

Cumhuriyetin İlk Yılları ve 1929 Ekonomik Buhranında Dış Ticaretin Yönetimi

Özet

Lozan Antlaşması'nın getirmiş olduğu iktisadi hükümler nedeniyle, tüm yokluğu ve gelişmemişliğine karşın yeni Türk Devleti, Cumhuriyetin ilk yılları olan 1929 yılına kadarki dönemde aşırı serbest bir dış ticaret politikası izlemek zorunda kalmış ve dolayısıyla da etkili ve bağımsız dış ticaret ve himaye politikaları izleyememiştir. Lozan Antlaşması hükümlerinin sona erdiği 1929 yılı aynı zamanda Dünya Ekonomik Buhranı'nın başlangıcına denk gelmiş, bu nedenle henüz emekleme aşamasındaki ülke ekonomisi kötü yönde etkilenmiştir. Ancak, 1929 yılından itibaren başlayan bağımsız ve etkin dış ekonomik politikalar ve korumacı tedbirler ile birlikte ülkenin dış ticaret yapısında esaslı değişimler olmuş, Türkiye Cumhuriyeti daha sağlam temeller üzerinde yükselmeye başlamıştır.

Anahtar Kelimeler: Lozan Anlaşması, 1929 Ekonomik Buhranı, Dış Ticaret, Gümrük

JEL Sınıflandırma Kodu: F13, F14, N44, N74

Foreign Trade Management During First Years Of The Republic And 1929 Economic Crisis

Abstract

Despite the poverty and immaturity, the new Turkish Country was applying an extreme liberal foreign trade policy from the beginning of the Republic to the year of 1929 and thus it couldn't apply effective and free foreign trade and protection policies due to the economic provisions of the Lausanne Treaty. The end of the term of provisions of the Lausanne Treaty, in 1929, has timed to coincide with the beginning of the World Economic Crisis, thus the Country's economy in the crawling period has affected sorely. However, beginning from 1929, Country's foreign structure has changed significantly thanks to free and effective foreign trade and protectionist policies and the Republic of Turkey started to arise on more solid bases.

Keywords: Lausanne Treaty, 1929 Economic Crisis, Foreign Trade, Customs

JEL Classification Codes: F13, F14, N44, N74

GİRİŞ

Birinci Dünya Savaşı ve devamında çok zor şartlar altında kazanılan Kurtuluş Savaşından yeni çıkan, dolayısıyla henüz emekleme aşamasındaki genç Türkiye Cumhuriyeti topraklarında, Osmanlı döneminde uygulanan ekonomi politikalarının ve yaşanan savaşların getirdiği yıkımın sonucu olarak pek çok tüketim ürününün üretimi mümkün olamamıştır. Ülkenin savaş ekonomisinden çıkıp normale dönmesiyle oluşan tüketim ihtiyacı ve kalkınma hedefi kapsamında gerçekleştirilen üretime yönelik sanayileşme çalışmaları sonucunda ortaya çıkan talep, Lozan Antlaşması'nın Türk dış ticaretine ilişkin getirmiş olduğu kısıtlayıcı düzenlemeler ve 1929 yılında başlayan Dünya Ekonomik Buhranı, dönem itibarıyla dış ticaretin yönetim

işlemini içinden çıkılması zor bir denklem haline getirmiştir.

Ancak, Cumhuriyetin kurulması ile nispeten çok az olsa da başlayan, 1929 yılından itibaren de hızlı biçimde ivme kazanan bağımsız ve etkin dış ekonomik politikalar ve korumacı tedbirler ile birlikte ülkenin dış ticaret yapısında **önemli temel** değişimler olmuştur. Bu çalışma, mevcut ekonomik durum içerisinde ve değişen Dünya ticaret konjonktürü karşısında, dönemin politika yapımcılarının uyguladıkları zamanlı ve yerinde müdahaleler ile bunların sonucunda Türkiye Cumhuriyeti'nin korumacılık ve sanayileşme yolunda kaydettiği önemli gelişmeleri incelemektedir.

1. CUMHURİYETİN İLK YILLARINDA DIŞ TİCARETİN YAPISI

Savaşta çıkmış ülkenin aynı dönemde ekonomik yapısı incelendiğinde, ülkede 65.000 işletmenin faaliyette bulunmakta olduğu; bu işletmelerin sektörel olarak dağılımına bakıldığında, %43,6'sının tarım ürünleri, %23,9'unun dokuma ve %22,6'sının da maden, sanayi ve makine yapım/onarımı üzerine faaliyette buldukları anlaşılmakta (Kepenek & Yentürk, 2009), dolayısıyla ekonominin büyük oranda emek yoğun tarım ve tekstil üretimi üzerine kurulu olduğu görülmektedir. Dış ekonomik yapıya bakıldığında ise, 1. Dünya Savaşı ile birlikte, Almanya ve diğer ülkelerin karşı çıkımlarına rağmen kapitülasyonların tek taraflı olarak kaldırılmış bulunduğu görülmekte (Pamuk, 1993), dolayısıyla gümrük politikalarını uygulamak adına yeni Devlet'in elinin daha rahat olması beklenebilmektedir. Ancak, Kurtuluş Savaşı sonunda 24 Temmuz 1923 tarihinde imzalanan Lozan Antlaşması ile Türk tarafının 1 Eylül 1916 tarihli gümrük tarifelerini 5 yıl süre ile uygulamayı taahhüt etmiş bulunması nedeniyle, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin 1929 yılına kadar serbest bir gümrük politikası uygulama kabiliyetinin bulunmadığı görülmektedir (Kepenek, 1987).

Bu bağlamda, savaş dönemi sonrası içinde bulunan ekonomik durum nedeniyle Cumhuriyetin

ilk yıllarında ülkede geleneksel birkaç tarım ürünü dışında yabancı ülkelere satacak ürün bulunmadığı gibi en zaruri tüketim mallarına kadar işlenmiş malların tamamına yakını yabancı ülkelere ithal edilir olmuştur. Bu durumun, Lozan Antlaşması'nın dış ticarete ilişkin getirmiş olduğu düzenlemelerin 1929 yılına kadar dış ticaretin kontrol altına alınmasına izin vermemesi ile birleşmesi sonucunda, dış ticaret verilerinde özellikle ithalat ağırlıklı olmak üzere hızlı bir artış gerçekleştiği gözlenmektedir.

Tablo 1: Cumhuriyetin İlk Yıllarında İthal ve İhraç Mallarının Ortalama Fiyatları ve İhracatın İthalatı Karşılama Oranı

Yıllar	İthal Mallarının Ortalama Fiyatları (Ton/TL)	İhraç Mallarının Ortalama Fiyatları (Ton/TL)	İhracatın İthalatı Karşılama Oranı (%)
1923	291	229	78,60
1924	274	256	90,43
1925	329	288	87,50
1926	373	242	64,80
1927	328	227	69,20
1928	298	277	92,95
1929	257	232	90,27
1930	239	195	81,58
1931	255	144	56,47
1932	206	94	45,63
1933	188	77	40,95
1934	183	56	30,60
1935	168	65	38,69
1936	174	85	48,85
1937	199	129	64,82
1938	198	131	67,16
1939	195	137	70,25

Kaynak: Aykut (1944)

Diğer yandan; 1929 yılında ortaya çıkan "Dünya Ekonomik Buhranı" tüm Dünya ülkeleri gibi Türkiye'yi de etkilemiş; Ülke bu büyük ekonomik krizin içine, henüz daha ekonomik sistemini tam oluşturamadan girmek durumunda kalmıştır (Gözcü,

2008:273-289). Buhran, tarım ürünlerinin fiyatlarında hızlı bir düşmeye neden olmuş, bunun yol açtığı kazanç kaybını karşılamak amacıyla bir süre üretimin arttırılmasına devam edilmiş; ancak fiyatlardaki düşme eğiliminin devam etmesi bu artışın durmasına, hatta özellikle ticaret ve sanayi bitkilerinin (tütün vb.) üretiminde daralmalara yol açmıştır. Öte taraftan, ithal edilen sanayi ürünleri fiyatları başlangıçta krize direnç göstermiş, sonradan ise koruyucu gümrük tarifesinin de etkisiyle daha düşük oranda bir düşme göstermiş, bunun sonucunda da dış ticaret hadleri ülkemiz aleyhine dönmüştür (Zarakolu, 1988:113-117). 1929 yılında başlayan Ekonomik Buhran'ın, Türkiye'nin ithal ve ihraç mallarının fiyatlarında yarattığı olumsuz etkileri Tablo 1'de kısaca görmek mümkündür. Dönem boyunca, Türkiye'nin ihraç mallarının fiyatları istikrarsız bir seyir izlemiş ve ithal mallarının fiyatlarından düşük seviyede gerçekleşmiştir. İhracatın ithalatı karşılama oranı ise 1923 yılında %78,6 ve 1929 yılında %90,27 iken 1929 yılı sonrası kriz ile birlikte şiddetli kayıplar görülmeye başlanmış, 1934 yılında bu oran en dip seviye olan %30,6'ya kadar düşmüştür.

1923'ten 1929'a ve hatta 1931 yılına kadar geçen dönemde, Lozan Antlaşması'nın gümrük politikası ile ilgili maddeleri de sebebiyle, devlet işletmeciliği ve müdahalelerinin en az düzeyde uygulandığı ve piyasa şartlarında sanayileşmenin benimsendiği "liberal" bir yapı benimsenmek durumunda kalınmış; izlenen politikalarda "iktisadi bağımsızlık" ve "hızlı kalkınma" hedefleri öne çıkmıştır (Eroğlu, 2007:63-73). 1929 yılında başlayan bağımsız politika izleyebilme imkanı, dış politikada önemli değişikliklere yol açsa da, bu politikaları sadece, Lozan Antlaşması hükümlerinin süresinin bitmesi sonucu doğan bir himayecilik (korumacılık) temeline oturtmak, 1929 yılında başlayan Ekonomik Buhran'ın tüm dünyada yarattığı olumsuz etkiler de dikkate alındığında doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Lozan Antlaşmasının himayeciliği önleyen gümrük ile ilgili madde uygulamalarının 1929 yılında sona erecek olması karşısında, dış ekonomik politika üretme

bağımsızlığına kavuşacak olan ülkenin ithalatı kısıtlayıcı himayeci politikalara yönelmesi beklentisi doğmuş ve sonuçta da ithalat talebinde artış olmuştur. Ancak bunun yanında, konunun ihracat ayağında, 1929 Buhranı ihracatı zorlaştıracak şekilde olumsuz etkilere neden olmuş, böylece dış açık artmıştır. Dahası, Lozan Antlaşması ile ödeme yükümlülüğüne girilen Osmanlı dış borçlarının ilk taksidinin vadesinin gelmesi ve Türk parasının bu dönemdeki hızlı değer kayıpları ile de karşı karşıya kalınmıştır. Sonuç olarak, bu dönemde uygulanan politikalar, tüm bu veriler dikkate alınarak uygulamaya konulmuştur.

2. YOKLUK VE BUHRAN DÖNEMİNDE DİŞ TİCARETİN YÖNETİMİ

1929 yılında yaşanan ithalat patlaması ve para krizinin devamında dış ticaret açığında artışın ortaya çıkmasıyla, Hükümet değişik araçlar kullanmak suretiyle, himayeciliğin yanında, söz konusu ticaret açığını kapatmayı hedefleyen dış ticaret politikaları uygulama yoluna gitmiştir. Bu anlamda, 1929 yılının getirdiği bağımsız politika uygulayabilme özgürlüğü ile birlikte, dünya ekonomik krizi karşısında ülkenin en az zararla bu buhranı atlattık ve ödemeler dengesinde açık vermemek adına alınan önlemleri ele almakta yarar vardır.

2.1. Temel Yasal Düzenlemeler

Öncelikle, gümrük tarifelerinin Türk Hükümetince bağımsız olarak saptanmasını kısıtlayan Lozan Ticaret Anlaşması ile belirlenen sürenin 1929 yılında dolacak olması nedeniyle, yeni gümrük tarifesini hazırlamak üzere bir komisyon kurulmuş ve 1925 yılından başlayan üç yıllık hazırlık süresi sonucunda, spesifik sistemi esas alan ve dış etkilerden arınmış ilk gümrük tarife kanunu niteliği taşıyan 1499 sayılı "Gümrük Tarifesi Kanunu" 01/10/1929 tarihinde uygulanmaya başlanmış; 1929 öncesi dönemde ortalama olarak mal değeri üzerinden %14,66 olan gümrük vergileri, 1499 sayılı Kanun ile ortalama %40'a kadar yükseltilmiştir (Aysan, 1984:32-67).

1499 sayılı Gümrük Tarife Kanunu'nun büyük bir bölümünü oluşturan "Gümrük İthalat Umumi Tarifesi Cetveli" ile, Türkiye'ye getirilecek maddeler, mallar, makineler vb. eşya cins cins ve ismen sıraya konulmuş ve o eşyanın belli esaslara göre bulunacak adet, ağırlık, uzunluk ve litre ölçüleri itibarıyla tarifede karşılarında belirlenmiş emsaller üzerinden gümrük vergisine tabi tutulmuştur. "Spesifik" adı verilen sistemi yürürlüğe koyan bu Kanun ile gümrük mevzuatı bir bütünlük kazanmış ve böylece iç sanayiye koruma altına alacak dış ticaret tedbirleri alma imkanı doğmuş ve uygulama imkanı bulunmuştur.

Nitekim, Başbakan İsmet Paşa 1929 yılı Kasım ayında; *"yeni gümrük tarifeleri tedricen uygulanmaya başladı. Tarife siyasetimiz aşırı ve hesapsız bir himayecilik fikrinden uzaktır... Buğdayı bilhassa himaye ettiğimiz doğrudur..."* derken, birkaç ay sonra da *"Dokuma sanayiini ... himaye... kararındayız."* diyerek, uygulanan politikaların tesadüfi olmadığını ortaya koymuştur (Boratav, 2006:113-36). Bu kapsamda, ithal ikamesini hızlandıracak ve Yurt içi sanayiini destekleyecek düzenlemeler yapılması yoluna gidilmiştir.

1927 yılında düzenlenen Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun getirmiş olduğu sanayi makinelerine gümrük vergisi muafiyetini de destekler şekilde, 1499 sayılı Kanun ile ziraat ve sanayinin teşviki için kanunlar ile ithalatta alınan vergilerden istisna tutulan veya tutulacak bütün mallar gümrük vergisinden muaf tutulmuştur.¹ Bunun yanında, 1929 tarifeleri ile ulaştırma araçları ve Türkiye'de üretilmeyen sanayi hammaddeleri üzerindeki spesifik oranlar da oldukça düşük tutulmuş; tüm bunlara karşın özellikle iplik ve kumaş, şeker, un ve diğer gıda malları, deri ve ağaç ürünleri, çimento gibi gelişmekte olan yerli sanayi alanlarına ilişkin malların ithalatında ise yerli üretimi korumak amacıyla oldukça yüksek nominal vergi oranları getirilmiştir (Tezel, 2002:162-74). Bu çerçevede, 1923-1928 yıl-

ları arasında Türkiye ithalatının üçte ikisini oluşturan mallar üzerinde yapılan bir araştırmada; 1929 yılında getirilen tarifelerin bütün vergileri %131 ile %561 oranında, ortalama olarak ise %216 oranında yükselttiği saptanmıştır. Böylece 1916 tarifesine göre %12,9 olan tarifenin ekonomiyi koruma oranı, 1929 yılı tarifesi ile ortalama olarak %45,7'ye yükselmiştir (Yıldırım, 2006:112-113).

1929 yılında 1499 sayılı Gümrük Tarifesi Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle ortaya çıkan gümrük vergilerindeki artışlar ile öncelikle koruyucu (himayeci) bir politika izlenmiş, fakat söz konusu düzenlemeler ile aynı zamanda devlete yeni gelir sağlanması da amaçlanmıştır. Bütçeye yeni gelirlerinin katılabilmesi için kibrit, şeker, gazyağı, alkol ve alkollü içeceklerin satış ve imalleri inhisara (tekele) bağlanmıştır. Gümrük vergisi ve resimlerdeki artışlar ile ithalatı kısıtlayıcı ve zorlaştırıcı diğer düzenlemeler karşısında, ülke içerisindeki mal fiyatlarını arttırmış; bu artışlar karşısında özellikle güney sınırlarımızda kaçakçılık ekonomisinin kapsamında sürekli olarak artış gözlenmiş, neticede kaçakçılık faaliyetleri büyük boyutlara ulaşmıştır. Kaçakçılık ekonomisinin genişlemesi üzerine hükümet sorunun çözümüne yönelik olarak esaslı bir politikayı uygulamaya koyma arayışına girmiş ve öncelikle bölgesel kaçakçılık raporları hazırlanmış (Öğüt, 2011:91-122); devamında 01.08.1929 tarihinde 1510 sayılı "Kaçakçılığın Men ve Takibi Hakkında Kanun" yürürlüğe konulmuştur. Ayrıca, 30.12.1929 tarihinde 1909 sayılı Kanun ile gümrükler müstakil bir bakanlık olarak teşkilatlandırılarak "Gümrük ve İnhisarlar Vekâleti" (Bakanlığı) kurulmuş, kaçakçılıkla mücadele etmek üzere görev ve yetki de bu Bakanlığın bünyesine verilmiş; 1931'de ise kaçakçılıkla mücadele amaçlı yarı askeri "Gümrük Muhafaza Umum Kumandanlığı" kurulmuş (GTB, 2015); 1932 yılında da 1918 sayılı "Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun" yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

¹ 1499 sayılı Kanun Madde 5:

"Aşağıda yazılan eşya şeraitine tevafuk ettiği halde gümrük resminden muaftır:

.....

4 – Ziraat ve teşviki sanayi için kanunlar ile ithalât resminden istisna edilmiş veya edilecek bil'umum mevât,"

2.2. Diğer Düzenlemeler

Diğer yandan; yurt dışına para çıkartmayı yasaklayan 1567 sayılı Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında Kanun ile birlikte, yurt içinde ve yurt dışında satılacak malların üzerinde tağşış (bir şeyin içine başka bir madde karıştırma, katıştırma) ve hileleri önlemek üzere, denetim görevini Hükümete veren, ürünlerin üretim aşamasından satış ve sürümüne kadar geçtikleri bütün aşamalarda modern teknik ve zihniyetin hakim olmasını amaçlayan 1705 sayılı Ticarete Tağşışın Men'i ve İhracatın Murakabe ve Korunması Hakkında Kanun 1930 yılında uygulanmaya başlanmıştır. Tasarruf önlemlerine rağmen hızla azalan devlet gelirlerini arttırmak ve temel kamu hizmetlerini sürdürmek için 2728 sayılı İktisadi Buhran Vergisi Kanunu 1931 yılında kabul edilmiştir.

Uluslar arası ticaret her zaman ülkeler arası ilişkilerin göstergesi olduğu gibi ülkeler arası ilişkiler de uluslar arası ticareti doğrudan etkilemiştir. Nitekim, 1931 yılında yürürlüğe giren *1873 sayılı Ticaret Mukavelesi ve Modus Vivendi Akdetmeyen Devletler Ülkesinden Türkiye'ye Yapılacak İthalata Memnuiyetler veya Tahdit veyahut Takyitler Tatbikine Dair Kanun* (1873 sayılı Milli İktisadiyatımızı Koruma Kararnamesi) ile de; Türkiye ile ticaret anlaşması imzalamayan veya anlaşma sağlanması için Türkiye'nin girişimlerini karşılamayan veya Modus Vivendi yapmaktan kaçınan ülkelerden yapılacak ithalatı yasaklamaya, sınırlamaya veya hükümetin iznine bağlı kılmaya Bakanlar Kurulu yetkili kılınmış, dönemin İktisat Vekili Celal Bayar'ın söylemi ile "malımızı alanın malını alma ilkesi" uygulanmıştır. Böylece, Lozan Antlaşması eki Ticaret Antlaşmasına taraf olmayan ülkeler ticaret yapma konusunda teşvik edilmiştir. Ayrıca, daha sonraki yıllarda dış ticaret politikasının belkemiğini oluşturacak "kontenjan usulü"ne (miktar kısıtlamaları) dayanak olan, ülke ekonomisini korumak için gereğinde bazı eşyanın ithalini izne tabi tutma, sınırlama ya da yasaklama konusunda hükümet yetkilendirilmiş (Boratav, 2006:113-136); bu çerçevede, 1931 yılı

Kasım ayında 2/11940 sayılı Kararname ile kota listeleri ilan edilmeye başlanmıştır.

Kontenjan usulü, ülke ayırımına gidilmeksizin ithal mallarına kısıtlama getirilerek başlamıştır. Yine dönemin İktisat Vekili Mustafa Şeref Bey'in söylediği; "*Şeker, kahve, çay gibi halkın alışkanlıklarını karşılayan ticaret ve ödemeler dengesinde dokuz milyon liraya yakın tutan maddeler ithal edilirken, bunları bize satanların bizden de o kadar mal almaları istenecektir. İşi olurluna bırakmak uygun değildir. Bizim memleketimiz uzun süre ödemeler dengesi açıklarıyla idare edilmiş olduğu için, memleketimizde menkul kıymetlerin ne kadar eksilmiş olduğunu hepimiz takdir buyurursunuz. Devlet Demir Yolları ve Milli Bankalarımız üç beş senelik milli sermayemizi teşkil ederler. Sivas-topol Harbinden itibaren başlayan bilanço açığını ödemek için milli sermaye akıp gitmiş bulunuyor.*" sözleri, kontenjan uygulamalarının ne kadar gerekli olduğunu göstermektedir. Söz konusu kontenjan uygulamaları, ülkeye giren mal çeşidini ve hacmini belirlenen sınırlar içerisinde tutarak dış ticaret açığının kapanmasında önemli rol oynamış; uygulama 1934 yılından itibaren azalmaya başlayarak yerini "kliring anlaşmaları"na bırakmış 1937'de ise tamamen kaldırılmıştır (Yıldırım, 2006:113-114).

2.3. Ticaretin Yönlendirilmesi

Bu çerçevede; dış ticarete denge sağlamayı hedefleyen "malımızı alanın malını alma ilkesi"nin uygulandığı ikili ticaret anlaşmaları yapılmasının tercih edilmesinin, dönemin ekonomisi adına önemli etkileri vardır. Öncelikle, ikili ticaret anlaşmalarında 'en çok kayırılan ülke kuralı' uygulanmadığından ticaret yapılacak her ülke bazında mevcut dış ticaretin içeriğine uygun anlaşmalar yapma, ülkelere göre ithali yapılacak malların kontenjanını belirlemede özgür davranabilme imkanı olmuştur. Diğer taraftan çoğu ikili anlaşmaya 'ek olarak', ithal edilen malın bedelinin kliring ofisi veya merkez bankasına ulusal para ile ödenip, ihracat bedelinin de aynı yoldan ulusal para ile tahsil edilmesi esasına

dayanan 'Kliring' anlaşmaları da yapılmıştır. Bu kapsamda, Almanya, Fransa, Macaristan, İsviçre ve Avusturya ile kliring anlaşmaları yapılmıştır. Böylece, ülkeden döviz çıkmadan ihracat ve ithalat yapılması, dolayısıyla da döviz dengesi sağlanmıştır. Hükümet, mümkün olan bütün ülkelerle ikili anlaşma yapma yoluna gitmiş, böylece ithalatın artması ihracatın da artması yada ihracatın azalması ithalatın da azalması koşuluna bağlanmıştır. Kliring uygulamalarının önemli etkilerinden birisi de, Türkiye'nin ihraç ürünlerinin fiyatlarının Dünya konjonktüründen bağımsız olarak belirlenmesini sağlaması; böylece de, anlaşmalar gereği ticaret yapılan ülkelerin karşılık olarak Türkiye'den almaları gereken kliring bakiyesi nedeniyle Türk tarım ürünlerini satın almak zorunda olması, sonuç olarak da çok büyük kısmını tarım ürünlerinin oluşturduğu Türkiye'nin ihraç mallarının, Dünya fiyatlarının üzerindeki fiyatlarla ihraç edilmesi olmuştur. Ayrıca kliring uygulamaları ile artan tarım ürünleri ihracına karşılık ithal edilen sanayi malları sayesinde sanayileşme alanında da önemli gelişmeler gerçekleştirilmiştir (Yıldırım, 2006:114-115).

Mevcut uygulamaların yanında, 1932 yılında bir Takas Komisyonu kurulmuş, kontenjan ve kliring uygulamaları ile birlikte uygulanmaya başlanmıştır. Temelde kliring uygulamasına çok yakın olmakla birlikte ödemelere aracılık eden kurum açısından farklılık gösteren takas uygulamaları; bir malın ihracına karşılık olarak diğer bir malın ithalini öngörmekte, günümüzde uygulama değişmiş olsa da 'barter' olarak da adlandırılmaktadır. Takas uygulaması, karşılıklı iki ülke merkez bankaları nezdinde açılan hesaplar yoluyla gerçekleştirilmiştir. Uygulamanın işleyişinde; bir ülkenin tüccarı Türkiye'den mal ithal ettiğinde malın bedelini kendi ülkesinin merkez bankasına kendi ülke parasıyla ödemekte, Türk merkez bankası ise malın bedelini ihracatçıya Türk Lirası cinsinden yapmakta; Türkiye'deki tüccarların mal ithal etmesi halinde ise bu durumun tersi gerçekleşmektedir. Böylece, iki ülke arasında ticaretten doğan borçların ödeme işlemleri, ülkelere döviz çıkarılmadan gerçekleştirilmiş olmaktadır.

Takas uygulamalarının ihracatı artırıcı etkisi olmuş, ithalat için ise döviz gereksinim kalmamıştır (Yıldırım, 2006:115). Takas uygulamaları Türkiye için çok kritik bir görev üstlenmiş, dış ticarete büyük ölçüde yön vermiştir. Örneğin; 1939 yılı Ocak ayında Türkiye'nin dünya genelindeki ihracatı 11.766.350 Lira, ithalatı ise 9.096.956 Lira olmak üzere dış ticaret hacmi toplam 20.863.486 Lira olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu ticaret kapsamında takas usulü ile yapılan ticaretin payı ihracatta %81.4, ithalatta ise %85.8 olarak gerçekleşmiştir (Özkan, 2012:90).

Diğer yandan, dış pazarların incelenmesi, takibi ve ihracat imkanlarının geliştirilmesi amacıyla, 1925 yılında yurt dışında "ticaret temsilcilikleri" oluşturulmuş ve dış ülke pazarları hakkında ticari istihbarat yapılmaya başlanmıştır. Daha sonra 1934 yılında, bu çalışmalarını da kapsayacak şekilde İktisat Vekaletine bağlı olarak Türkiye Dış Ticaret İşleri Milli Ofisleri Dairesi (Türkofis – bugünkü görev karşılığı olarak Dış Ticaret Müsteşarlığı/Ekonomi Bakanlığı) kurulmuştur.

Bunların dışında, ithalatın önüne geçmek ve ülke tasarrufunu arttırmak adına psikolojik faktör olarak tanımlanabilecek olan, tüketicinin (halkın) tüketim eğilimlerini etkileyerek Türk Malı kullanmaya sevk edilmesine yönelik çalışmalar da yapılmıştır. Bu anlamda, 1929 buhranının başlamasının hemen ardından, 12/12/1929'da, TBMM Başkanı Kazım Özalp başkanlığında Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti kurulmuştur (TEK, 2015).

3. UYGULANAN POLİTİKALARIN SONUÇLARI

Gerçekleştirilen tüm bu çalışmalar sonucunda; Türkiye'nin ilk dönemine ait dış ticaretinin ülkelere göre dağılımı incelendiğinde, dış ticaret yapılan başlıca ülkelerin ağırlığının değişik dönemlerde farklılıklar göstermekle birlikte, birkaç ülke ile sınırlı olarak ticaret yapma eğiliminin bulunduğu gözlemlenmektedir. Nitekim Osmanlı İmparatorluğunda 1911 – 1913 yıllarını kapsayan dönemde yapılan ihracatın yaklaşık %60'ını sadece dört ülkenin oluşturduğu (sırasıyla İngiltere, Fransa,

Avusturya-Macaristan, ABD), ithalatın %55'inin ise yine dört ülkeden yapıldığı (sırasıyla İngiltere, Avusturya-Macaristan, Almanya, Fransa) göz önüne alındığında, sınırlı sayıda ülkelerle ticaret yapma eğiliminin Osmanlı'dan kalma bir alışkanlık olarak yeni Türk devleti tarafından da devam ettirildiği söylenebilir (Tezel, 2002:162-174).

Tablo 2 ile ortaya konduğu üzere; 1924 – 1929 yılları arasında Türkiye ihracatının ortalama %72'lik payını İtalya, ABD, Almanya, Fransa ve İngiltere oluştururken, aynı dönem ithalatının ortalama %63'ünün yine aynı ülkelerden yapıldığı görülmektedir. Anılan dönemde Osmanlı dış ticaretinde en büyük paya sahip olan İngiltere'nin Türkiye'nin dış ticaretindeki ağırlığında gerileme olduğu ve 1924 – 1929 yılları arası dönemde ilk sıradaki yerini İtalya'ya bıraktığı, 1929 yılı sonrası dönemde ise ağırlığın ciddi bir fark ile Almanya lehine olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, Almanya ile olan ilişkilerdeki yıldan yıla artış gösteren yoğunlaşma dikkat çekici bir gelişmedir.

Almanya'nın toplam içindeki payı 1924 – 1929 yılları arası dönemde ihracatta ortalama %13 ve ithalatta ortalama %15 iken, 1938 yılında Almanya'nın dış ticaretimizdeki payı yaklaşık olarak ithalatta %48 ihracatta %44 olarak gerçekleşmiştir. Bunun yanında; İtalya, İngiltere ve Fransa'nın toplam dış ticaret içindeki paylarının 1929 yılından başlamak üzere ciddi oranda azaldığı, ABD'nin ise dalgalanmalar olmakla birlikte toplam içindeki payını koruduğu görülmektedir.

Bu bağlamda, gerek hukuki alanda gerekse toplumsal alanda yapılan sözünü ettiğimiz çalışmalar karşısında, dış ticaret dengesi Türk Lirası bazında 1930 yılından itibaren 'fazla' vermeye başlamış ve bu durum 1938 yılına kadar devam etmiştir. Anılan dış ticaret fazlası Osmanlı borçlarının yeni Türk Devletince ödenmesinde önemli rol oynamış; Türk Hükümeti 25 Mayıs 1944'de, borçlarını erken ödeyeceğini ilan etmiş, 1954 yılında ise borçlar tamamen bitmiştir.

Tablo 2: Cumhuriyetin İlk Yıllarında Ticaret Yapılan Başlıca Ülkelerin Türkiye İhracat (EX) ve İthalatındaki (IM) Payları (%)

	Almanya		İtalya		İngiltere		Fransa		ABD		Toplam	
	EX	IM	EX	IM	EX	IM	EX	IM	EX	IM	EX	IM
1924	13	11	22	21	15	18	12	9	10	6	72	65
1925	14	13	26	18	9	16	12	11	13	8	74	69
1926	13	16	28	16	11	14	12	14	13	3	77	67
1927	10	17	23	12	11	14	11	14	16	4	71	61
1928	14	17	18	12	10	12	11	13	16	5	69	59
1929	14	17	22	13	10	12	13	10	10	7	69	59
1930	14	21	21	14	9	11	12	10	12	4	68	60
1931	12	24	24	15	9	11	10	10	10	3	65	63
1932	15	25	16	13	10	12	8	8	12	3	61	61
1933	20	27	13	11	9	13	6	7	10	3	58	61
1934	40	36	11	9	6	10	3	7	10	4	70	66
1935	43	43	10	6	5	10	3	5	10	7	71	71
1936	52	48	4	2	5	7	3	3	11	10	75	70
1937	39	44	5	5	7	6	4	1	14	15	69	71
1938	44	48	10	5	3	11	3	1	12	10	72	75

Kaynak: Tezel (2002)

Bu verilere karşın, dönem ülkelerinin içinde buldukları ekonomik koşullar göz önüne alındığında, söz konusu dönemde ihracatın izlediği seyrin ve bu seyre neden olan faktörlerin belli bir yıl baz alınarak (1948) incelenmesinde; ihracatın gayrisafi yurtiçi hasılaya (GSYH) oranının 1924 yılında %11, 1929 yılında da %0,9 olarak gerçekleştiği; bu oranın, buhran yıllarının ihracat zorluğuna karşın 1930 yılında %10, 1936 yılında %0,7, 1938 yılında ise %0,9 değerinde gerçekleşmiş olduğu (Tezel, 1977:194-196); bununla birlikte ihracat hacminin 1930'lu yıllarda artış göstermesinin önemli bir nedeninin üst üste gelen iyi hasat yıllarının ihraç edilebilir tarım stoklarını genişletmiş olmasının olduğu; tarıma dayalı Türk ihraç ürünlerine talebin azaldığı bu dönemde, Almanya'nın biraz da siyasi nedenlerle Türkiye'nin dış ticaretinin neredeyse yarısını kendine yönlendirmiş olduğu görülmektedir (Yıldırım, 2006:97-131).

Tablo 3: Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye'nin Dış Ticaret Dengesi (Milyon TL)

Yıllar	İhracat	İthalat	Fark
1923	85,0	145,0	- 60,0
1924	159,0	194,0	- 35,0
1925	192,0	242,0	- 50,0
1926	187,0	235,0	- 48,0
1927	158,0	211,0	- 53,0
1928	174,0	224,0	- 50,0
1929	155,0	256,0	- 101,0
1930	152,0	148,0	+ 4,0
1931	127,2	126,6	+ 0,6
1932	101,0	86,0	+ 15,0
1933	96,0	75,0	+ 21,0
1934	92,0	87,0	+ 5,0
1935	96,0	89,0	+ 7,0
1936	118,0	93,0	+ 25,0
1937	138,0	114,0	+ 24,0
1938	145,0	150,0	- 5,0

Kaynak: Tokgöz (1997)

Konu ithalat açısından ele alındığında; 1924 – 1929 yıllarını kapsayan dönemde bir ithalat furçasının yaşandığı görülmektedir. 1948 yılı fiyatları baz alındığında, anılan dönemde ithalatın GSYH'ya oranının %23 gibi oldukça yüksek bir değere ulaştığı görülmektedir. Devamında, Tablo 3 ile de gösterildiği üzere, 1930 yılında cari fiyatlarla 148 milyon TL olan ithalat tutarı, 1933'te 75 milyon TL'ye kadar düşürülmüş, ilerleyen yıllarda artış göstererek 1938 yılında tekrar 150 milyon TL'ye çıkmıştır (Tezel, 2002:162-174). Bu rakamların 1948 yılı fiyatları baz alınarak dikkate alınmasında, ithalatın gayrisafi yurtiçi hasılaya (GSYH) oranının 1924 yılında %25, 1929 yılında da %20 olarak gerçekleştiği; bu oranın 1930 yılında %12, 1936 yılında %0,8, 1938 yılında ise %10 değerinde gerçekleşmiş olduğu görülmektedir (Tezel, 1977:196). Bu çerçevede; 1948 yılı fiyatlarına göre, 1929 öncesi dönemde ortalama %22 olan ithalatın GSYH'ya oranının, 1930 – 1938 yılları arası dönemde %10 oranında olduğu görülmekte, dolayısıyla ithalatta meydana gelen azalma daha iyi ortaya çıkmaktadır.

Bu dönemde izlenen ithalatı kısıtlayıcı ve yönlendirici politikalar nedeniyle ithalat ve ihracatı oluşturan mal bileşenlerinin toplam ithalat/ihracat içindeki oransal ağırlıklarında da dikkat çekici değişiklikler olmuş, bu durum Tablo 4 ile özetlenmiştir. Tablo 4 ile gösterildiği üzere, 1923 – 1938 yıllarını kapsayan dönemde, ihracat kalemlerinde keskin bir değişim meydana gelmemiş; ihracatı oluşturan mal bileşenlerine göre tamama yakın denebilecek bir oranda ağırlığa sahip olan tarım mallarının toplam ihracat içindeki payında 1923 yılı oranlarına göre 1938 yılında cüzi seviyede sayılabilecek %2'lik bir gerileme olmuş, bu azalışa karşılık gelecek şekilde aynı dönemde maden ihracatında %2'lik artış gerçekleşmiştir.

Tablo 4: Cumhuriyetin İlk Yıllarında İthalat/İhracat Bileşenlerinin Toplam İçindeki Dağılımları

Yıllar			
İhracat Bileşenleri	1923	1928	1938
Tarım Malları	% 94	% 96	% 92
Madenler	% 3	% 2	% 5
Sanayi Malları	% 3	% 2	% 3
İthalat Bileşenleri			
Yatırım Malları	% 6	% 15	% 36
Hammaddeler	% 13	% 21	% 35
Tüketim Malları	% 81	% 64	% 29

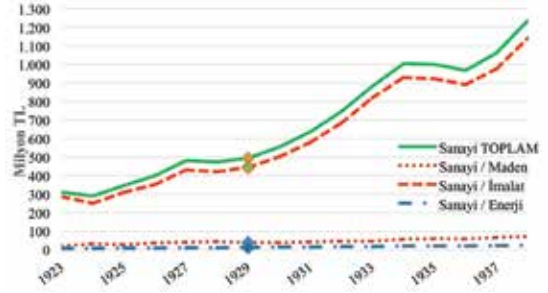
Kaynak: Tokgöz (1997)

İhracat bileşenlerindeki cüzi sayılabilecek değişime karşın dikkat çekici değişiklik ithalat bileşenlerinde görülmektedir. Öncelikle; Osmanlı'dan kalma uygulamaların devam ettirilmek zorunda kaldığı 1929 yılı öncesi dönemde ithalatın yapısında görülen değişim dikkat çekicidir. 1923 yılında %81 olan tüketim mallarının toplam içindeki ağırlığının himayeci politikalar öncesi 1928 yılında %64'e düşmesi, bunun yanında 1923 yılına göre 1928 yılında yatırım malları ve hammaddelerin oransal ağırlıklarında da artışlar gözlenmesi, 1929 yılı öncesi Cumhuriyet döneminde de belli bir tempoda tüketim mallarına ilişkin ithal ikamesinin gerçekleşmekte olduğu izlenimini vermektedir (Tezel, 2002:162-174).

1929 yılı sonrasında mal gruplarının dağılımında zaman içinde tüketim malları aleyhine ciddi bir dönüşüm olmuş; 1938 yılı itibariyle tüketim malları ithalatının toplam içerisindeki payı yarıdan da fazla azalarak %29 olarak gerçekleşmiş, dolayısıyla gerek hukuki alanda gerekse toplumsal alanda uygulanan politikaların etkisiyle ithal ikamesi ile tüketimi azaltma çabaları uygun sonuç vermiştir. Diğer yandan; sanayileşme yolunda gösterilen çabaların açık bir göstergesi olarak, sanayi ürünlerinin girdilerini oluşturan, hammadde ithalatında yaklaşık %75'lik bir artışla %21'den %35 oranına çıkılmış, yatırım malları ithalatı oranı ise iki katından da fazla artış göstererek 1928 yılında %15 iken 1938 yılında %36 olarak gerçekleşmiştir. Bu veriler, 1920'li yıllarda

başlayarak 1930'lu yıllarda hızlanan ithal ikamesi ve sanayileşmenin dış ticaret göstergeleri adına net bir tablosunu çizmektedir.

Şekil 1: 1948 Fiyatlarıyla Sanayi Sektörü İtibarıyla GSMH (1923-1938)



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı (2015)

Nitekim, Şekil 1'de de görüleceği üzere; 1948 Yılı fiyatları baz alınarak yapılan hesaplamada, 1928 yılı devamında sanayi sektörü itibarıyla Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH)'da hızlı bir artış olmuş, 1929 yılı GSMH değerinin sadece beş yıl sonra 1934 yılında iki katına çıktığı görülmüştür. Sanayi sektöründe yer alan alt sektörlerin gelişimi incelendiğinde; enerji ve maden sanayi sektörleri on beş yıllık süreçte hemen hemen yatay bir süreç izlerken, imalat sanayiinde toplam sanayi sektörüne hemen hemen paralel olarak bir artış gerçekleştiği, dolayısıyla sanayi sektöründe yer alan hızlı artışın arkasında imalat sanayiinin bulunduğu açıkça görülmektedir. Durum, uygulanan politikalar sonucu değişen ithalat bileşenlerinin yapısı ile birlikte ele alındığında; imalat sanayi sektöründeki GSMH artışının, sektördeki alt yapı ve hammadde ihtiyacının ithalat yolu ile çözümlenmesi neticesinde meydana geldiği sonucu doğmaktadır.

SONUÇ

Lozan Antlaşması'nın getirmiş olduğu iktisadi hükümler nedeniyle, tüm yokluğu ve gelişmemişliğine karşın yeni Türk Devleti, Cumhuriyetin ilk yılları olan 1929 yılına kadarki dönemde aşırı serbest bir dış ticaret politikası izlemek zorunda kalmıştır. Ülkenin bu nedenle etkili ve bağımsız bir dış ticaret politikası izleyememiş olması, ilk beş yıllık süre

çerisinde etkili bir himaye politikası izlenmesini de önlemiş; zaten çok sınırlı olan yerli sanayinin 1929 yılına kadar gümrükler yoluyla koruma altına alınması mümkün olmamıştır. Lozan Antlaşması hükümlerinin sona erdiği 1929 yılı aynı zamanda Dünya Ekonomik Buhranı'nın başlangıcına denk gelmiş, bu nedenle henüz emekleme aşamasındaki ülke dış piyasalardaki çöküşlerden kötü yönde etkilenmiştir.

Ancak, 1929 yılından itibaren gerek hukuki alanda gerekse toplumsal alanda bağımsız olarak uygulanan yerinde ve etkin politikalar sonucunda; Türkiye ekonomisi için bir kırılım yılı olan 1929 yılından 1938 yılına kadar olan dönemde hiç dış ticaret açığı verilmemiştir. Bu bağlamda, 1937 yılında dünya ticaretinin 1/8'inin kliring yolu ile yapıldığı göz önüne alındığında; Türkiye dış ticaretinin aynı yılda %78'inin, 1938 yılında ise %83'ünün anılan kliring anlaşmaları ile yapılmış olması mevcut ekonomik koşullar altında dönemin politikalarının yerindeliğini göstermektedir.

Diğer taraftan, 1920'li yıllarda büyük bir kısmını tüketim mallarının oluşturduğu ithalat bileşenlerinin yapısında da önemli gelişmeler olmuş; ülkenin dış ticaretine konu mal çeşitliliğinin tüketim yoğun bir ürün grubundan, sanayileşmeye destek olacak şekilde hammadde ve yatırım malı yoğun bir ürün grubuna yönlendirilmesi başarılmıştır. Bu sayede, imalat sanayiinin yatırım malı ve hammadde ihtiyacı giderilmiş ve dolayısıyla imalat sanayi önderliğinde sanayi sektöründe hızlı bir hasıla artışı sağlanmış; daha da önemlisi, yerel sanayileşmenin alt yapısı oluşturulmuştur.

Sonuç olarak; Büyük Önder Atatürk'ün Ekonomik Buhranın başladığı ve geliştiği yıllarda Meclis açılış konuşmasında söylediği, "Gelecek sene de beynelmilel buhranın devamına hazırlıklı bulunmak vazifesi karşısındayız. Mali ve iktisadi vaziyeti yakından takip ederek tedbirleri vaktinde ittihaz etmek en mühim işimiz olacaktır." sözünde bahsettiği (Olalı, 1986:81), iç ve dış piyasaların doğru analizi ve oluşan yeni koşullara hızlı biçimde uyum sağlamanın ekonomi yönetiminde çok önemli olduğu hususun-

da, Lozan Antlaşmasının ekonomik hükümlerinin kısıtlamaları altında bulunan Cumhuriyetin ilk yılları ve devamında 1929 Ekonomik Buhranı sürecinde Türkiye dış ticaretinin yönetiminde uygulanan politikaların başarısı ders niteliğinde bir örnek teşkil etmektedir.

Kaynakça:

- Aykut, S. S. (1944), İktisadi ve İçtimai Türkiye – Türkiye'de Harici Ticaret, Cilt 1, Sayfa: 4, 5.
- Aysan, M. A. (1984), "Ekonomik Görüşüyle Atatürk", Mustafa Kemal Derneği Yayınları: 5, Sayfa: 32-67.
- Boratav, K. (2006), Türkiye'de Devletçilik, İmge Kitabevi Yayınları, Sayfa: 113-136.
- Eroğlu, N. (2007), "Atatürk Dönemi İktisat Politikaları (1923 – 1938)", Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, YIL 2007, Cilt XXIII, Sayı 2, Sayfa: 63-73.
- GTB, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı (2015), Tarihçe, Gümrük, <http://www.gtb.gov.tr/kurumsal/hakimizda/tarihce>.
- Gözcü, A. (2008), "1929 Ekonomik Bunalımı Sonrasında Dünyada "Yeni Türkiye" Algısı Ve Türkiye'nin Ekonomik Arayışlarına İlişkin Saptamalar", Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi, VII/16-17, (2008/Bahar-Güz), Sayfa: 273-289.
- Kalkınma Bakanlığı (2015), Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 1. Bölüm: Milli Gelir ve Üretim (Tablo I.), 21.05.2015 tarihinde <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/EkonomikSosyalGostergeler.aspx> web sayfasından alınmıştır.
- Kepenek, Y. (1987), Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi, 4. Baskı, Sayfa: 29 - 36.
- Kepenek, Y., Yertürk, N. (1987), Türkiye Ekonomisi, 22. Basım, Remzi Kitabevi, Sayfa: 46
- TEK, Türkiye Ekonomi Kurumu (2015), Tarihçe, <http://www.tek.org.tr/tarihce.php>.
- Tezel, Y. S. (2002), Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Sayfa: 162-174.
- Tezel, Y. S. (1977), "1923 – 1938 Döneminde Türkiye'nin Dış İktisadi İlişkileri, Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları", İstanbul Yüksek İktisat ve Ticaret Mektebi Mezunları Derneği Yayını, Sayfa: 193-227.
- Tokgöz, E. (1997), Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi, İmaj Yayınları, Sayfa: 82.
- Olalı, H. (1986), "Atatürk'ün Ekonomik Modelinde İstikrar Politikası", Atatürk Dizisi Sayı: 19, Genelkurmay Askeri Tarih ve Stratejik Etüt Başkanlığı Yayınları, Sayfa: 81.
- Ögüt, T. (2011), "Milli Sınırların Oluşumu Sürecinde Güneydoğu Anadolu'da Kaçakçılık Ekonomisi", Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, YIL 2011, Cilt XXXI, Sayı II, Sayfa: 91-122.
- Özkan, M. S. (2012), "İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Türkiye'nin Takas Usulü Ticareti", Karadeniz Araştırmaları Dergisi, Sayı: 34, Sayfa: 89-96
- Pamuk, Ş. (1993), 100 Soruda Osmanlı - Türkiye İktisat Tarihi: 1500-1914, İstanbul.
- Ülken, Y. (1981), "Atatürk ve İktisat İktisadi Kalkınmada Etkinlik Sorunu ve "Eklektik Model", Atatürk'ün Doğumunun 100. Yılı Dizisi: 4, Sayfa: 111, 112.
- Yıldırım, N. (2006), Atatürk'ün İktisadi Egemenlik İlkesinin Kalkınma Politikaları, Platin Yayınları, Sayfa: 97-131.
- Zarakolu, A. (1988), Atatürk Döneminde Türk Ekonomisi, Atatürk ve Ankara, Ankara Ticaret Odası, Sayfa: 113-117.