlantılı olması için kulis yapıyordu. Böylece hem çiftliğindeki ürünleri ucuza ve hızlı pazara ulaştıracak hem de arazisini değerlendirmiş olacaktı. Ancak proje sonuçsuz kaldı.²⁴ Öte yandan, ihraç ürünlerinin sınırlı oluşu, demiryolu ağının gelişme hızını olumsuz etkileyen unsurlardandır. Bunun nedeni mi'ri toprak rejimi ile yabancıların toprak mülkiyetinin yasak oluşu gibi faktörlerden dolayı, Anadolu'nun kıyı bölgeleri hariç, ihraç mallarına yönelik bir tarımsal üretim yapısının sınırlı kalmasıydı. 1858 Arazi Kanunnamesi ile toprakta özel mülkiyetin tanınması ve 1867'de aynı hakların yabancılara tanınması da bu yapıyı pek fazla etkilemedi. Üretici sermaye yatırımlarının pek görülmemesinin nedeni de aynı özelliktir. Zira bu yapı, üretici sermayenin üretim maliyetlerini indirebilmesi için gerekli "topraksız köylü" kaynaklı ve ücret mukabili çalışacak emek potansiyelini de sınırlamaktadır. Bu durumda yabancı sermayenin yapabileceği tek şey, satın aldığı arazilerde istediği üretimi, yöre köylüsüyle gelecek yılın ürünü karşılığı yapılan kira sözleşmeleri suretiyle yaptırabilmektir.²⁵

Osmanlı devletine en fazla yatırımı Fransızlar yapmıştır. 1895'de, Osmanlıdaki top-

lam Fransız sermayesinin %78'inin, demiryolu (%62) ve liman (%16) yapımında, %18'inin de belediye hizmetlerinde yoğunlaştığını görmekteyiz. 1914'de toplam yabancı sermaye içerisinde Fransa'nın payı %50, Almanya'nın payı ise %25 düzeyindeydi. Alman sermayesi %86 demiryolları, %5 liman ve %8 belediye hizmetleri şeklinde bir dağılım göstermektedir. Özellikle, I. Dünya Savaşı öncesinde Alman yatırımları diğer ülkelerinkini aşmıştır²⁶

Osmanlıya yabancı sermaye iki şekilde girmiştir. 1854'ten sonra devletin Avrupa borçlarına tahvil satarak borçlanması 1881 yılına kadar sürmüştü, daha sonra Düyun-u Umumiye'nin malî denetimi yoluyla dolaylı olarak girmiştir. İkincisi, Avrupa sermayesi tarafından kurulan demiryolları, liman işletmeleri, bankalar, maden işletmeleri, su, gaz ve elektrik şirketleri gibi işletmelere yapılan yatırımlarla, bunlara verilen borçlardan oluşur. Bu tür sermaye, işletmeler üzerindeki dolaysız denetimi içerdiğinden dolaysız yatırım olarak adlandırılır.²⁷

Yabancı sermaye yatırımları, II. Meşrutiyet'te de devam etmiştir. 1908-1913 yılları arası kurulan anonim şirket sayısı 113'tür. Genelde bunlar yabancı-gayrimüslim ortaklığı olarak kurulmuştur.²⁸ M. Cavit Bey'e göre, yabancı yatırımlar ve dışarıdan ithal edilecek iş ve yönetim bilgi ve tecrübesi çok önemliydi. Bu dönemde bunların her fırsatta teşviki için elinden geleni yapmıştır. Hatta o zamanlarda örnek olan Japonya'dan uzman getirilmesini istemiştir.²⁹ Bununla beraber, kurumsallaşmış yabancı sermayeye karşı çaresizlik nedeniyle de yöneticilerin Alman ve İngiliz sermayesi arasın-

²⁴ Orhan Kurmuş, "Britain Dependence on Foreign Food and Some Railway Projects in The Balkans", *ODTÜ Gelişme Dergisi*, İlkbahar 1971, Sayı: 2, s. 261-280.

²⁵ Orhan Kurmuş, *Türkiye'ye Emperyalizmin Girişi*, Savaş Yay., Üçüncü Baskı, Ank. 1982, s. 15-22; Pamuk, "Osmanlı Ekonomisinin...", s. 719-720; Keyder, "Osmanlı Devleti ve Dünya..", s. 650-651.

²⁶ Keyder, "Osmanlı Devleti ve Dünya..", s. 651.

²⁷ Şevket Pamuk, *Osmanlı Ekonomisinde Bağımlılık ve Büyüme (1820-1913)*, Tarih Vakfı Yurt Yay., Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, İstanbul, 1994, s. 46.

²⁸ Zafer Toprak, *Türkiye'de Milli İktisat, 1908-1918*, Yurt Yay., Ank. 1982, s. 113.

²⁹ E. J. Zürcher, *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, 3. Baskı, İletişim Yay., İstanbul, 1998, s. 181.

da bir tercih yapma mecburiyetleri vardı.³⁰ Yine de yöneticiler Avrupalıların kapitulasyonlar aracılığıyla sağladıkları ayrıcalıkları ek kredi olanakları, gümrük ve vergi muafiyetleri aracılığıyla Osmanlı tüccarına da sağlamak amacındaydılar. Ayrıca, yabancı yatırımları madencilik, tarım ve sanayiye yönlendirme çabaları güdüyorlardı, fakat, yabancı yatırımlar malî ve ticarî girişimler ve bayındırlık hizmetleriyle sınırlı kalmıştır.³¹

1907-1908 ve 1913-1914 yılları toplam yatırımlarının yıllık ortalamaları 17 milyon sterlindir. Aynı dönemlerde dolaysız yatırımlar için giren yabancı sermaye yıllık 1,7 milyon sterlindi ve Osmanlı Devletindeki toplam yatırımların yüzde 10'u dolaysız yabancı sermaye tarafından gerçekleştirilmişti. Yapılan yabancı yatırımlar yoluyla demiryolları ticaretin hacmini genişletmiştir. Bu yatırımların çok az bir kısmı tarım, sanayi, madencilik gibi üretim faaliyetlerine gitmiştir.³²

1914'te tarımın GSMH'ya oranı %54,2, sanayi ürünlerinin (imalat-madencilik) oranı ise, %10,6 idi. İthalatın içinde tahılın oranı %25, sanayi ürünleri ise %59,4 düzeyindeydi. İhracatta ise, tahıllar %45'lik bir orana sahipken, hammaddeler %38,4 ve bazı mamul maddeler %13'lük bir yer tutuyorlardı.³³ Bu rakamlardan da anlaşılacağı gibi Osmanlı ekonomik yapısı, ağırlıklı olarak tarıma dayalıdır. Bu anlamda da, yabancı sermaye yatırımlarının yukarıda sözü edilen sektörel dağılımı normal bir seyir göstermekte ve sanayi sektörüne yapılan yatırımların miktarı daha az olmaktadır.

³⁰ Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi (1908-1985)*, Gerçek Yayınları, İstanbul, 1988, s.14.

³¹ Emine Kıray, *Osmanlı'da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1993, s.177.

³² Pamuk, *Osmanlı Ekonomisinde Bağımlılık ve Büyüme*, s.81.

³³ Haldun Gülalp, *Gelişme Stratejileri ve Gelişme İdeolojileri*, Yurt Yayınları, Ankara, 1987, s.117.

B. Anadolu'da İmalat-ı Umumîye Dair Lâyiha ya da Osmanlı'nın Yabancı Sermayeye Resmî Bakışı

Nafia Nezareti'nce padişaha sunulan bir layihada,³⁴ imalat-ı nafianın fayda ve zaruretine, imalat-ı nafianın Avrupa'da gördüğü rağbet ve teşvikten bahisle, Anadolu'da imalat-ı umumîyenin gelişmesi için yolların, göllerin, nehirlerin ve bilhassa demiryollarının önemine işaretle, yapılması lüzumlu ve faydalı olan tedbirlerden bahsedilmektedir. Bunlar şöyle özetlenebilir:

Hazine-i devletten akça sarfı ile imalat-ı matlubeyi vücûde getirmektir. Ancak bu yolla sanayileşme, bizde ve diğer ülkelerde de tecrübe ile sabit olduğu üzere, 10 kuruşa yapılabilecek bir iş 80 ve 100 kuruşa mal olmaktadır denilerek, bu işin millî menfaatlere aykırı olduğu, bu yol faydalı görüldüğü farzedilse bile hazinenin hali hazırdaki durumu ile bunu gerçekleştirmenin imkânsız olduğu hatırlatılmaktadır. Nafia bütçesinin tamamı verildiği kabul edilse bile yarıya yakınının yolların muhafazasına gideceği, kalanı ile yeni yatırım yapılmasının mümkün olmadığı belirtilmektedir. İmalat-ı nafianın terakkisi için gerekli olan alat cdevatın alınabilmesi bir yana bu işlerde istihdam edilecek emeğe verilecek paranın bile müşkil olduğu, demiryollarının inşasında kullanılan demirin, demir fabrikalarının yokluğu nedeni ile dışarıdan alınmasının memleket servetinin dışarıya gideceği açıktır denilmektedir.³⁵ Nezaret'e göre, bu durumda ancak şunlar yapılabilirdi:

a. Karye, kaza ve livaların dahili tarik-i hususiyelerinin mahalli hükümetlerine ita olunarak suistimale uğramamak için bir nizamname ile kayıtlı olarak, ahalisine birbirine

³⁴ *Anadolu'da İmalat-ı Umumîye Dair Lâyiha*, İstanbul Üniversitesi Kütüphane No: 9434, İst: 1297/1880.

³⁵ *a.g.l.*, s. 5-6.

bağımlı kara ve demiryollarını inşa ettirmek ve bataklıkları olan nehirleri seyr-ü sefaine elverişli hale getirmek, limanlar ve rıhtımlar için ise, bunların inşasının güç olması nedeni ile başka bir çare bulunması gerekmektedir.

b. Memleketteki diğer ma'mure-i sairede olduğu gibi ecnebi sermayesine müracaat etmektir. Nezarete göre tek çare budur. Yabancı sermayenin teşviki ve memleketin menfaati için imalat-ı hürriyet ve diğer kolaylaştırıcı gerekliliklerin, muktedir ve muteber ve devletin kanunlarına riayetdar yabancı sermaye sahiplerine verilmesi gerekliliği üzerinde durularak, bundan umulan faydalar hakkında mülahazalarda bulunmaktadır.

Memleketin bir yandan bazı yerlerinin işgalden kurtarılması ve içerideki asayişin sağlanması gerekirken, bir yandan da elden geldiğince memleketin gelişmesi için süratle tedbirlerin alınması zaruretinden bahsedilmektedir.³⁶ Bunun için örnek olarak Samsun-Sivas arası demiryoluna 3,5 milyon altın harcanacağı, bunun 2 milyon altını ile alet ve edevatın temin edilebileceği tahmin edilmektedir denilerek, eğer yabancı sermayeye bu yolu 99 veya 100 yıl müddetince işletme, faiz ve temettu'dan istifade etmesi imtiyazı verilmesi halinde bu yolun ecnebilere yaptırılabilceği düşünülmektedir. Böylece hem memleketin hem de sermayedarın faydası gözetilmiş olacaktır. Çünkü bazen bu türlü işlerden sermayedarların zarar ettiği veya ancak başa baş bir fayda elde ettiği görülen hallerdendir denilmektedir. Ancak bu işlere girişenlerin zarardan ziyade kâr etmelerini sağlamak lâzım geldiğini zira, kâr ettikçe bu kişilerin başka işlere gireceği ifade edilmektedir. Bu tür imalat-ı nafianın yabancı sermayece ifası zaruri olduktan başka, ahalsinin gelirinde de artış sağlayacağı bilindiğinden süratle bu işe girişilmesi tavsiye edilmektedir.

Memleketin ya tabii haline bırakılmasını veya asr-ı hazrın terakkiyatında hissedar olması gerektiği şeklinde iki tercihten birine sahip olunması hasebi ile, ecnebi sermayesinin menfaatları dışında Osmanlı devletinin menfaatlerini bu yönde aramak lazım geldiği zira asrın ilerlemelerine erişebilmek için lâzım olan vesaitin memlekette bulunmadığı ifade edilmektedir.

İlk olarak, ecnebi müteahhitlerin derece-i menfaati meselesinden olmak üzere, bunların mu'tedil ve makul şartlarda sınırlandırılması halinde, halkın maslahatları gözetilmiş olur denilerek, bu yüzden mukavele şartlarının tanziminde ve sonra da icrasında azami dikkatin gösterilmesi istenmektedir.

Ecnebi sermayedarların elde edecekleri paranın memleketimizde elde bulunan hazır bir para olmadığı, zira yer altındaki gizli ve kullanılmayan tabii servetlerin çıkartılmasından elde edecekleri % 10'luk bir fayda elde etmeleri halinde, geri kalanının memlekette kalacağı ifade edilmektedir.³⁷

İkinci olarak, Samsun'dan Sivas'a kadar yapılacak bu demiryolu hattının asker sevkini kolaylaştıracağı ayrıca memleketin vücudunu tehlikeye atacak kalkışmaların buna cüret edemeyeceği, bir savaş durumu doğarsa bu hatların devletleştirilmesinin tabii olduğu, son savaşta Rumeli'deki demiryollarının ecnebilere sağladığı kolaylığın maalesef Anadolu'da demiryolu olmadığı için devletin bu kolaylıktan istifade edemediği hatırlatılmaktadır.

Yabancı sermayeye verilecek teşvikler ise şöyle olmalıydı:

1. "İmalat-ı nafiaya sarf edecekleri paranın senevi faiz-i re'sül-mal olmak üzere %6 kadar bir temettu elde edemeyecek olurlar ise o ameliyatın icrası sebebiyle bi't-tabi tezeyid idüp varidat-ı hazire-i hazineye inzımam ede-

³⁶ a.g.l., s. 7.

³⁷ a.g.l., s. 8.

cek fazladan senevi bu % 6'nın ikmal-i noksanı için nihayet % 20 veya %15 kadar bir meblâğın bazı teshilatla beraber ashab-ı sermayeye ifa olunacağı devletçe vaat edilmektedir.

2. Umur-ı nafiadan devletçe icrası arzu olunan imalatın esasen menafi-i umumîyeden olduğuna, devletçe ve ahalice maddeten bir fedakârlık taahhüd edilmeyip yalnız mesarif-i vakıası nisbetinde ücret-i nakliye almak.

3. Yapacakları yolların civarında ma'denlere tesadüf ederler ise devlet-i aliyenin nizamat-ı mevcude ve atiyesine tevfikân imal etmek ruhsat ve imtiyazını alma salahiyetleri olmak.³⁸

4. İnşaat-ı ibtidaiye için memalik-i Osmaniye ve ecnebiyeden celp idecekleri alat ve edevat ve emsali lüzumat-ı eşyadan resm-i gümrük ve saire alınmamak.

5. Birinci def'a için nizamat-ı mahsusasına tevfikân amelîyat civarındaki mera ormanlarından imalata lazım gelen ağaçları kesebilmek.

6. İnşâ ve imal olunacak yolların geçtiği mahallerde devlete aid arazi bulunduğu halde hatların bulunduğu yerleri meccanen ita ile beraber, geçici surette lüzum görünen yerlerin bila bedel istimaline de ruhsat verilmek.

7. Mahalline göre yol ve tramvay inşa edebilmeleri için gerekli kolaylıkların gösterilmesi, şose ve caddeler açmaları, nehir temizlemeleri, rıhtım ve limanlar inşa etmeleri halinde buraların ücret-i mururiye, duhuliye ve işgâliye gibi ücretleri kendilerine bırakılması, göller ve bataklıkları temizleyenlere arazi kanunu gereğince tasarruf hakkı verilmesi. Bu işlere talip olanların eşit şartlar dahilinde en önce istida başvuranın rüçhan hakkı olması.”

Yukarıdaki güvencelerin verilmesinin yabancı sermayedarların endişelerini gidereceği, bundan sonrada Nafia Nezareti Nizamname-i Dahiliyesi mucibince ilân olunacak es-

sa tatbikan mukavelenameyle mer'î olan kavaiide uygun olarak şartnamelerin görüşülüp düzenleneceği belirtilmektedir. Nezaret, yukarıda sözü edilen imalat-ı nafianın gelişmesi için başvurulacak yollardan ikincisi olan yabancı sermayeye başvurmanın daha uygun olduğu kanaatini taşımaktadır.³⁹

III. Son Dönem Osmanlı İktisat

Politikalarının Genel

Değerlendirmesi

Böylece 19. yy.'dan 1918'e kadar Osmanlı ekonomisinin temel yapısal özellikleri ile başlıca iktisadî politikalarına değinildikten sonra bu hususları şöyle özetleyebiliriz:

a. Dış ticaret ve iç ticaret, dünya ekonomik bunalımı yaşanan 1873-1898 yıllarındaki görece durgunluk haricinde gelişmiştir.

b. Dış ve iç borçlanma artmıştır. Dış borçlanma, duyun-i umumîyenin kuruluşu ile birlikte devletin malî denetiminin batılı güçlerin eline geçmesine yol açmıştır. Dolayısıyla bağımsız iktisadî politikalar uygulama imkânı kalmamıştır.

c. Yabancı sermaye ulaşım ve hizmet sektörlerinde yoğunlaşmış bu da ticaret hacminin artışı olarak olumlu etkilemiştir.

Sonuç

19. yüzyıldan Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılışına kadar olan dönem siyasî ve ekonomik kargaşa dönemidir. Bu dönemde bir yandan acil çözülmesi gereken sorunlar bir yandan da devletin bekasını koruma çabaları, birbirine geçmiş biçimde devletin tepeden turnağa yenilenmesi fikrini zihinlere yerleştirmekte ve fakat atılan her adım bölük pörçük bir siyasî ve ekonomik görünüme yol açmaktan başka bir şeyle sonuçlanmamakta idi.

³⁸ a.g.l., s. 9

³⁹ a.g.l., s. 10-11.

İmparatorluktan siyasî ve ekonomik çıkar uman devletlerin talep ve manipülasyonları ise alınan kararların etkinliğini sınırlamakta ve ekonomik ve malî bağımsızlığın yitirilmesini hızlandırmakta idi.

Bu bağlamda devlet kademelerinde yer alan bürokrasinin de oldukça erken tarihlerde ekonomik sorunları isabetle teşhis ettiklerini ve liberal içerikli bir takım fikirleri savunan lâyhalar kaleme aldıkları görülmektedir. Bunlardan biri olan ve 1880 tarihli yukarıda sözü edilen *Anadolu'da İmalat-ı Umumiyyeye Dair Lâyiha*'nın oldukça liberal bir içerik taşıdığına kuşku yoktur. Lâyiha, açık biçimde büyük kaynak ve alt yapı yetersizliği içerisinde Anadolu'da imalatın gelişmesi için önce alt yapının önemli unsurları olan yolların inşa edilmesi, bataklıkların kurutulması sureti ile yeni tarım alanlarının elde edilmesi, rıhtım ve limanların inşa edilmesi gerektiğinin farkında olduğunu göstermektedir. Bu atı-

lının yapılması için ya devletin kendi kaynaklarına başvurulacak ve böylece bütçe imkânları zaten yetersiz olduğundan çoğu yatırım zaten yapılamayacak ve verimsiz yapılmış olacaktı ya da yabancı sermayeye birtakım kolaylıklar sağlanarak bunlar verimli, çabuk ve bütçe imkânları zorlanmadan yapılacaktı.

Osmanlı'ya yapılan yabancı sermaye yatırımlarının sektörel dağılımına bakıldığında lâyhada öngörülen yatırımların bir kısmının yabancı sermaye tarafından yapıldığını ve ancak yatırımların başta İstanbul olmak üzere denize yakın merkezlerde ve hizmet sektöründe yoğunlaştığını görmekteyiz. Sonuç olarak, Osmanlı topraklarına yapılan dolaysız yabancı yatırımlarının, kârlılığı yüksek hizmet sektörlerine yapılmış olması da, yabancı sermayenin beklentilerinin normal bir sonucu olarak görülmelidir.

İktisat İlmi

Mehmed Cavid Bey

Cavid Bey, Türkiye'nin liberal iktisatçılarından. Eserleri incelendiğinde döneminin iktisat biliminin bilgi stokuna hayranlık verici vukufiyeti kolayca farkedilmektedir. Aynı şekilde, ciddi bir bilim-fikir adamına yakışır bir analiz, muhakeme ve sentez kabiliyetine sahip olduğu da hemen anlaşılmaktadır. Ne yazık ki, diğer bazı isimler gibi Cavid Bey de ülkemizin çorak fikir ortamı ve hastalıklı siyasi yapılanması içinde unutulmaya mahkûm olmuş, belki de mahkûm edilmiştir.

Bu memleketin LDT bünyesindeki yeni nesil liberalleri olarak asla kabullenemeyeceğimiz bu talihsiz durumu değiştirmeye kararlıyız. Bu çerçevede daha önce Deniz Karaman'ın Cavid Bey'in *Ulûm-ı İktisâdiye ve İçtimâiye Mecmûası*'ndaki yazılarını derleyen çalışmasını yayınlamıştık. Şimdi de Cavid Bey'in *Mekteb-i İdadiye*'de okutulmak üzere kaleme aldığı *İktisat İlmi* kitabını okuyucuya sunuyoruz.

LIBERTE

Kitaplığınızda Özgürlüğe Yer Açın...