



Fiscaeconomia

E-ISSN: 2564-7504

Cumhuriyetin 100. Yılında
Türkiye Ekonomisi Özel Sayısı

2023, 7, Özel Sayı, 1-35

<https://dergipark.org.tr/tr/pub/fsecon>

Submitted/Geliş: 09.08.2023

Accepted/Kabul: 03.10.2023

Doi: 10.25295/fsecon.1340033



Research Article/Araştırma Makalesi

Cumhuriyet'in İlk On Yılında Milli İktisat ve Hakimiyet-i Milliye Gazetesinin Tanıklığı

The First Ten Years of the Republic and Testimony of the Journal Hakimiyet-i Milliye

Sinan SÖNMEZ¹

Öz

Cumhuriyet'in ilanıyla birlikte yeni devletin resmi olarak tarih sahnesine çıkmasının yüzüncü yılında, ilk on yıla ilişkin bir derlemeyi kaleme almak ilginç ve anlamlı olacağı düşüncesindeyiz. Bu doğrultuda 1923'ü izleyen ilk on yıla ilişkin saptamalarda Hakimiyet-i Milliye gazetesinde (daha sonraki Ulus gazetesi) Cumhuriyet'in onuncu yılındaki özel sayının tanıklığına başvuracağız. Cumhuriyet'in ilk on yılının bilançosunu çıkararak iktisat tarihçilerine değerli bir miras bırakmış olan gazetenin 29 Birinci Teşrin (1933, no:4411) sayfalarını çevireceğiz. Gazetenin her sayfasına serpiştirilmiş çok sayıda dönemin tanığı fotoğraflar okumayı daha da çekici kılmakta, dönemi yansıtan reklamlara ayrılmış son dört beş sayfa ise renk katmaktadır. "Gazi ve Milli İhtilal" başlığı altında yer alan ilk dört sayfada, "Bütün bir memleketeye bir yeni dünya nizamı veren büyük insan, büyük Türk ihtilalini niçin, neden ve nasıl yaptı" sorusuna araştırmaya dayalı yanıt verilmektedir. İzleyen sayfalarda "Cumhuriyet Halk Fırkası", "Tek Mahkeme, Layik Mahkeme", Ordu, iç güvenlik düzenlemeleri, sağlık ve eğitim, "bütçe ve devlet maliyesi", "Cumhuriyet Merkez bankası ve Türk Parası", iç ve dış ticaret, gümrükler, kentleşme, alt-yapı ve bayındırlık hizmetleri, ulaşım (demiryolu, karayolları, denizyolu ve havayolu), tarım ve çiftçiler, bankacılık, sanayileşme, ekonominin tüm sektörleri, kültür ve sanat, arkeoloji ve Kızılay'a ayrılmış 92 sayfada Cumhuriyet'in ilk on yılında alınan mesafe somut olarak gözler önüne serilmektedir. Tarihsel belge niteliğindeki özel sayıda Falih Rifkî'nin (Atay) Ankara yazısı ve fotoğraflarla zenginleştirilmiş Gazi Orman Çiftliği sayfası ile "Ankara Umumi İnşaat Planı"na yer verilmektedir. Bu makalede Hakimiyet-i Milliye sayfalarında yer alan tüm gelişmeler değil Cumhuriyet'in ilk on yılında ekonomiye ilişkin değerlendirmeler ele alınacaktır.

Jel Kodları: N15, N45, O10.

Anahtar Kelimeler: Milli İktisat, İktisat Kongresi, Sanayileşme, Bankacılık

¹ Prof. Dr., Ankara Üniversitesi, hsinansonmez@gmail.com, ORCID: 0000-0001-8196-2831



Sönmez, S. (2023). Cumhuriyet'in İlk On Yılında Milli İktisat ve Hakimiyet-i Milliye Gazetesinin Tanıklığı. *Fiscaeconomia*, 7(Özel Sayı), 1-35. Doi: 10.25295/fsecon.1340033

Abstract

In the year 2023, Turkey is celebrating the 100th anniversary of the Republic. It would be meaningful to revise the economic outcomes and achievements during the first ten years of the Republic by making a special reference to the journal *Hakimiyet-i Milliye* (29 October 1933, no:4441). The journal gives almost a complete history of the developments during the first decade in 92 pages. The first four pages under the title "Gazi (Mustafa Kemal) and National Revolution" are consecrated to answer the question and explain why and how the great leader Mustafa Kemal realised the revolution and established a new order in the country. In the following pages, the Republican People's Party, unique and secular tribunal, state budget and public finance, Central Bank and Turkish Lira, industrialisation, banking sector, agriculture and peasantry, domestic and foreign trade, infrastructure and public works, transports (railways, maritime lines, airways), army, national security, health and education services, customs, urbanisation, culture, arts, archaeology, and Red Crescent Association are the other major themes in the journal. The pages decorated with historical photographs as well as the advertisement in the end pages make the reading more fascinating.

Jel Codes: N15, N45, O10.

Keywords: National Economy, Economic Congress, Industrialisation, Banking

I. İlk On Yıl: Milli İktisat'ın Yol Haritası

Öncelikle belirtelim:

“Türkiye Büyük Millet Meclisi, cümhuriyet teşkilatı esasini bir kül halinde 20 Nisan 1924 tarihinde neşretti. Ve bu kanunla hem 1877 kanunu esasini, hem de 1921 teşkilatı esasini ve bunu tadil eden kanunları kaldırdı. 20 Nisan 1924 teşkilatı esasini 105 maddedir” (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 9).

“Türkiye Büyük Millet Meclisi teşkilatı esasiye kanunundaki son mühim tadili 10 Nisan 1928 tarihinde yaptı. (1) Kanundan, devletin ‘dinini islam’ olduğuna (madde 2), Büyük Millet Meclisinin ahkamı şeriyenin tenfizi salahiyetine (madde 26) ve mebuslarla (madde 16) reisicumhurun (madde 38) yemin ile tahlifine ait hükümleri kalırdı. Bu suretle cümhuriyet teşkilatı esasiyesi muasır dünyanın en mütekmil bir halk idare sistemini temsil eden bir eser oldu” (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 10).

Hakimiyet-i Milliye gazetesi Cumhuriyet hükümetine kalan mirası şöyle açıklamaktadır:

“1923 yılına kadar daima açıkla tanzim ve açıkla idare edilen devlet bütçesi ya devletin taahhütlerini ödememesiyle yahut hariçten yapılan istikrazlarla kapatılırdı. Memleketin demiryollarını yapmak ve işletmek hakkı inhisar imtiyazlarıyla ecnebi şirketlere devredilmişti. Deniz nakliyatını serbest ecnebi şirketler ve pek gayri müsait vasıtalarla da Türk gemileri idare ederlerdi.

Devlet iradının yarıya yakın kadarı ecnebi borçlar, saltanat masrafları (altın olarak 546) için ödenirdi. Türkiye'ye mühim bir kısım yiyecek ve hemen bütün giyecek dışarıdan geliyordu. Memlekette askeri birkaç fabrika müstesna olmak üzere ‘milli’ denebilecek ve milli ihtiyacı karşılayacak bir tek sanat yoktu. İç vilayetlerde tutunabilen birkaç el tezgâhı yerlerini yabancı memleketlerin eşyasına bırakmak için muhitlerine ya bir demiryolunun ya bir otomobilin gelmesini bekliyorlardı.

Türk köyü en fena mahsul en güç, en verimsiz bir şekilde ekiyor ve topluyordu. Hayvanı eksilemiş, tohumu dejenere olmuştu.

Ne mahsulünü taşımak için yolu ne istihsalini artırmak için ve ucuzlatmak için sermayesi, ne de ona işi için sermaye, sayı için öğüt verecek yardımcısı vardı.

Türk köylüsü 122923 yılında, aşar mültezimi, köy Murahabacısı, kasaba ağası, medrese softası elinde hürriyetini, tasarrufunu, hür vatandaş olma hakkını kaybetmiş orta devrin bir toprak esiri idi.

Memlekette sermaye terakümü, milli sayı, zirai, sınai, ticari sahada kıymetlendirecek, semerlendirecek milli kredi müesseseleri ve *milli bir iktisat hareketine mebbe olabilecek kanunlar yoktu.*

Türk köylüsünün iktisaden kalkınmasına yardım yardım için gene köylü sermayesiyle kurulmuş olan Ziraat Bankası İmparatorluğun son zamanlarında yarıdan fazla sermayesini kaybetmiş, milli hükümetin eline onbir buçuk (1920) ve cümhuriyetin eline onbeş milyon (1923) lira sermaye geçmişti.



Sönmez, S. (2023). Cumhuriyet'in İlk On Yılında Milli İktisat ve Hakimiyet-i Milliye Gazetesinin Tanıklığı. *Fiscoeconomía*, 7(Özel Sayı), 1-35. Doi: 10.25295/fsecon.1340033

1923 yılında Türkiye; ham madde satan, mamul eşya alan fakat fena satan fena alan, köylüsü fakir, alım kabiliyeti az, siyaseten hür iktisadiyen 'kendine yetmiyen', bir memleket idi" (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 10).

Osmanlı yönetiminden olumsuz mirası devralan Cumhuriyet yönetiminin ilk on yıllık dönemde 1929'a kadar uzanan kesiti Prof. Korkut Boratav 'Açık Ekonomi Koşullarında Yeniden İnşa', 1930-1939 dönemini 'Korumacı-Devletçi Sanayileşme' başlıklarıyla incelemektedir (Boratav, 1988). Prof. Bilsay Kuruç '1920'li yılların Teşvik-i Sanayi Kanununa dayanan 'özel kesim çizgisiyle sanayi arayışı' Cumhuriyet rejiminin bir an önce sağlam bir zemine yerleşmeyi hedefleyen isteklerini karşılayamamıştır' değerlendirmesinde bulunmaktadır (Kuruç, 1993). Bu önemli ve gerçekçi saptamaların paralelinde 1923-33 döneminin iki alt dönemden oluştuğunu söyleyebiliriz. 1923-29 döneminde ulusal ekonominin yeniden inşasını amaçlayan iktisat politikası ve devlet düzenleyiciliği 'milli iktisat'ın oluşturulmasını hedeflemektedir. Bu bağlamda birinci alt dönemde piyasa odaklı ekonomik yapının, kısacası milli iktisadın inşasında 'görelî liberal' iktisat politikasının uygulandığı gözlenmektedir. Ancak liberal sözcüğü devlet müdahalesinin olmadığı anlamına gelmemektedir, ekonominin yeniden inşasına yönelik iktisat politikalarında benimsenen felsefe ve uygulama piyasa odaklı olmakla birlikte piyasa çözümünü güçlendirecek devlet düzenleyiciliği ve müdahaleciliği uygulamıştır. İlk on yılın ikinci ayağını oluşturan 1930-33 dönemi ise devletçi iktisat politikalarına, bu bağlamda beş yıllık sanayi programına dayalı korumacı ve hızlandırılmış ithal ikameci sanayileşme politikasına geçiş hazırlık süreci olarak dikkat çekmektedir. Nitekim bu yıllarda dış ticaret ve kambiyo rejimleri denetim altına alınmış, korumacı politikaya geçiş ve programa dayalı sanayileşme politikasının altyapısı oluşturulmuştur.

Lozan Anlaşması uyarınca iktisadi alandaki sınırlamaların kalkacağı, aynı anlaşma ile Millet Meclisi tarafından 1 Aralık 1928'de onaylanan Paris Anlaşması'na göre dış borç taksitlerinin ödenmeye başlayacağı tarih olan 1929 yılına ABD'de patlak verip kapitalist sistemi etkileyen büyük krizin damga vurmuş olması devletçi iktisat politikalarına yönelme ve borç ödemelerini erteleme için uygun bir ortam oluşturmuştur.

Milli iktisat ile birlikte sermaye kazançlarının milli unsurlara aktarılması, ekonominin özel girişim ağırlıklı olmak üzere yeniden yapılandırılması ve devlet ile özel girişimcilik arasında bağlantının kurulması ve bütünleşmenin sağlanması söz konusudur (Kocabaşaoğlu vd., 2001)² Milli iktisadın gerekliliğini 1931 yılında, dönemin iktisat vekili olan Mustafa Şeref şöyle açıklamaktadır:

"Bu memlekette bir vakitler şimendiferler, bankalar, ticaret, sanayi, milli şirketlerin hisse senetleri, hatta en iyi tarlalar ve şehirler dahilindeki en iyi emlak ecnebilerin elinde idi. Bu memleket tarihinde milli iktisat namıyla hiçbir mefhum kavrayamamıştır. Milli iktisattan bahsetmek bir vakitler bir kabahaç, bir vakitler de bir muammadan bahsetmek gibi birşeydi. Cumhuriyet Türkiyesi evvela devleti millileştirdi, milli bir devlet vücuda getirdi. Bu gayri anasının memlekettten ayrılmasını icap ettirdi. Ötedenberi

²Türkiye İş Bankası Tarihi başlıklı ortak çalışma ürünü olan kitapta (2001) yazarın kaleme aldığı bölümlerden yararlanılmaktadır.

onların elinde toplanmış olan menkul kıymet stoku da onlarla birlikte gitmiş oldu” (Kuruç, 1988: (1) XXXVI (dipnot)).

Milli iktisat kavramı aracılığıyla devlet ve özel girişimcilik arasında bağlantı kurulmaya, bütünleşme sağlanmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda özel girişimciliğin ‘milliciliği’ne dikkat edilmiş, özellikle ticaret ve sanayi kesimlerinde özel girişimi teşvik edecek düzenlemelerle milli iktisat oluşturulmaya çalışılmıştır. Özel girişimcilğe teşvikler ve imtiyazlar tanınmış, ekonominin canlanması için gerekli olan sermaye birikiminin özel kesim tarafından sağlanması hedeflenmiştir. Nitekim 1913 tarihli Teşviki Sanayi kanunundan daha kapsamlı olan 1927 tarihli Teşviki Sanayi Kanununun çıkarılmıştır. 1913’deki ilk teşvik kanunuyla sanayi kurulmasını teşvik etmeyi amaçlayan,

“Osmanlı idaresi bununla sanayi müesseseleri, müsakkafat vergilerinden ve getirecekleri makinelerle memleket dahilinde yetişmiyen iptidai maddeleri gümrük resminden muaf tutmayı düşünmüştü. Bir kere iptidai malzemesi memleket içinde yetişmiyen bir sanayii korumak hatalı bir görüştü. Kapitülasyonlar, saltanatın gümrükler üzerinde serbestçe tasarruf etmesine müsaade etmedi. Bilgisizlik yüzünden davanın esasından kavranmamış olması, memleketin böyle bir hareketi koruyacak kredi müesseselerinden mahrum bulunuşu ve bunların üstünde Osmanlı idaresinin ise bütün ehemmiyetiyle sarılmayı, bu tedbirleri verimsiz bıraktı ve cümhuriyete zararına işleyen ve zaman zaman kapanan birkaç harap fabrikadan başka bir şey kalmadı” (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 46).

1927 tarihli kanunun gerekçesi ise Cumhuriyet yönetiminin amacını ortaya koymaktadır:

“Sanayi Milliyemizin teşvik ve himayesi ve memleketimizde dahili istihlakatımıza kifayet ettikten başka, bellibaşlı ihracat yapan sanayi müesseseleri vücuda getirilmesi ve yerli ve yabancı sermayelerle büyük sanayi teessüs ederken henüz parasını işletmeye almamış olan halkımızın da birleşerek toptan veyahut ferden mümkün olan sınıai teşebbüslere girişmesi her surette şayanı arzudur” (Kuruç,1988; (1) XXXVI).

Bu dönemde Türkiye İş Bankası’nın kurulmasında inisiyatif sahibi olması ve destek vermesi dışında devletin ulusal özel bankacılığın gelişiminde önemli sayılabilecek bir görev üstlenmediği gözlenmektedir. Nitekim ulusal özel bankacılığın gelişmesine destek vermek ve/veya yönlendirmek amacıyla yasal bir düzenleme yapılmamış, bankalar yürürlükte olan ticaret kanunu çerçevesinde faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. Özel bankacılığın gelişmesinde yönlendirici etken uluslararası ve Türkiye’deki konjonktür olmuştur. Dolayısıyla 1920’ler, Osmanlı İmparatorluğu döneminden 1930’lu yıllardaki daha yerleşik bankacılık sistemine geçişte bir ara dönem niteliğine sahip gözükmektedir (Silier, 1975: 484).

II. Milli İktisadın İnşasında İttihat ve Terakki’nin İzleri

Üzerinde kısaca durulması gereken önemli bir nokta, 1923-29 dönemindeki iktisat politikalarının özü itibarıyla 1908-22 dönemindeki resmi iktisat politikası görüşleri ve uygulamalarıyla belirli bir uyum veya süreklilik içinde olmasıdır (Boratav, 1988: 39). Anımsayalım; 1908-13 arasında İttihat ve Terakki iktidar üzerinde etkin olmakla birlikte gücü tamamen eline geçirememiş, 1913-18’de döneminde ise iktidara gelmiştir. İttihatçıların siyasi

arenada yerini 1919-22'de Kemalistler almıştır. Büyük ölçüde İttihat ve Terakki kökenli olan Kemalist kadrolar Anadolu'da iktidara sahip olurken, İstanbul'da "emperyalizme karşı uzlaşma ve teslimiyeti temsil eden bürokratik aristokrasinin temsilcileri" bulunmaktadır (Boratav, 1988: 22). İttihat ve Terakki milli iktisat anlayışına uygun olarak milli burjuva yaratma doğrultusunda politikaları uygulamaya koymuştur. Milli iktisat anlayışı çerçevesinde Müslüman-Türk girişimciliğinin özendirilmesi ve işadınının yaratılması için gerekli koşulları hazırlama doğrultusunda düzenlemeler yapması, bu bağlamda sermaye birikiminin sağlanması için spekülasyonlara göz yumulması söz konusudur (Akşin, 1998; Avcıoğlu, 1973; Boratav, 1988; Toprak, 1982). Birinci Dünya Savaşı milli iktisat anlayışı doğrultusunda İttihat ve Terakki'nin gerekli adımları atması için uygun koşulları hazırlamıştır. Şöyle ki, özellikle 1914-18 kesitinde kurulup faaliyete geçen anonim şirketlerin büyük bölümünde Müslüman-Türk eşraf ortaklığı gözlenmektedir ve yabancı sermayenin payı düşüktür. Oysa 1908-13 döneminde kurulan anonim şirketlerde yabancı-gayri müslim ortaklığı yaygındır ve yabancı sermaye ağırlıklıdır. Ancak yabancı sermayenin yanı sıra yerli sermayenin de büyük ölçüde yatırıma özendirilmesi söz konusudur. Ulusal kurtuluş savaşından sonra İttihat ve Terakki'nin 'milli ve bağımsız ekonomi' anlayışının, yeni koşullarda Cumhuriyet yönetimi tarafından takip edildiği gözlenmektedir. Bununla birlikte İttihat ve Terakki ile Kemalist devrimcilerin milli iktisat anlayışı arasında önemli bir farklılık bulunmaktadır. İttihat ve Terakki milli burjuva ve/veya milli işadını olarak Müslüman ve Türkleri dikkate alırken, Kemalistler Türkiye Cumhuriyeti yurttaşlığını ölçüt olarak kabul etmektedir.

1 Ocak 1917 tarihli *İrade-i Seniyye*'ye dayanılarak, idare merkezi İstanbul olmak üzere, 11 Mart 1917'de 4 milyon Osmanlı lirası sermaye ile İttihat ve Terakki'nin eseri Osmanlı İtibar-i Milli Bankası kurulmuştur. Banka'ya her tür banka işleminin yanı sıra demiryolu, karayolu, geçit, kanal, liman, bataklık kurutma ve arazi sulama gibi bayındırlık işlerine girme ve tarım, ticaret ve sanayiye geliştirmeye yönelik milli şirketlerin sermayesine katılma veya başka bir biçimde destekte bulunma görevi ve yetkisi verilmiştir. Gene Banka'ya, Osmanlı Bankası'nın hukukunu ihlal etmeksizin, devlete ait mali işleri yürütme, halkın para, esham, tahvil ve hisse senetlerini kasalarında saklama hakkı tanınmıştır. 21 Şubat 1917 tarihli bir kanunla Banka'ya önemli imtiyazlar tanınmıştır; Banka'nın sermayesi, ihtiyat akçeleri, dağıtacağı temettü, faaliyetini yürüteceği bina, depo ve benzeri taşınmaz malları her türlü resim, vergi ve harçtan bağışık tutulmuştur. Hisse senetleri, kuruluşuyla ilgili yazışmaları, resmi dairelerle yaptığı yazışmaları, senetleri ve ilanları için Banka, damga resmi ödemekten muaf tutulmuştur. Kuruluş aşamasında ihtiyaç duyduğu kasa ve benzeri emtia ve gereçlerin gümrüksüz ithaline izin verilmiştir. Banka'nın hisse senetlerinin, resmi dairelerce kefalet akçesi olarak ve bedelleri ödenmiş miktarının tamamı üzerinden kabul edilmesi imtiyazlar arasında yer almaktadır. Diğer bir imtiyaz ise Banka'nın Osmanlı topraklarındaki yazışmaları ile para ve benzeri transferlerinin posta ve telgraf ücretlerinden bağışık tutulmasıdır (Tekeli & İkin, 1997: 141-148; Ökçün, 1975: 416-417; Toprak, 1982: 146-149; Kazgan, 1997: 199-208). Cumhuriyet'in ilanından kısa süre sonra, 1924 yılında bizzat Atatürk'ün direktifleriyle kurulan ve Cumhuriyet Halk Fırkası mensuplarının Banka yönetiminde yer aldığı özel ticaret bankası statüsündeki Türkiye İş Bankası'nın da Cumhuriyet rejimiyle ve dönem itibarıyla partiyle özdeşleştiğini düşünmek yerinde olacaktır.

1923-29 dönemini karakterize etmek için kullandığımız 'piyasa çözümünü destekleyici ılımlı devlet düzenleyiciliği' terimi, devletin özellikle İzmir'de toplanan İktisat Kongresi'nde kabul edilen ilkeler doğrultusunda milli burjuva ve/veya girişimci yaratmak amacıyla yaptığı düzenlemelerin yanı sıra altyapıyı oluşturmak (örneğin demiryolu döşenmesi) için sergilediği yatırımcı ve müdahaleci politikaları da kapsamaktadır. İttihat ve Terakki'nin korumacı ve sanayileşmeye açık politikaları, Lozan Anlaşması ile ek Ticaret Sözleşmesi'ne konulan kısıtlayıcı hükümler nedeniyle Cumhuriyet'in ilanından sonra sekteye uğramıştır. Bununla birlikte milli burjuva yetiştirmenin kalkınmanın odak noktasını oluşturduğu, dönem boyunca yapılan uygulamalardan anlaşılmaktadır. Özel şahıs ve şirketlere devlet tekellerini işletme imtiyazının verilmesi tipik bir örnektir. Devletin demiryolu şebekesinin oluşturulması doğrultusunda girişimci rolünü üstlenmesinde, bir an önce piyasa ekonomisinin gelişmesini sağlayacak bütünleşmiş bir iç pazarın oluşturulması kaygısı da belirleyici olmuştur. Dolayısıyla 1923-29 döneminde Cumhuriyet yönetimi Osmanlı'dan devralınan olumsuz ekonomik miras, ülkenin işgalinden kaynaklanan ağır maliyet ile kurtuluş savaşının kaçınılmaz olarak yol açtığı iktisadi tikanlıklar ve Lozan Anlaşması'nın getirdiği bazı önemli kısıtlamalar altında, piyasa ekonomisini oluşturmak doğrultusunda ılımlı devlet düzenleyiciliği ve müdahaleciliği ilkesini benimsemiş ve uygulamaya koymuştur. Cumhuriyet yönetiminin uyguladığı iktisat politikasına ve kurumsal düzenlemelere, bu bağlamda bankacılık sektöründeki yapılanmalara ışık tutması açısından İzmir İktisat Kongresi bir dönemeç olarak yorumlanabilir.

III. İktisat Kongresi-İzmir

Mustafa Kemal Kongre'nin açılış konuşmasında tam bağımsızlıktan söz edebilmek için ulusal egemenlik ile iktisadi egemenliğin birlikte düşünülmesi gerektiğini şöyle açıklamaktadır:

"İstiklal-i tam için şu düstur var: Hakimiyet-i Milliye, hakimiyet-i iktisadiye ile tarsin edilmelidir. Bu kadar büyük gayeler, bu kadar mukaddes, azametli hedefler kağıt üzerindeki düsturlarla, arzu ve hırslarla husul bulamaz. Bunların tahakkuk-i tamını temin için yegane kuvvet, en kuvvetli temel iktisadiyattır. Siyasi ve askeri muzafferiyetler ne kadar büyük olursa olsun, iktisadi zaferle tetvic edilemezse semere-i netice payidar olamaz. En kuvvetli ve parlak zaferimizi de tetvic eden semerat-ı nafiyayı temin için hakimiyet-i iktisadiyemizi temin ve tarsini lazımdır. Dahil olduğumuz halk devrinin, milli devrin milli tarihini de yazabilmek için kalemler, sapanlar olacaktır. Bence halk devri, iktisat devri mefhumıyla ifade olunur. Öyle bir iktisat devri ki memleketimiz mamur, milletimiz müreffeh ve zengin olsun" (İnan, 1982: 64; Ökçün, 1997: 210).

Mustafa Kemal ülke yararına uygun ve uyumlu olmak koşuluyla yabancı sermayeye izin ve güvence verileceğini belirtmedi:

"...İktisadiyat sahasında düşünür ve konuşurken zannolunmasın ki, ecnebi sermayesine hasımız; hayır bizim memleketimiz vavidir. Çok say ve sermaye ihtiyacımız var. Kanunlarımıza riayet şartıyla ecnebi sermayelerine lazım gelen teminatı vermeğe her zaman hazırız. Ecnebi sermayesi bizim sayimize inzimam etsin ve bizim ile onlar için faydalı neticeler versin" (İnan, 1982: 65; Ökçün, 1997: 211).

Ancak Mustafa Kemal yabancı sermayenin ülke ekonomisini bağımlı hale getirmesine izin verilmeyeceğini özellikle vurgulamaktadır:

“Mazide, Tanzimat devrinden sonra ecnebi sermayesi, müstesna bir mevkie malikti, devlet ve hükümet ecnebi sermayesinin jandarmalığından başka bir şey yapmamıştır. Her yeni millet gibi Türkiye buna muvaffakat edemez. Burasını esir ülkesi yaptırmayız” (İnan, 1982: 65; Ökçün, 1997: 211). Gazi Paşa'nın mesajıyla uyumlu olarak İktisat Vekili Mahmut Esat (Bozkurt) aynı temalara değinmektedir: *“Bugünkü vaziyet-i iktisadiyemizi tahlil ile diyebilirim ki, dün olduğu gibi bugün de bizde iktisadi manasıyla mütebellir bir sınıf meselesi mevcut değildir. Bizde tüccar da çiftçi de sanayi erbabı da amele de hülasa bütün iktisat amillerimiz doğrudan doğruya yabancı sermayenin esir ve hizmetkarıdır. Zannedilmesin ki, bu cihete işaret ederken yeni Türkiye İktisat Mektebinin ecnebi sermayesine karşı bir taassubu, bir husumeti ve bir adaveti vardır. Hayır, biraz evvel Gazi Paşamızın dedikleri gibi biz Türkiye'yi, iktisadiyatını bir esirler ülkesi halinde ecnebi sermayesinin eline terk ve tevdi edemeyiz. Fakat memleketimizde meşru bir surette kazanmak ve yaşamak isteyen yabancı sermayesine kanun ve nizamlarımıza tabi' olmak üzere Türkiyelilerden fazla bir imtiyaz, bir hiyle ardında koşmamak şartıyla memleketimizde her türlü teshilatı, hatta diğer milletlerin gösterdiği teshilattan fazla kolaylıkları ırade etmeğe her zaman hazırız. Yalnız yabancıların bizi asri ve medeni bir millet olarak tanımaları ve ona göre bize karşı vaz-ı hakikilerini almaları lazımdır”* (İnan, 1982: 77; Ökçün, 1997: 220).

Mahmut Esat uygulanacak iktisat politikalarının ana eksenlerini 'Yeni Türkiye İktisat Mektebi' teriminin anlamını açıklamaktadır:

“... Biz mevcut iktisat meslekleri tarihinde mevcut mekteplerinden hiç birine mensup değiliz. Ne (bırakınız geçsinler, bırakınız yapsınlar) mektebine, ne de sosyalist, komünist, etatist veya himaye mekteplerinden değiliz. Bizim de yeni Türkiye'nin yeni iktisadi manasına göre yeni bir iktisat mektebimiz vardır. Buna ben (Yeni Türkiye İktisat Mektebi) diyorum. Yukarda zikrettiğim mekteplerden hiç birine mensup olmamakla beraber memleketimizin ihtiyacına göre bunlardan istifade etmeyi de ihmal eylemiyeceğiz. Yeni Türkiye muhtelit bir iktisat sistemi takip etmelidir. İktisadi teşebbüs kısmen devlet ve kısmen teşebbüs-i şahsi tarafından deruhte edilmelidir. Mesela büyük kredi müessesatını, sanayi teşebbüsünü ilahirihi devlet idare edecektir. Çünkü memleketimizin iktisadi vaziyeti bunu istilzam ediyor, bazı hususatta iktisadiyatımız devletleştirme usulünü takib edecek, bazı hususatta iktisadi teşebbüslerini şahsi teşebbüslere terkedecektir” (İnan, 1982: 76; Ökçün, 1997 :219).

Yukarıdaki alıntılar Kongre'nin alacağı kararların yönünü işaret etmektedir:

- i- Kapitalist kalkınma yolunun benimsendiği, bu bağlamda piyasa çözümü kabul edilmekle birlikte gerektiğinde devlet müdahalesi ve işletmeciliğine gidileceği ortaya çıkmaktadır. Bu tür düzenlemenin yer aldığı ekonomik düzene iktisat vekili 'karma ekonomi' (muhteliyet iktisat sistemi) sıfatını uygun görmektedir.
- ii- Tamamen korumacı bir dış ticaret rejiminin benimsenmeyeceği, selektif uygulamalara yer verileceği bizzat iktisat vekili tarafından ana hatlarıyla açıklanmıştır.

iii- Sanayileşmeden uzak, sermaye birikimi çok yetersiz, savaştan henüz çıkmış ülkenin yabancı sermayeye sırt çevirmeyeceği, tam tersine yabancı sermayeyi kontrol ederek yatırıma yönlendireceğinin sinyalleri açıkça verilmiştir. Mustafa Kemal ve Mahmut Esat'ın ihtiyatlı bir dille bu olguyu dile getirmeleri söz konusudur. Yabancı sermaye karşısında takınılan olumlu tavır, özellikle yerli sermaye ile ortaklık kuran yabancı sermayenin desteklenmesinde ifadesini bulmuştur. İzleyen yıllarda ilginç ancak düşündürücü bir tablo ortaya çıkmaktadır: Ortaklıklarda esas olarak yabancılar sermayeyi sağlamakta, yerli ortak ise siyasi iktidarla olan yakınlık ilişkisine göre nüfuzunu kullanarak gerekli kolaylıkları sağlamaktadır (Boratav, 1988: 30). 1920-30 kesitinde kurulan 201 anonim şirketin 66'sında, yani yüzde 33'ünde yabancı sermaye ortaklığı veya katılımı bulunmaktadır.

Kongre'de tüccar grubunun gündeme getirdiği ticaret ana bankası ile sanayi grubunun kurulmasının önerdiği sanayi bankasının, Kongre'de kabul edilen ilkeler arasında yer alması önemlidir (İnan, 1982: 77; Ökçün, 1997: 220). Sonuçta Türkiye İktisat Kongresi'nde kabul edilen ilkeler arasında gerek tüccar gerekse sanayi gruplarının önerileri yer almıştır.

Kongrede alınan kararların kuşkusuz bağlayıcı bir niteliği olmadığı düşünülebilir ancak Lozan Konferansı'na katılan Türk Heyetinin müzakerelerden çekilmesinden sonra görüşmeler geçici olarak 5 Şubat 1923'te askıya alınmış bulursa da müttefiklerin kapitülasyonların tümden kaldırılması konusunda gösterdikleri direnç karşısında anlaşmanın sağlanması için Ankara Hükümeti'nin bazı ödümler vermesi söz konusu olabilecektir. Nitekim kısa süre sonra Türk tarafı kapitülasyonların kaldırılmasını sağlayarak çok önemli bir başarı elde etmiş ancak bazı kısıtlamaları da kabul etmiştir. Nitekim Lozan Anlaşması ve ek Ticaret Sözleşmesi'ne göre 1916 Osmanlı Gümrük tarifelerinin 5 yıl süreyle 1929 yılına dek uygulanması, bazı istisnalar dışında ithalat ve ihracat yasaklarının kaldırılması ve yeni yasakların konulmaması hükme bağlanmıştır. Buna karşın Cumhuriyet hükümetinin müzakerelerdeki dirençli ve kararlı tavrı ile Osmanlı dış borcundan Türkiye Cumhuriyeti devletine kalan yükümlülük ciddi oranda azaltılmıştır. Şöyle ki, 6 Ağustos 1924'te 129.285.910 altın lira olarak saptanan Osmanlı dış borcunun Türkiye Cumhuriyeti devletine düşen pay 84.597.495 altın lira, yıllık taksit tutarı da 5.809.312 altın lira olarak belirlenmişti. Haziran 1928'de Cumhuriyet Hükümeti 1912 öncesi Osmanlı borçlarının yüzde 62,54'ünü, daha sonra alınanların ise yüzde 73,59'unu ödemeyi kabul etmiştir (Herslag, 1958; Aktan, 1972; Tekeli & İlkin, 1997). Cumhuriyet hükümeti ile alacaklılar arasındaki pazarlıklar devam etmiş ve Nisan 1933'te yapılan yeni bir anlaşmayla³ ödenecek toplam borç 8 milyon altın lira (79.820.653 kağıt para) olarak belirlenmiştir. Ödemelerin altın bazlı bir yabancı para cinsinden ödenmesi, bu bağlamda yüzde 7,5 faiz uygulanan 500 franklık borç senetleriyle ödemelerin yapılması karara bağlanmıştır. Borcun 1944 yılında tamamının ödenmiş olduğu belirtilse de dönemin Maliye Bakanı Hasan Polatkan TBMM'de 1955 yılı bütçesini sunuş konuşmasında 25 Mayıs 1954 tarihinde Osmanlı mirası borcun tümüyle ödenmiş olduğunu belirtmiştir (Herslag, 1958: 23).

İktisat Kongresi sembolik olmanın ötesinde bir anlama sahiptir. Kongre'ye katılan grupların oluşumu, ağırlıkları ve beklentileri ile istemleri ve de Kongre'de kabul edilen ilkeler Cumhuriyet rejiminin kabul ettiği sistem, uygulanacak iktisat politikaları ve kurumsal yapılanmalar

³ 1933 Anlaşmasının VIII-X Maddesi.

konularına ışık tutmakta, özellikle de ilk on yıllık uygulama konusunda bir 'kilometre taşı' veya 'dönemeç' oluşturmaktadır. Nitekim bankacılık alanındaki gelişmeleri ve Türkiye İş Bankasının kuruluş ve faaliyetlerini, 1920'li yıllardaki iktisadi-finansal koşulları dikkate alarak yorumlarken Kongre'nin yol göstericiliğini gözden irak tutmamak gerekiyor (Şahinkaya, 2023).

IV. Cumhuriyet'in İlanında Bankacılık Sektörü

Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında bankacılık sistemi gelişmiş değildir; ekonominin ihtiyaç duyduğu para ve kredi miktarını ayarlama yetkisi ve olanaklarına sahip bir kurum olarak merkez bankası henüz kurulmamıştır. Bunun yanı sıra ülke ekonomisinin parasal ekonomiye tam olarak geçemediği gözlenmektedir. Bankacılık sektörünün ve faaliyetlerinin Cumhuriyetin kuruluş yıllarını yansıtan fotoğrafı aşağıdaki saptamaların yapılmasına olanak tanımaktadır:

i- 1923 yılında özel yasayla kurulmuş 2 bankanın (İstanbul Emniyet Sandığı-1869 ve Ziraat Bankası-1888) yanı sıra 16 ulusal özel banka ve 13 yabancı banka faaliyettedir. Yabancı bankalar arasında yer alan Osmanlı Bankası ve Selanik Bankası dışındakiler şube açmak yoluyla bankacılık faaliyetlerini sürdürmektedir (Akgüç, 1975: 11, 14, 19; Silier, 1975: 526-531; Tuncay, 1981: 196-198; Ökçün, 1975: 409-484; Keyder, 1982: 140; Çelebican, 1982: 24-29).

ii- İttihat ve Terakki yönetiminin yönlendiriciliğiyle çoğu yerel nitelikte milli bankalar faaliyettedirler ancak bu yerel bankaların çoğu ticari kredi vermek amacıyla yerel tüccarlar tarafından kurulmuştur. Ulusal düzeyde ise, daha önce belirtildiği üzere Osmanlı İtibar-ı Milli Bankası ticari krediyi örgütleme ve tahsis etme görevini üstlenmiştir.

Ziraat Bankası esas olarak tarımın ve tarıma dayalı sanayinin desteklenmiş olması nedeniyle bir ihtisas bankasıdır. Tarıma doğrudan kredi açan bir yabancı banka ise mevcut değildir. Bunun temel nedeni tarım sektörüne yatırımın verimsiz olarak değerlendirilmesidir. 320 şubeye en büyük ve örgütlü kurum olan Ziraat Bankası'na her ne kadar bir kısım bankacılık faaliyetlerini yürütmesi konusunda yetki verilmiş olsa da Banka söz konusu faaliyetleri verimli bir biçimde yerine getirememiş, finansal rantabilitesi yüksek alanları yabancı bankalara bırakmıştır. Cumhuriyet ilan edildiğinde Ziraat Bankası'nın güçlü bir finansal pozisyona sahip olmadığı gözlenmektedir. Menafi hisselerinin Banka'ya yatırılmayarak mal sandıkları tarafından harcanması ve Banka kaynaklarının devlet tarafından kullanılmasına bağlı olarak Banka'nın mali kaynakları ve kredi olanakları ciddi boyutta daralmış bulunmaktaydı (Ulutan, 1957: 163; Tekeli & İkin, 1997: 180-181).

Devlet Bankası rolüne yabancı sermayeli Osmanlı Bankası sahiptir. Osmanlı Bankası'nın Osmanlı maliye tarihinde önemli bir yere sahip olması, bu bağlamda Düyun-u Umumiye idaresinin bankası pozisyonunda bulunması nedeniyle geçmişe dönerek, Banka'nın faaliyetleri üzerinde kısaca durmak yerinde olacaktır.

Osmanlı Bankası'nın kökeni aslında 24 Mayıs 1856'da İngiltere Kralı'nın fermanı ile kurulan Bank-ı Osmani'ye (Ottoman Bank) uzanmaktadır. Kırım Savaşı'nın ardından 18 Şubat 1856 tarihli Hattı Hümayun' da hükümetin, imparatorluğun "genel refahı artırmaya, mali ve parasal düzeni oluşturmaya yönelik reformlar çerçevesinde "Avrupa'nın sermaye, sanat ve ilminden

istifade edilmesini sağlayacak bütün vasitalara müracaat" edeceği belirtilmektedir (Ulutan, 1957: 140-141). Bank-ı Osmani 1860 yılında Mires istikrazının ve hileli işlemlerin yol açtığı mali krize bağlı olarak faaliyetini sürdürememiş ve 1863 yılında İngiliz-Fransız ortaklığında Bank-ı Osmani-i Şahane (Osmanlı Bankası) kurulduğunda lağvedilerek sermayedarları yeni bankaya iştirak etmişlerdir.

Osmanlı Bankası'nın kuruluşunda belirlenen imtiyaz süresi 30 yıldır. İmtiyaz süresi 1875'te 20 yıl, 1895'te 12 yıl eklenmesiyle 1925'e kadar uzatılmıştır. Cumhuriyet rejimi kurulduğunda Banka'nın daha iki yıllık bir imtiyaz süresi vardır. 4 Şubat 1863 tarihinde imtiyaz sözleşmesini yenileyen 17 Şubat 1875 tarihli anlaşmadaki dikkat çekici hükümler şöyle sıralanabilir:

(a) Osmanlı Bankası'nın, merkezi İstanbul'da bulunan bir Osmanlı şirketi olmasına karşın, biri Paris'te, diğeri Londra'da, hissedarlar tarafından seçilmiş iki idare komitesi bulunmaktadır. Banka'nın asıl yöneticileri söz konusu komitelerdir.

(b) Osmanlı İmparatorluğunda Osmanlı Bankası'ndan başka hiç bir kurum banknot ihraç hakkına sahip değildir. Devlet de kağıt para emisyonuna başvuramamaktadır. Banka ihraç ettiği banknotların karşılığında 1/3 oranında altın bulundurma zorunluluğundadır.

(c) Banka, devletin, bütçesini denetlemek yetkisine sahip hazinedarıdır. Banka, idare meclisi üyelerinden birini bütçe komisyonuna gönderme hakkına sahiptir. Devlet, bütçenin ayrıntılı bir örneğini her sene Banka'ya iletmek, tüm varidatını, hiç bir bankanın aracılığı olmaksızın Osmanlı Bankası'na ödeyerek, teslim etmek, gerek ülke içinde gerekse dışındaki tüm ödemeleri, hiçbir bankanın aracılığı olmaksızın Osmanlı Bankası aracılığıyla yapmak zorundadır. Osmanlı Bankası Düyun-u Umumiye taksitlerinin ödenmesi gerekli tutarları ayırmak ve ödemek durumundadır. Böylece Banka'nın yabancı alacaklıların da temsilcisi olmuştur.

(d) Hükümetin gerek ülke içinde gerekse dışında ihraç edeceği tahvil, bono ve diğer kıymetli evrakın satışı Osmanlı Bankası'nın tekelindedir.

(e) Banka tüm Hazine işlemlerinden %0,5, ihracında aracılık yaptığı tahvillerden %1 komisyon almaya yetkili kılınmıştır. Hükümet Banka'ya, şubeler ikramiyesi adı altında bir tahsisat ödemekle yükümlüdür fakat devlet, bankanın karından hiçbir pay alamamaktadır. Buna karşın Banka, devlete 2,7 milyon sterlin tutarında %8 faizli avans ödemeyi kabul etmektedir.

(f) Osmanlı Bankası her türlü resim ve harçtan muaf tutulmaktadır. Devlet, merkez binası için gerekli arsayı karşılıksız tahsis etmekte, şube binaları için de arsa teminine yardımcı olacaktır. Banka ile devlet arasındaki uyuşmazlıklar hakem tarafından çözülecek, Banka ile diğer kişiler arasındaki uyuşmazlıklara Osmanlı mahkemeleri bakacaktır (Du Velay, 1978: 74-77,116-118; Ulutan, 1957: 141-146; Toprak, 1982: 135-137; Kazgan, 1997, 33-469).

Yukarıdaki kutuda yer alan özlü açıklamalar önce ticaret bankası olarak kurulan, kısa sürede devlet bankasına dönüşen Osmanlı Bankası'nın çok geniş yetkilerle donatıldığını işaret etmektedir. 1875 sözleşmesi hissedarlar kuruluna sunulurken, Banka'nın sahip olduğu ayrıcalıkların dünyada benzeri olmadığı belirtilmiştir. Ulutan'ın deyişiyle "Dünya tarihinde hiçbir zaman, değil yabancı bir müesseseye hatta milli teşekküllere dahi tanınmamış olan bu

derece vasi salahiyet ve kudretle teçhiz edilen” bir banka kurulmuştur (Ulutan, 1957: 146). Banka, emisyon tekeline sahip olmanın yanı sıra devlet borçlanmasında aracılık görevini üstleniyor ve borç senetlerini doğrudan doğruya üzerine alıyordu. Bu olgular para politikasının daha çok yabancı finansal odakları tarafından yönlendirildiğini işaret etmektedir. Kısaca Cumhuriyet ilan tarihinde, ulusal bankacılık sisteminin var olmadığı bir ortamda bankalar genelde ihracat ve ithalat faaliyetlerine odaklanmıştır. Bu durumda dış ekonomik koşullardaki değişiklikler ülke ekonomisine doğrudan doğruya yansımaktadır. Daha önce vurgulandığı üzere Anadolu’daki tüccar kesimi kredi ihtiyaçlarını karşılamak üzere örgütlenmiş ve küçük bankalar kurmuştur.

V. 1924-29 Döneminde Bankacılığın Gelişimi

Cumhuriyet’in kuruluş yıllarında bankacılık alanındaki en önemli gelişmeler 1924-26 kesitinde kaydedilmiştir; 26 Ağustos 1924 yılında Türkiye İş Bankası, 19 Nisan 1925 tarihinde Ticaret Vekaleti tarafından Sanayi ve Maadin Bankası ve 884 sayılı kanuna dayanılarak 11 Temmuz 1926’da Emlak ve Eytam Bankası kurulmuştur. Osmanlı Bankası’nın 25 Ağustos 1925’te dolan imtiyaz süresinin 2 Mart 1925 tarihinde yapılan sözleşmeyle 1 Mart 1935’e kadar uzatılması diğer önemli gelişmedir. İmtiyaz süresini uzatan ancak imtiyaznamede değişiklikler yapan 2 Mart 1924 tarihli sözleşmenin Meclis’in 22 Nisan 1924 tarihinde yapılan oturumunda onanmaması üzerine ertesi yıl ek bir sözleşme daha yapılmıştır. Yeni sözleşmede yapılan önemli düzenlemeler ile 1863 ve 1875 tarihli imtiyaznamelerin, 3. maddesindeki komiserin atanmasına ilişkin hükmü ile, 7. maddesinin Banka’nın bütçe komisyonunda temsilci bulundurma hükmü, devletin kağıt para ihracını olanaksız kılan 12. maddesi, Banka’nın hazinedarlık hakkına ilişkin 13. madde ile olağanüstü ödeneği koşullara bağlayan veya kısıtlayan 14. madde hükümleri lağvedilmiş ve Banka’ya yeni yükümlülükler getirilmiştir. Bu bağlamda Banka tedavüldeki banknotları için Hazine’ye yüzde 1,5 faiz ödemekle yükümlü tutulmuştur. Çok önemli bir düzenleme ise Cumhuriyet yönetiminin imtiyaz süresinde banknot ihracı yapan bir devlet bankası (merkez bankası) kurması durumunda Osmanlı Bankası’nın itiraz hakkının doğmayacağı hükmüdür. Hükümet böyle bir devlet bankasının kuruluşunu bilgi vermek amacıyla dört ay önceden Osmanlı Bankası’na bildirecektir. İlkel olarak Osmanlı Bankası’nın banknot ihraç etme hakkı devam etmekteydi ancak ihraç edeceği banknot miktarının üçte biri oranında altın karşılığı bulundurması ve Banka’nın banknotları altınla değiştirme zorunluluğu getirilmiştir. Banka zorunlu altın karşılığının yarısını Maliye Vekilinin onayıyla Türk veya yabancı ülkelerin esham veya tahvilatı olarak tutmak hakkına sahip olmuştur. Diğer bir gelişme ise 19 Mart 1924 tarihinde Meclis’te kabul edilen Bütçe Kanunu ile Ziraat Bankası’nın yapısında yapılan önemli değişikliklerle kaydedilmiştir.

Mercek altına alınan dönemde toplamda 22 banka kurulmuştur. Özellikle 1928 yılı yeni kurulan 8 yerel banka ile dikkat çekmektedir. 1929 yılı sonunda, saptayabildiğimiz kadarıyla 43 ulusal banka faaliyettedir. 1925 yılında yabancı bankaların şube açması sonucunda yabancı sermayeli banka sayısı 18’e yükselmiş, 1929 kriziyle birlikte *İyoniyen Bank Limited*, *Banka Marmarosch Blanc*, *Banque Belge Pour l’Etranger’in* şubelerini kapatmaları sonucunda sayı 15’e inmiştir. Böylece 1929 yılı sonunda ulusal ve yabancı bankaların sayısı 58’dir (Özbek, 1937: 123; Akgüç, 1975: 19-22; Çelebicin, 1982: 149-151; Silier, 1975: 526-531; Ökçün, 1975: 409-484;



Sönmez, S. (2023). Cumhuriyet'in İlk On Yılında Milli İktisat ve Hakimiyet-i Milliye Gazetesinin Tanıklığı. *Fiscaoeconomia*, 7(Özel Sayı), 1-35. Doi: 10.25295/fsecon.1340033

Feyzibeyoğlu, 1981: 327-329; Tekeli & İlkin, 1997: 328-329; Şahinkaya, 1999: 161-163; Yüzgün, 1981: 21-22).

1923(24)-29 kesitinde kurulan ve daha önce kurulmuş olmakla birlikte faaliyetini sürdüren ulusal bankaları başlıca iki grupta toplamak olanaklıdır:

- (a) Devlet tarafından veya siyasi iktidar çevresinin girişimiyle kurulan bankalar,
- (b) Tüccar ve/veya toprak sahiplerinin kurduğu ve hissedar olduğu yerel bankalar.

İlk grupta yer alan bankalar kendi aralarında dört alt-gruba ayrılabilir:

- Ticari kredi veren bankalar: Osmanlı İtibar-i Milli Bankası (1917), Milli İktisat Bankası (1918), Türkiye İş Bankası (1924).
- Sınai kredi veren banka: Türkiye Sanayi ve Maden Bankası (1925).
- Emlak kredisi veren banka: Emlak ve Eytam Bankası (1926).
- Tarımsal kredi veren banka: Türkiye Ziraat Bankası (1888). Ancak Meclis'te 19 Mart 1924 tarihinde kabul edilen Bütçe Kanunu ile Banka, yalnızca tarım kredisi veren bir devlet bankası olmaktan çıkarılıp anonim şirkete dönüştürülmüştür. Banka'nın asıl amacı çiftçilere kredi açmak olmakla birlikte, tüm bankacılık işlemlerini yapabilecek bir yapıya kavuşturulmuştur. Banka gerçekte gene devlet bankası olmayı sürdürmüştür.

İkinci grupta yer alan bankalar kendi aralarında üç alt-grupta toplanabilir:

- Ağırlıklı olarak tarım kredisi veren bankalar: Milli Aydın Bankası (1914), Manisa Bağcılar Bankası (1917), Akşehir Tütüncüler Bankası (1916) en önemli kuruluşlardır. Bu üç bankada tarımsal kredi ticari krediye göre daha ağırlıklıdır. Eskişehir Çiftçi Bankası (1919) ve Ürgüp Zürra ve Ticaret Bankası (1928) da bu grupta yer alabilir.
- Ticari kredi veren Bankalar: Konya İktisat-i Milli Bankası (1911), Konya Türk Ticaret Bankası (1920), Konya Ahali Bankası (1924), Adapazarı İslam Ticaret Bankası (1913/1917), Karaman Milli Bankası (1925), Akşehir Bankası (1916), Eskişehir Bankası (1927), Nevşehir Bankası (1927), Denizli İktisat Bankası (1927), Adapazarı Emniyet Bankası (1919/1927), Afyonkarahisar Terakki-i Servet Bankası (1914/1926), Kocaeli Halk İktisat bankası (1927), Akseki Ticaret Bankası (1927), Ermenek Ahali Bankası (1927), Şarki Karaağaç Bankası (1927), El'aziz İktisat Bankası (1928), Lüleburgaz Birlik Ticaret Bankası (1928), Mersin Ticaret Bankası (1929).
- Esnafa ve belirli meslek gruplarına kredi açan bankalar: İstanbul Esnaf Bankası (1925) ve İzmir Esnaf ve Ahali Bankası (1928). Bu iki banka giderek ticari kredi vermeye başlamıştır. Türkiye İmar Bankası (1928) ise yol inşaatı, sulama tesislerinin kurulması, resmi bina inşaatı yapan inşaat şirketlerine ve kendi hissedarı olan müteahhit ve mühendislere kredi açmıştır (Ökçün, 1975: 472-473).

Yukarıdaki saptamalar 1929 yılı itibariyle Türkiye Ziraat Bankası, Türkiye Sanayi ve Maden Bankası ile Emlak ve Eytam Bankası'nın ihtisas bankaları, Türkiye İş Bankası'nın ana ticaret bankası olarak ulusal bankacılık sisteminde yer aldığını göstermektedir. İhtisas bankaları uzun vadeli kredi açmaktayken, ulusal özel bankaların hemen hepsi kısa vadeli kredi açan ticaret bankaları konumuna sahiptir. Yirmili yıllarda ticaret ve bankacılık sektörlerinin ekonomideki canlı, sürükleyici ve karlı sektörler olması da salt yabancı bankaların değil, yerli ulusal özel

bankaların ticaretin finansmanına kendi çaplarında yönelmelerini anlamlı kılmaktadır. Burada ilginç olan iki noktaya değinmek gerekiyor. Birinci saptamamız banka kredilerinin dış ticaret ağırlıklı olmak üzere genelde ticarete yönelmesinin, ekonomide ticaret sektörünün giderek ağırlık kazanmasına katkıda bulunmasıdır. Böylece ticari kredilerde kar oranının yüksek olması ve dış ticarete konu olan emtianın bankalar açısından somut teminat oluşturması, bir bütün olarak ticaret sektörünün ağırlığının hızla artmasına yol açmıştır. İkinci olarak ilk saptamamızla bağlantılı bir gözlemde bulunacağız. Yirmili yıllarda Cumhuriyet yönetimi para politikası uygulayacak olanaklara sahip değildi. Bunun en önemli nedeni merkez bankasının henüz kurulup faaliyete geçmemesi, dolayısıyla kağıt para emisyonunu sağlayacak bir organ mevcut olmamasıdır. Ekonominin giderek kapitalist ilişkiler içine girmesine ve parasallaşmasına karşın nakit para miktarının sabit tutulması banka parasının önemini artırmıştır. Banka parası veya kaydi para, dolaşımdaki kağıt ve madeni para ile, merkez bankasının henüz kurulmadığı bir tarihte, bankalardaki vadesiz mevduat toplamından oluşmaktadır. 1920'li yıllarda banknot arzının sabit tutulduğu dikkate alınırsa ekonomideki likidite ihtiyacının banka parası yaratılarak giderilmeye çalışıldığı gözlenmektedir. Kaydi paranın yaratılabilmesi için, vadesiz mevduatın yanı sıra ödemelerin çekle yapılması ve bu çeklerin (senetlerin) takas edilebileceği bir sistemin oluşturulması gereklidir. Nitekim daha 1922 yılında İstanbul takas Odası kurulmuş ve takas edilen senetlerin kaydi tutulmuştur. Kısıtlı veriler ihtiyatla yorumlanmak koşuluyla, 1929 yılında toplam para arzının üçte biri kağıt ve madeni paralardan oluşurken, üçte ikisinin kaydi para tarafından oluşturulduğu, yani banka sistemi tarafından denetlendiği gözlenmektedir. Takas edilen senetlerin değerindeki artış da 1924-29 kesitinde yüzde 79'a ulaşmaktadır. Aynı zaman kesitinde toplam üretimin yüzde 72, toplam para arzının yaklaşık yüzde 63 artması, kağıt para emisyonunun sabit kaldığı bir ortamda, kaydi paranın önemini ortaya koyduğu gibi paranın dolanım hızının da artmasını akla getirmektedir (Tekeli & İlkin, 1997: Tablo 16; Keyder, 1993: Tablo: 5.1, 5.2, 5.3; Tezel, 1982: Tablo: 3.8; Bulutay, Tezel & Yıldırım, 1974: Tablo: 8.2A).

Bankaların banka parası yaratması ve kredi politikaları, kendi oluşturdukları bir para politikasını serbestçe uygulamalarını olanaklı kıldığı gibi, kredi verdikleri sektörün (ticaret) sivrilmelerini hızlandırdıkları ölçüde, ekonominin yapısını belirlemelerini sağlamıştır. Nitekim ticaret sektörünün desteklendiği bir ortamda, yukarıda belirtilen ihtisas bankaları ile Türkiye İş Bankası'nın çevresinde çok sayıda küçük yerel (ticaret) bankaların oluşturduğu ikinci bir halka bulunmaktadır. Ancak yerel nitelikteki küçük bankalardan çoğunun yüksek faiz uyguladıkları ve ulusal kredi sistemine entegre olmadıkları saptanmaktadır

Ulusal bankaların gelişmesi yabancı bankaların etkisini görece azaltmış olmakla birlikte ulusal bankaların ekonomideki varlığı sınırlı kaldığı için, yabancı bankaların ekonomi içindeki önemi devam etmektedir. Nitekim başta Osmanlı Bankası ile Selanik Bankası olmak üzere yabancı bankalar mali aracılıkta söz sahibidir ve bu bankalar daha çok iç ve dış ticaretin finansmanına yönelmişlerdir (Kuruç, 1988: (I).XLVI). 1923(24)-29 kesitinde bankacılık sistemi ile para ve kredi politikalarını düzenleyecek bir merkez bankası henüz kurulmamıştır. Mali sektörün, bu bağlamda bankacılık faaliyetlerinin düzenlenmesi ticaret kanunu temelinde gerçekleştirilmiştir. Ekonominin kendi ayakları üzerine dikilmeye çalışıldığı dönemde yasal çerçeve ve/veya mevzuat eksikliğinin ciddi bir sıkıntı yaratmış olduğu da söylenemez.

VI. 1929 Dünya Krizi: İç ve Dış Koşulların Eklemlenmesi

1920'li yılların sonlarında ortaya çıkan ekonomik bilanço ve 1929 krizinin yol açtığı olumsuz ekonomik gelişmeler, Cumhuriyet yönetiminin iktisat politikalarında izleyen yıllarda gerçekleştirilecek önemli dönüşümlerin ve bankacılık sektöründeki kurumsal yapılanmaların habercisidir. Uluslararası büyük krizin patlak verdiği 1929 yılı, Türk ekonomisi açısından önemli bir tarihtir. Çünkü daha önce vurgulandığı üzere Lozan Antlaşması'nda Cumhuriyet yönetimine gümrükler konusunda konulan bağlayıcı hükümlerin 24 Ağustos 1929'da son bulması söz konusudur. Böylece dış ticarete selektif korumacı önlemlerin yürürlüğe konulabilmesi için uygun zemin oluşturulabilecektir. Ayrıca gümrük resimlerinin yükseltilmesi sayesinde bütçe gelirlerinin artırılacağı hesaplanmaktadır. İkinci önemli nokta Osmanlı dış borçlarının Türkiye Cumhuriyeti'ne düşen payının 1929 yılından itibaren ödenmeye başlanmasıdır. Dövizle yapılacak ödemelerin devlet bütçesi, dış ödemeler dengesi ve TL üzerinde yaratacağı olası baskının giderilmesi, en azından hafifletilmesi için kambiyo rejiminde denetimin getirilmesi ve alacaklı taraflarla uzlaşma zemini bulunarak borç ödemelerinin ertelenmesi ve ödeme koşullarının daha uygun hale getirilmesi çabası önemli bir gündem maddesidir. Bu saptamalar 1929 krizinin soyutlanması durumunda bile gümrük tarifelerindeki değişiklikler ve dış borç ödemesinin başlaması nedeniyle dış ticaret ve dış ödemeler, bütçe gelirleri, ulusal paranın değeri hatta yabancı sermaye girişi açısından değişiklikler veya dönüşümlerin, başvurulan tarihten itibaren olabileceğini işaret etmektedir. 1929 sonrası iktisat politikasındaki değişiklikleri gözler önüne serebilmek için tabloya 1920'li yılların sonlarında ortaya çıkan ekonomik bilanço ve 1929 krizinin etkilerini dahil etmemiz gerekmektedir.

Öncelikle sanayileşme üzerinde duralım. Cumhuriyet rejiminin kuruluşundan 1929'a kadar uygulanan iktisat politikaları ulusal sanayiinin gelişmesine beklenen yeterli katkıyı sağlayamamıştır. 28 Mayıs 1927 yılında yürürlüğe konulan ve 15 yıl yürürlükte kalacak olan 1055 sayılı yeni Teşvik-i Sanayi Kanunu, 1913 tarihli kanuna göre daha geniş kapsamlıdır. Kanun özel girişimcilere eski kanunun tanıdığı ayrıcalıkları genişletmiş ve yerli imalat sanayii ve maden işletmeciliğinde koruyucu önlemler getirmiş, bu bağlamda ekonomideki rantların özel kesime aktarılmasını öngörmüştür.

Yeni kanunun yürürlüğe girdiği 1927 yılına ilişkin Sanayi Sayımı ekonomide küçük çaplı tarımsal madde işleyen işletmelerin yaygın olduğunu işaret etmektedir. 1927 yılında Türkiye'deki 65 245 işletmenin yüzde 43,59'u tarım, evcil hayvanlar, balık ve av ürünleri sanayiinde toplanmıştır. İkinci ana grup yüzde 22,61 ile maden sanayi, maden işleme ve makina onarımı ve imalatını kapsamaktadır. Sayım kapsamında yer alan işletmelerin yüzde 35,74'ü tek kişilik, yüzde 35,76'sı 2 ve 3 kişilik işletmeler olup 100'den fazla kişi çalıştıran kuruluşların yüzde 96'sı dokumacılık sektöründedir. Üretilen hasılanın yüzde 66'sı tarım sanayiinde, yüzde 17'sinin ise dokuma sanayiinde yaratıldığı saptanmaktadır. Yukarıdaki bulgular sayımda yer alan işletmelerin üçte ikisini aslında zanaatkarların işyerleri tarafından oluşturulduğunu işaret etmektedir. Genelde kapitalist anlamda işletmecilik mevcut değildir. Nitekim sanayi işletmelerinin yüzde 95,68'inde çevirici gücün kullanılmaması ilkel üretim koşullarının yaygın olduğunu kanıtlamaktadır (DİE, 1973: 151). Yeni kanunla sermaye birikiminin artırılması ve sanayileşmenin özel sektör tarafından gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. 1927 yılında yeni Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun çıkarılması ile Ali İktisat Meclisi'nin oluşturulması özel girişimcilik kanalıyla sanayileşmeye yönelmenin somut göstergeleri olarak kabul edilmelidir. Ancak Ali

İktisat Meclisi başta olmak üzere, dışa bağımlı ticaret sermayesi yüksek karlarını korumak doğrultusunda bazı ürünlerde korumacılığa gidilmesine karşı çıkararak sanayileşme politikalarına karşı tavır takınmışlardır. Çimento, kereste, yerli ipek, pamuklu ve yünlü dokuma gibi ürünlerde korumacılığa karşı çıkmışlardır. Buna karşın çeltik, susam yağı sanayileri, at nalı, çivi ve bakır sahan gibi madeni eşya sanayi kolları, tahta eşya sanayii, çanak, çömlek ve testi üreten toprak sanayiinde ise korumacılığa ılımlı yaklaşmışlardır. Korumacılığa karşı çıktıkları sanayi kollarında ticaret sermayesi yüksek kar sağlamaktadır. Örneğin pamuklu ve yünlü dokuma 1923-30 kesitindeki toplam ithalatta ortalama yüzde 38'lik paya sahiptir Buna karşın sanayi sermayesini temsil eden İstanbul Ticaret ve Sanayi Odası Sanayi Şubesi sanayinin yüksek gümrük duvarlarıyla korunmasını savunmuş, ancak korumacılık konusunda ticaret ve sanayi sermayesi arasında korumacılığa ilişkin uzlaşmazlık, ticaret sermayesi lehine çözülmüştür (Sönmez, 1998: 53).

Sanayileşme sürecindeki güçlülere Hakimiyet-i Milliye gazetesinde sanayileşmenin on yıllık dökümünün yapıldığı sayfalar çok kısıtlı koşullarda süreçte belirgin bir mesafe alındığını “*Milli Sanayinin Temelini On Yılda Attık*” başlığı altında verilmektedir:

“On yıl içinde vatanın dört bir tarafında bacalar tüttü, motörler çevrildi, Türkiye’de sanayi ilk adımını attı. Bunu önce büyük İstiklal mücadelesine borçluyuz. Eğer onu yapmasaydık, iktisadi istiklalimizi kazanmasaydık, böyle bir işe başlayamazdık. Gazi Türkiye’nin en büyük şiarı iktisadi istiklaldir, yabancılara Pazar olmamaktır. Bunun için tedbirlerin başında milli sanayii kurmak geliyordu. 1924 yılından itibaren bu yolda birbirini tamamlayan tedbirler alındı ve Cumhuriyetin onuncu yılı tamamlanırken İktisat Vekaleti bu yolda en uygun kararları almış ve tatbiyke başlanmış bulunuyordu”.

“Cümhuriyet ilk tedbir olarak 1925 yılında Sanayi ve Maadin Bankasını teşkil etti ve aynı yere parası hükümetin bütçesinden verilen elbiselerin kumaşlarının yerli malı olması mecburiyeti bir kanunla kabul edildi. Osmanlı idaresinin yaptığı teşviki sanayi kanunu eski haliyle eski şekliyle memleketin muhtaç olduğu sanayii kurmak için lazım gelen hareketi doğuramıyordu. Cümhuriyet Hükümeti 1927 yılında memleketin hakiki ihtiyaçları göz önüne alınarak müsaade ve muafiyetler daha genişletilerek yeni bir teşviki sanayi kanunu ortaya kondu. Teşviki Sanayi kanunu tatbikata başlanır başlanmaz, memlekette sanayie rağbet ve temayül yükseldi. 1923 yılında Osmanlı idaresinin teşviki sanayi kanuniyle himaya gören 160 müessesese vardı. Bu müesseseler her sene artarak 1927’de 589 oldu. Cümhuriyetin teşviki sanayi tedbirleri ve kanunu ile 1928’de 1261, 1929’da 1604, 1930’da 1881, 1931’de 2082, 1932’de 2155 müessesese oldu ve 1933 yılında bunların sayısı 2317’ye çıktı. 1932 yılı Türkiye’nin milli milli sanayi meselesinin en geniş manada üzerinde alaka çektiği senedir” (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 48).

“Cümhuriyet, sanayi hakkında esas prensiplerini açık ve kati olarak 1932 yılında topladı. İptidai maddesi memleketimizde yetişen ve milli ihtiyacın zaruri kıldığı sanayi şubelerini program içinde yapmak kararı verildi. Milli sanayileşmeye yeni bir istikamet verilirken gözden uzak tutulmıyan bir nokta da bilhassa şu olmuştur: Cümhuriyet hükümeti; iptidai maddesi yerli olan sanayii meydana getirmek ve korumak tedbirleri ile de isbat etmiştir ki, sanayi üzerindeki duruştan, çiftçiliği ihmal etmiyeceğiz. Maksat yurdumuzu iktisaden muvazeneli bir vaziyete koymaktır. Easen sanayimiz, memleketin iptidai

maddelerini kullanarak ziraatin terakkisiyle tevem olarak yürüyor. Dünya buhranı yüzünden iptidai iptidai maddelerimizin satışı güçleşmişti, sanayimiz teessüs etmeseydi, o zaman mahsullerimizin bir kısmı daha alıcısız kalacaktı. Sanayi, ziraati koruyan ve birbirini tamamlayan bir cihazdır” (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 47).

“İstatistik Umum Müdürlüğünün yaptığı tetkike göre, 1932 yılında teşviki sanayiden istifade eden 1473 müessese çalışıyordu. 1923 yılından 1932 yılına kadar 1088 müessese açıldı. 4 müessesenin de ne zaman açıldığı belli değildir. Ondan evvelkiler daha evel açılmıştır. Bu rakamlara göre, adet itibariyle sanayi yüzde yetmiş dördü cümhuriyet devrinde doğmuştur. Fakat keyfiyet itibariyle sanayi bütün manasıyla cümhuriyetin eseridir. Bugün çalışan 1473 sanayi müessesinden 651’i ziraat, hayvanatı ehliye, balık ve av mahsulatı sanayiidir. 134’ü tahta sanayiidir. 85’i maden, makine tamirat ve iymalat sanaidir. 76 kimya sanayiidir. 48’i karışık sanayiidir. 41’i kağıt ve karton sanayiidir. 31 bina yapısı sanayiidir. 56’sı muhtelif sanatlardır. Bu sanayi yüzde 34’ü İstanbul’da, yüzde 12’si İzmir’de, yüzde yedisi Bursa’da, yüzde altısı Balıkesir’de ve mütebakisi 3,2 be bir nispetlerinde ve daha aşağı olmak üzere diğer vilayetlerdedir. Bu müesseselerin 814’ünün sahibi bir tek şahıs, 247’sinin sahibi anonim şirketi 30’unun sahibi devlet, 251’inin sahipleri sair şirketlerdir. Ve 38’inin vaziyeti de meçhuldür” (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 46).

Gazete sanayideki üretim değerini alt sektörlerine göre vermektedir: “ziraat, hayvanatı ehliye, balık ve av mahsulatı sanayi” yüzde 54,21; “dokuma sanayi” yüzde 15,4; “istihraç sanayi” yüzde 7,50; “muhtelit sanayi”i yüzde 6,46; “tahta sanayi” yüzde 4,38; “kimya sanayi” yüzde 4,22; “maden sanayi” yüzde 3,08; “inşaat sanayi” yüzde 2,60; “kağıt ve karton sanayi” yüzde 1,40; “muhtelif sanayi” yüzde 1,11’lik paylara sahiptir (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 47).

“...sanayi ilk on yıldan sonra asıl büyük inkişaf devresine ne surette girdiklerini belli başlı şubeleri tetkik ederek” aktarılacağı belirtilmekte ve bu bağlamda sırasıyla pamuklu mensucat, şeker, kösele, un, çimento, sabun, kereste, yağcılık, trikoculuk, çikolatacılık, maden, matbaacılık sanayilerindeki gelişme mercek altına alınmaktadır. Devlet Sanayi ve Sümerbank’ın kökeninin Sanayi ve Maadin Bankasına dayandığı vurgulanmaktadır:

“Cümhuriyet ilk tedbir olarak, bu hareketin ana cihazını bugünkü Sümer Bank’ın ilk nüvesi olan Sanayi ve Maadin bankasını 1925’te kurdu ve 1926’da da Teşviki Sanayi Kanunu layihasıyla bu hareketi geniş bir ölçüde korumaya hazırlandı. Bugün Sümer Banka’ya bağlı olan Hereke, Feshane ve Kayseri yünlü Mensucat fabrikaları, Bakırköy bez fabrikası, Beykoz deri ve kundura fabrikaları, Uşak şeker fabrikası ve Tosya çeltik fabrikasının istihsal ve satış vaziyetlerine bakacak olursak bu genişlemeyi bütün parlaklığıyla görürüz” (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 48).

Hereke İplik ve Yünlü Dokuma, Feshane Yünlü Dokuma, Bakırköy Pamuklu Dokuma fabrikalarının toplam imalatındaki artış dikkat çekicidir: 1925 yılında endeks 100 iken 1932’de 921’e, satışları ise 126’ya ulaşmıştır. Hereke, Feshane Bakırköy fabrikaları ile Beykoz Deri ve Kundura fabrikalarının 1931 yıl sonu bilançolarına göre, Banka bu dört devlet fabrikasına 4,89 milyon TL yatırmış, elde ettiği toplam kar ise 3,877 milyon TL’ye ulaşmıştır (Avcioğlu, 1973: 252-253).

Gazetede Hereke, Feshane, Bakırköy fabrikaları ile Beykoz deri ve kundura fabrikası, Uşak ve Eskişehir Şeker fabrikalarına ayrı ayrı açıklamalar yapılmaktadır. Sümerbank'ın bankacılık faaliyetleriyle sanayi sektörüne desteğine yer veren gazete bankanın biri Ankara'da, diğeri İstanbul'da olmak üzere iki şubesi bulunduğunu ve bankanın Kayseri Bünyan İplik fabrikası, Isparta İplik fabrikası, Maraş Çeltik fabrikası ile Malatya Teşebbüsatı Sınaiye'ye iştirak etmektedir (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 49-50).

1920'li yılların Teşviki Sanayi kanununa dayanan (1927) "özel kesim çizgisiyle sanayi arayışı" Cumhuriyet rejimini bir an önce sağlam zemine yerleştirmeyi hedefleyen isteklerini karşılayamamıştır. Böylece yönetim kendi büyük ölçekli hedeflerine uygun ve kısa sürede meyvesini verecek bir yeni yol aramaya girişmiş, bunu 1932'de bulmuştur. Sanayileşme hareketinde kritik nokta, devletin elindeki kaynaklarla sanayi kesimine öncelikli ve büyük bir gelişme şansı vermektir. Sanayii kredilendirmek için özüdür. Fakat kredilendirme ve tesis kurma işleri birbirinden ayrı tutulmalıdır.

Sanayinin büyüme hızı diğer sektörlerin altında kalmış, sağlanan büyüme ise Osmanlı'nın mirası olan gelişmemiş sınai yapıda savaş döneminde oluşan atıl kapasitelerin değerlendirilmesiyle sağlanmıştır. Devletin sanayi sektörüne yatırımları önemli olmasa da, kısıtlı devlet müdahaleciliği ve katılımcılığının olumlu sonuçlar vermesi söz konusudur. Örneğin Sanayi ve Maadin Bankası'nın Osmanlı döneminden devraldığı 1923-29 döneminde tarım sektöründeki üretim sabit fiyatlarla yüzde 115 artarken, imalat ve ticaret sektörlerindeki artış yüzde 56 ve yüzde 71 olarak gerçekleşmiştir (Bulutay, Tezel & Yıldırım, 1974: Tablo: 8.2C.). Özellikle 1923-26 kesitinde tarımsal üretimdeki artış ihraç ürünleri ve endüstri bitki üretimindeki gelişmeyle sağlanmıştır. Hava koşullarının elverişli olmasının yanı sıra devletin tütün ve şekerpancarına uyguladığı istikrarlı fiyat politikası ve Ziraat Bankası'nın kredi hacmini genişletmesi, pazar olanaklarının genişlemesi ve makineli tarımın artmaya başlaması tarımsal üretimdeki artışı sağlayan temel etkenlerdir. Nitekim Çukurova'da pamuk, Ege'de pamuk, tütün, üzüm, incir rekoltesi artmıştır. 1924-29 kesitinde Türkiye'deki toplam traktör sayısının 220'den 2.000 dolayına ulaştığı tahmin edilmektedir. Bu dönemde tarım makineleri ithalatında önemli bir artış olduğu gözlenmektedir. 1927 Tarım Sayımına göre ise toplam tarım makineleri sayısı (traktör, çayır makinesi, tırmık, biçer-bağlar, harman makinesi, tınaz makinesi, triyör) 15.711'e ulaşmıştır (Silier ,1975: 495-496; DPT, 1969: 44; DİE, 1973: 85). Yukarıdaki rakamlar cılız bir gelişmeyi göstermekle birlikte, bir kıpırdanmanın başladığını kanıtlamaktadır. Tarımsal ihraç malları üretimindeki artışın dış finansmanı gerekli kılması, Anadolu'da yerel (tüccar) bankaların yaygınlaşmasına yol açarken, serbest dış ticaret rejiminin etkisiyle büyük kentlerde ithalatçı şirketler ve büyük bankalar kurulmuş ve/veya gelişmeye başlamıştır.

İhracatın tarımsal ürünlere ve dış finansmana dayanması, ihracat gelirlerinin, bu bağlamda ekonominin kırılma derecesinin yüksek olduğunu işaret etmektedir. Nitekim 1926 ve 1927 yıllarında Avrupa pamuklu sanayinin gerilemesine bağlı olarak daralan dış talep, toplam üretiminin %40'ı ihraç edilen pamuk üretim ve ihracatını vurmuştur. İhracatta önemli bir kalem olan tütün üretimi ve ihracatındaki artış 1926 yılına kadar sürmüştür (Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü, 1930: 329-331). İtalya ve Almanya'nın düşük kaliteli tütün stoklarının arttığını belirterek taleplerini kısımları İstanbul'daki tütün borsasında düşük kaliteli tütünün kısıtlı sayıda alıcı bulmasına yol açmıştır. Sonuçta 1927 yılında ihracat hacminde yüzde 29,

ihracat gelirinde ise yüzde 34 oranında düşüş kaydedilmiştir (Keyder, 1993: 55; Silier, 1975: 502).

1926 yılında ABD'nin Türkiye'den ithal ettiği meyveler için gümrüklerinde "muayene" koşulu koyması, bir başka deyişle ithalat kısıtlamasına gitmesi, Türk ithalat ve ihracatçılarının ABD ve Avrupalı ithalatçılardan sağladıkları kredinin önemli ölçüde azalmasına yol açmıştır. Bir olumsuz gelişme ise 1927 yılına kadar Türkiye ithalat ve ihracatında ilk sırada bulunan ve pamuklu dokuma alanında Türkiye'de büyük paya sahip olan İtalya'nın yaptığı revalüasyon ile ortaya çıkmıştır. 1926'da 1 TL 14,50 İtalyan liri iken, 1928'de 6 lirete eşitlenince, İtalyanlara 240 ile 280 milyon liri arasında borçlu olan Türk tüccarları güç duruma düşmüş ve iflaslar arkaya gelmeye başlamıştır. Tüccarların fazla ithalat nedeniyle diğer sanayileşmiş ülkelere de borçlanmış bulunmaları sıkıntıları daha da artırmıştır (Silier, 1975: 502).

Türkiye'nin 1925-28 kesitinde yıllık ortalama 50 milyon TL dolayında olan dış ticaret açığının 1929'da adeta patlayarak 101 milyon TL'ye ulaştığı ve bir önceki yıla göre TL'nin sterlin ve dolar karşısında yaklaşık ortalama yüzde 5,5 oranında değer kaybettiği saptanmaktadır (Köklü, 1947: 33, 47-53, 60; Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü, 1930: 310).

Dünya Krizinin belirdiği yılda ortaya çıkan bu olumsuz gelişmelerin ana nedenini öncelikle spekülasyon amaçlı ithalatta ve dövize yönelmede aramak gerekiyor. Şöyle ki, Ekim 1929 tarihinde hükümetin gümrük resimlerini artırma olanağına ve kararına sahip olması, tüccarları bu tarihten önce ithalatı yüzde 14,7 oranında artırarak stoklamaya gitmelerine yol açmıştır. Buna karşın patlak veren krizle birlikte uluslararası planda tarımsal ürünlere olan talebin daralması, fiyatların düşmesi, olumsuz iklim koşullarının yol açtığı kötü hasat, ihracatın finansmanına yönelik iç ve dış kredi miktarının azalması ihracat gelirlerinin yüzde 11,8 oranında düşmesine neden olmuştur. Sonuçta bir önceki yıla göre %100 oranında artan bir dış ticaret açığı ortaya çıkmıştır. Spekülasyon amaçlı yüksek düzeyde ithalat ve Osmanlı borçlarının 1929 yılından itibaren ödenmesi gerekliliği, tüccar ve bankerleri döviz spekülasyonuna yöneltmiş, sonuçta TL'nin özellikle sterlin karşısında değer kaybı hızlanarak, 1927-28 döneminin ortalaması olan yüzde 1,5'den, yüzde 5,5'e yükselmiştir.

Özetle, 1929 krizinin de etkisiyle, ele alınan dönem sonunda dış ödemeler dengesi açık vermiş, TL değer kaybetmiştir. Ülke dışında sanayi ürün fiyatlarının düşmesine karşın Türkiye'de fiyatların sabit kalması ve tarımsal ürün fiyatlarındaki hızlı düşmeye bağlı olarak iç ticaret hadleri tarım sektörü aleyhine gelişmiştir. İlksel madde ihracatçısı olan Türkiye'nin uluslararası krizin etkisiyle talebin azalması sonucunda fiyatların düşmesine bağlı olarak dış ticaret hadleri aleyhine seyretmiş ve ekonomi deflasyonist baskı altına girmiştir (Tekeli & İlkin, 1982: 74).

VII. Krize Karşı Alınan Önlemler: 1929-31 Kesitindeki Gelişmeler

1923-29 kesitinde ekonomide öngörülen gelişmenin sağlanamaması, bu bağlamda sermaye birikimindeki yetersiz artış ve 1929 krizinin Türk ekonomisi üzerindeki olumsuz etkileri, hükümeti iktisat politikası seçiminde, bir anlamda yol ayrımına getirmiştir. 1908-22 döneminin iktisat politikalarının bir anlamda devamı olan veya ortak temeli bulunan 1923-29 dönemi iktisat politikalarından belirgin bir kopma, 1930-39 kesitinde uygulamaya konulan korumacı ve devletçi politikalar, bu bağlamda benimsenen ulusal sanayileşme stratejisiyle ortaya çıkmıştır.

Ancak söz konusu kopmanın 1920'li yılların başlarında benimsenmiş olan kapitalist gelişme stratejisinin terk edilmesi anlamına gelmediğini, kapitalist sistem çerçevesinde, salt ülkedeki değil uluslararası konjonktürün de uygun olması nedeniyle yön değişikliğine gidildiğini belirtmek gerekiyor. Bu bağlamda 1930-31 kesitinde özellikle korumacı önlemler alınmış, 1932'den itibaren sanayileşmede devletçi uygulamalara geçilmiştir (Boratav, 1982; Boratav, 1988; Tezel, 1982).

Cumhuriyet yönetimi 1932 yılından itibaren devletçi politikaları uygulamadan önce önemli bazı kararlar almış ve düzenlemeler yapmıştır. Bu düzenlemeler parasal sektörü, kamu maliyesini ve dış ticareti kapsamaktadır. 1929 uluslararası krizinin etkisiyle dış ticaret açığının katlanması, mal ve döviz spekülasyonuna da bağlı olarak TL'nin değer yitirmesi ve uluslararası krizin dış ticaret üzerindeki kısıtlayıcı etkisiyle birlikte vergi gelirlerinin azalması, bunun ötesinde ekonomik daralmanın etkisiyle vergi kapasitesinin daralmasına bağlı olarak bütçenin olumsuz etkilenmesi rizikosunu yeni kararların alınması ve düzenlemelerin yapılmasını gerekli kılmıştır. Enflasyonist baskı, bütçe açıkları, TL'nin yabancı paralar karşısında değer yitirmesi ve dış açıkları ekonomideki ciddi hastalıklar olarak gören Cumhuriyet yönetimi, bu tür olumsuz gelişmelerin ortadan kaldırılması veya önlenmesi için düzenlemeleri gerekli görmüştür. Nitekim 1929-30 kesitinde "denk bütçe ve istikrarlı TL" ilkesinin benimsendiği ve ileriki yıllardaki iktisat politikalarının bu temel üzerine inşa edildiği gözlenmektedir. Dolayısıyla devletçi iktisat politikalarının dayandığı sermaye birikimi modelinin şekillenmesinden önce "denk bütçe ve sağlam TL" ilkesi kabul edilmiştir (Kuruç, 1988, (1):XLVII). Dış ticarete korumacılığa gidilmesi, ticaretin devletleştirilmemesine karşın kontrol edilmesi sonucunda 1930 yılında denge kurulmuştur. Hakimiyet-i Milliye gazetesi gelişmelere tanıklık etmektedir:

"Türkiyenin açsız dış ticareti cumhuriyet devrinde başlamıştır. Türk dış ticareti eskiden tamamen yabancı evlerin elinde idi. Türk müstahsili malını yok bahasına bu evlere verir, türk malını dış pazara bu istismarcı ağı taşırdı. Bu yüzden müstahsilin yoksul düşmesine karşılık yabancı aracılar zengin olurdu. İhracat iskelelerimizdeki yabancı Kaşanaları hep böyle ödenmiş, Türk emeğiyle kurulmuştur. Milli bakımdan dış ticaretimiz istiklal zaferinin eseridir. Kapitülasyonu reddeden Lozan sulhu, milletlerle ticaret münasebetlerimizden hepsine belkemiği olmuştur. Bu hürriyet havası içinde Cumhuriyet Hükümeti, on yıl dış ticaretin açığını kapamak, onu milli eller ve vasıtalarla teşkilatlandırmak, bu işi bir devlet işi telakki ederek diğer milletlerle müsavi haklar dairesinde mukaveleler yapmak ile meşgul olmuş ve onuncu yıla girmeden bunların müsbet eserlerini ve neticelerini görmüştür. Üç yıldır ticaret muvazenemiz lehimize dönmüştür.

1913'te Osmanlı İmparatorluğunun ithalatı 40.809.682 lira ve ihracatı da 21.436.120 lira idi. Bu son müthiş farkı hesaba katmasak bile öteki senelerdeki vasatı 10 milyon altın liradan 1880'den 1920 senesine kadar 40 yıl içinde yalnız harici ticaret açığı olarak Türk milleti bugünkü para ile 4 milyar liralık servet kaybetti.

Osmanlı devrinde istikrazlarla yaşamaya alışmış olan devleti yalnız açığı ile değil, azlığı herhangi bir surette dış ticareti artırmayı düşünmedi. Osmanlı dış ticareti yalnız açığı ile eğil, azlığı ile de mütebarizdir.

Cumhuriyet daha ilk yıllarında müvazeneli bir dış ticaret tesisi için tedbirler aldı. Bunun en başını da milli sanayii koruma tedbirleri vardı. Buğdayı bile dışarıdan getiren Osmanlı

İmparatorluğunun mirasçısı idik. Açıksız dış ticarete kavuşmak için yadı yıl çalışmak lazım geldi. Bu müddet zarfında dış ticaret açığı şu seyri takip etti: 1923'te 60, 1924'te 34, 1925'te 49, 1926'da 48, 1927'de 53, 1928'de 50 milyon arasında dalgalandı ve 1929 yılında 101 milyona çıktı.

Dünya buhranı, mallarımızı alan memleketleri kendi bünyelerini korumak için tasarrufa sevketti. Bundan dış ticareti ve ona bağlı olarak Türk parası müessir oldu. Cumhuriyet hükümetinin isabetli tedbirleri bu vaziyeti önledi. 1930 yılını açıksız kapattık ve hatta 1 milyon 905 bin 855 liralık fazla mal sattık.

1931 yılını gene açıksız kapattık ve 614.914 liralık fazla mal sattık.

1932 yılında Cumhuriyet Türkiyesi dış ticaretini 15.317.632 lira fazlasıyla kapıyarak ticaret muvazenesini tamamen müsbete çevirmeye muvaffak oldu.

Dış ticaret hacminin küçülmesi, memlekette sanayiinin ve istihsalatın artması ile alakalıdır" (s.50). "Dış Ticareti Yükselten Tedbirler" açıklanırken yapılan çalışmalar; "1-Harici ticaret yarayan müesseseler vücade getirmek, yani dış ticareti teşkilatlandırmakç 2-Beynelmilel ticaret hayatının şu veya bu iktisadi sebeplerine binaen, yahut şu veya bu iktisadi sebepler yüzünden uğradığı tahavüllere uygun tedbirler almak" olduğu belirtilmektedir (s.51)". "Teşkilatlanma" başlığı altında "Beynelmilel İktisat Teşekkülleriyle Temas", "Harici Ticaret Ofisi" konularındaki açıklamaların ardından Lozan Barış Anlaşmasına ek olarak imzalanan "beş sene müddetle gümrük tarifelerini akitlere karşı tezyit etmemek taahhüdünü almıştır. 1929 ağustosunda nihayet nihayet bulan bu beş sene Türkiye'ye lazım olan sanayiin himayesine imkan vermemişti. Müzakereler neticesinde bir iki devlet müstesna, münasebette bulunduğumuz bütün devletlerle yirmiyedi ticaret mushedesi ve mondus vivendi yapılmıştır. Bu muahedelerin mümeyyiz vasfı memlekette haiz olduğumuz hukuku daima mahfuz bulundurmak ve hariçte diğer devletlere verilen hakları istihsal etmektir.

Binaenaleyh Türkiye'den mal alan memleketin malını almak prensip haline konmuştur. Bu meyanda İspanya, Yunanistan ve Amerika'ya tatbik etmekte olduğumuz müsait muamele ve Japonya ve Brezilya gibi bizden hiç mal almamış olanları yaptığımız mukavelelerle tevazüne doğru gitmek mecburiyetinde tutmak ve böylece mallarımıza yeni pazarlar tedarik etmek en bariz misalleri teşkil eder" (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 51).

"On Yılda Yapılan Ticaret Mukaveleleri" alt-başlığı altında Almanya ile ilk kez 1927 ve 1930'da yapılan ve aynı yıl yürürlüğe giren anlaşmaların ardında 1933'te yeni bir anlaşma ve kliring imzalandığı, İngiltere ile Eylül 1930'da ticaret anlaşmasının yürürlüğe konulduğu, Sovyet Rusya ile 1927 ve 1931'de iki kez anlaşma yapıldığı belirtilmektedir. Fransa ile 1929'da imzalanan anlaşmanın 1931'de yürürlüğe konulduğu, Temmuz 1933'te bir kliring anlaşması ve modus vivendi'nin imzalandığı açıklanmaktadır. Sırasıyla Macaristan, İsviçre, Belçika, İsveç, Bulgaristan, Danimarka, Finlandiya, Estonya, Norveç Romanya ve Yunanistan ile imzalanan anlaşmalara ilişkin kısa açıklamalar gazete sayfasında yer almaktadır.

"Diğer taraftan Avusturya, Çekoslovakya, Hollanda, Hindistan, İspanya, İtalya, İrlanda, İran, Japonya, Letonya ve Mısır hükümetleriyle ticaret mukaveleleri aktedinceye kadar muvakkat itilaflar yapıldı" (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 51).

Kamu maliyesi, bu bağlamda devlet bütçesinde denklige yolculuğa gelince:

“Cümhuriyet maliyesinin şiarı daimе büyük Gazi'nin başa koyduğumuz ana direktifi olmuştur. Asırlardan beri ihmal edilmiş, istila görmüş harap Türk vatani iymar istiyodu. Gene asırlardan beri yer yer birer parçasını kaybeden geniş Türk ülkesini ve onun siyasi varlığını son darlaştığı milli hudutlarında korumak lazımdı.

Bütün bunları Türk maliyesi, hiçbir yabancı kaynağa el uzatmadan milletçe ve hükümetçe yapılacak ciddi tasarruflarla başaracaktı. Ve işe esasen fena bir sistemle kurulmuş eski devirler maliyesini ıslahla başlamak lazımdı.

Eski devir maliyesi; eski devir hariciyesi kadar perişan, azim ve iradeden mahrum, izzetnefisten tecrit edilmiş bir kütle idi. Türkiye alacaklılarını temsil eden Düyunu Umumiye müessesesi; vergilerin üçte birini kendi vasıtaları ile tahsil eder, bunun için dilediği gibi masraflar yapar ve artanını dilediği gibi alacaklılara dağıtırdı.

Devlet, bu müesseseye ancak maaş için yeni bir sıkıntıya uğradığında yeni bir rehinle tekrar borç yapmak için uğrardı.

Türk halkından yapılmış iş istikrazları ise zaman zaman sifira indirilirdi. Maaşlar zamanında verilmez, taahhütler gününde yapılmazdı. Bunun en tabii neticesi devlet hizmetlerinin layikiyle görülmemesi ve devlet alışverişlerinin birçok fenalıklarla çok ağıra mal olması idi” (s.38).

“On senelik cümhuriyet; nafıa, ziraat, iktisat ve ilim sahalarında yapılan büyük işlerin bedellerini günü gününe ödemiş, maaşları hizmetten evel vermiş, milli cibalin ve ondan evvelkilerin iç borçlarını kapamış ve bütün bunları ancak milli gelire müstenit milli bütçesiyle yapmıştır. On senelik bütçe 1923 senesinden 1928 senesine kadar bir tezeyüt kayt ettiği halde 1929'dan itibaren de bir kemiyet noksanı arz etmektedir.”

Bütçerimizin tevazünündeki ruh Başvekil İsmet Paşa Hazretlerinin şu cümlesinde en açık ifadesini bulmuştur:

“Fertlerin gelirini giderine uydurmağı kabul ediyoruz da milletlerin buna muhtaç olmadığını nasıl tasavvur ediyoruz” (s.38). Devlet varidatının 1925-1932 dönemdeki seyrini yansıtan grafiği takiben milli mükellefi dalgalı borçlar, İstiklal Harbi borçları, imparatorluk borç muameleleri, aşarın kalkması, arazi vergisi, bina vergisi, hayvanlar vergisi, kazanç vergisi, muamele vergisi, veraset ve intikal vergisi, hazne muameleleri, borçlar, dalgalı borçlar, istiklal harbi borçları, imparatorluk borçları, dış borçlar, tekaüt, yetim, dul maaşları, memur maaşları, tapu ve kadastro işleri ara başlıkları altında açıklamalara yer verilmiştir. Devlet bütçesine ayrılmış son sayfada tekaüt maaşları ve zabitan maaşlarını yansıtan iki ayrı grafik yer almaktadır (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 40).

Ekonomide dengelerin kurulması, istikrarın sağlanması ve siyasal yönetimin iktisat politikasını biçimleme ve yönlendirmede etkinliği sağlayacak araçlara kavuşturulması amacıyla bazı kurumsal düzenlemelere gidilmiş ve yeni kararlar alınmıştır. Bu bağlamda 30 Mayıs 1929 tarih ve 1447 sayılı *Menkul Kıymetler ve Kambiyo Borsaları Kanunu* özellikle kambiyo ve nakit işlemlerinde spekülasyonu önlemeye ve TL'nin dış değerini korumaya yöneliktir. Bu kanunun getirdiği düzenlemelerin yetersiz kalması üzerine 20 Şubat 1930 tarihinde 1567 sayılı *Türk*

Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Söz konusu kanun Bakanlar Kurulu'na esas olarak Türk parasının korunmasına ilişkin kararlar alması konusunda geniş yetki tanımaktadır. Nitekim bu kanuna dayanılarak kararnameler çıkarılmış ancak yapılan düzenlemelerin bazı marjinal iyileştirmeler sağlaması sonucunda, milli ve yabancı bankaların katılımıyla kambiyo alım satımını yönetmek ve spekülasyonu engellemek amacıyla Bankalar Konsorsiyumu kurulmuştur. Ulusal merkezi para otoritesi olan Merkez Bankası'nın kuruluşuna kadar olan sürede, devletin yapmış olduğu düzenlemelerle kambiyo kontrolünü elinde tutmaya çalıştığı saptanmaktadır. Kuşkusuz önemli kurumsal düzenleme ise 11 Haziran 1930 tarihinde 1715 sayılı Kanunla Merkez Bankası'nın kuruluşu kabul edilmiştir. Ancak Banka 3 Ekim 1931 tarihinde fiilen çalışmaya başlamıştır. Bu nedenle 1930-31 kesitinde Merkez Bankası'nın para piyasasına müdahalesi söz konusu değildir. Kaldı ki, otuzlu yıllar boyunca para arzının yaklaşık olarak sabit tutulması, bu bağlamda sıkı para politikası uygulanması söz konusu olduğu gibi, Banka'nın yaptığı hazine işlemleri oldukça kısıtlı tutulmuştur. Bu nedenle Banka yalnızca 1930-31 kesitinde değil, otuzlu yıllar boyunca ekonomide etkin bir rol oynamamıştır. Ancak bağımsız ulusal para otoritesinin kurulmuş bulunması, daha ileriki yıllarda üstleneceği rol nedeniyle dikkate alınması gerekli bir gelişmedir. Hakimiyet-i Milliye "*Cumhuriyet Merkez Bankası ve Türk Parası*" başlığı altında alınan önlemleri ve gelişmeleri yansıtmaktadır:

"Memlekette Merkez Bankası teşekkül edeli ancak iki sen oldu. Halbuki piyasada kağıt para tedavülü başlıyalı on sekiz sene var. Umumi harp içinde 1331 (1915) senesinden itibaren tedavüle çıkmağa başlayan kağıt para mütareke devrine 158 milyon lira olarak girdi. Bu kağıtlar herhangi bir tedavül bankasının itibarına isnat eden banknot mahiyetinde değil, doğrudan doğruya ve münhasıran devletin itibarına dayanır kağıt paralardı. Çıkarıldıkları vakit. Bu paralardan ilk beş milyon liralığının içinde yüz altın karşılığı vardı ve geri kalanı dalman Hazne tahvilleriyle temin edilmişti; fakat harbin kayboluşu bu maddi ve manevi teminattan hiçbirini ortada bırakmadı. Yüz elli sekiz milyon lira kağır, karşılıktan tamamen mahrum bulunuyor idi. Paranın karşılıktan mahrum bulunması, tahvil kabiliyeti olmaması kıymetinden kayba sebep oluyordu. Gerek mücadele devrinde gerek Cumhuriyet devrinde paranın kıymetinden kaybetmesi, daha doğrusu dalgalanarak yürümesini milli hükümet hiçbir zaman hoş görmemişti.

Paramız hassaten 1929 senesi sonlarına mühm bir buhran geçirdi. Gün oldu ki, altın bin, sterlin bin yüz kuruşu geçti. Bu tarihe kadar döviz piyasasına müdahale etmemeği tercih eden hükümet, bu vaziyete seyirci kalmakla iktifa etmeği muvaffık bulmadı. Cihan buhranı da Amerika da patlak vermiş, bütün dünyaya yayılıyordu.

İlk Tedbirler

1930 senesinin şubatında hükümet Türk parasının kıymetini koruma hakkındaki kanunu çıkardı. Bu kanun İcra Vekilleri heyetine kambiyonun tanzimi hususunda geniş yetkiler veriyordu. Bu yetkilere dayanarak hükümet 27 Şubat 1930'da 1 numaralı döviz kararnamesini çıkardı. Bu kararname ile hükümetçe alınan tedbirler ithalat için lazım olan dövizler, yani memleket hesabına harice ödenecek dövizler etrafında temerküz ediyordu. İhracattan kazanılan dövizleri yukarıdaki maksat tedabir haricinde bırakıyordu. Maliye vekaletince tanzim edilen ihtiyaç listesi ithalat eşyası ve saire için lazım gelen dövizlerin ancak hakiki ihtiyaçlara tahsisini ve araya spekülasyon

maksadiyle bir takım döviz mübayaatının girmemesini istihdaf ediyor ve bu tedbirleri alırken hükümet bir sterlin lirası 1030 kuruştur diyerek, Türk parasına da fiili bir istikrar veriyordu. Hükümet bu tedbirlerin tatbikatını kolaylaştırmak için bir de bankalarda müteşekkil 'konsorsiyom' yaptı. Konsorsiyom elindeki sermayesini tedvire hükümet de iştirak ediyordu. Konsorsiyomun gayesi senenin bereketli mevsimlerinde döviz toplayıp kısır mevsimlerde piyasaya bu dövizlerin tevzii ve temini idi. 25 Eylül 1930 tarihli bir kanun ile karşılığı yüzde yüz döviz olmak üzere piyasaya kağıt para çıkarılması temin ve bu suretle konsorsiyomun işi de kolaylaştırılmış oldu. Bu şartlar içinde döviz piyasasını 1931 senesinin sonuna kadar konsorsiyom tanzim etti" (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 41).

"Arada, 3 teşrinievel 1931'de Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası kuruldu. '...Para piyasasını ve tedavülünü tanzim etmek, hükümetle müştereken türk parasını müstakbel istikrarına matuf bütün tedbirleri ittihat eylemek...' vazifeleriyle mükellef tutulan bu müessesedir ki 3 teşrinievel 1931 tarihinden itibaren tedavüldeki paranın mesuliyetin-mecburi tedavül bir müddet için baki kalmak şartıyla üzerine aldı.

Banka bu esas vazifeden başka; iskonto fiyatını tesbit ve hazne muameletını iyfa etmek gibi mühim işlerle meşgul olacaktı. 3 Temmuz 1932 tarihli kanun tadilatıyla hazne muamelatı noktasından vazifesine daha ziyade vuzuh verildi.

1932 senesinin ilk gününden itibaren konsorsiyom vazifesini Merkez Bankasına devretti. Fakat döviz piyasasını doğrudan doğruya ve bil fiil murakabe işi gene hükümete kaldı".

Hükümetin Nisan 1932 tarihine kadar çıkardığı kararnamelerde ihracattan sağlanan dövizle ilişkin bir kararı bulunmadığı ancak 20 Nisan 1930 tarihli kararnamenin 7. maddesinde Türkiye'de yerleşik gerçek ve tüzel kişilere kararnamenin yayımlanmasından itibaren mevcut ve ileride temin edecekleri dövizler ellerine geçtikten sonra onbeş gün içerisinde Cumhuriyet Merkez Bankasına beyan etme zorunluluğu getirilmiştir. 3 Aralık 1932 tarih ve 8 sayılı kararnama ile Türkiye'den mal, hisse senedi ve tahvil ihraç edenler ellerine geçecek dövizleri Türkiye'de bir bankaya satma veya merkez bankasına devretmekle yükümlü kılınmıştır. 2 Ocak 1933 tarih ve 9 sayılı kararnama bankalar ve bankerlere bulundurdukları dövizin tamamını Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası veya şubelerine devretme zorunluluğuna ilişkindir. Bağlantılı olarak Türk lirasının sterlin, ABD doları karşısında 1930 yılından sonra değerlendirildiği, Fransız frankı karşısında ise istikrarlı seyir izlediğini gösteren üç farklı grafik gazetede yer almaktadır (Hakimiyet-i Milliye, 1933/2008: 41-42).

Dış ticaret dengesinin oluşturulması doğrultusunda hükümet ihraç gelirlerinin üzerinde bir ödemeyi gerektirecek ithalat yapılmaması ilkesini benimsemiş, 22 Temmuz 1931 tarihinde çıkarılan 1873 sayılı Kanunla ithalata fiziki sınırlama getirmiş, kararnamelerle kota listeleri ilan edilmeye başlanmıştır. Ancak ithalatın önemli ölçüde kısıtlanarak dış ticaret dengesinin sağlanması, hükümetin benimsediği hızlı sanayileşme stratejisiyle bağdaşmadığı için bir süre sonra, dış ticaret dengesini bozmadan ithalat hacmini artırmak için bir dizi ülkeyle kliring ve takas işlemlerine yönelik ikili anlaşmalar imzalanmıştır (Tekeli & İlkin, 1997: 235-241, 304-317; Köklü, 1947: 39-40; Derin, 1940: 111-114; Boratav, 1982; Tezel, 1982: 156-159).

Yukarıdaki özlü saptamalar kambiyo ve dış ticaret denetimine ilişkin düzenlemelerden önemli bir bölümünün 1929-31 kesitinde gerçekleştirildiğini işaret etmektedir. Nitekim bu dönemde *Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti*'nin oluşturulması 1930 Sanayi Kongresi'nin toplanması anlamlı gelişmeler olarak kaydedilmelidir. Kuruluş Tüzüğünde Cemiyet'in ana amaçları olarak halkı savurganlıktan uzaklaştırarak, tutumlu yaşamaya ve tasarrufa alıştırmak, yerli mallı kullanımını özendirmek, yerli malı üretimini artırmaya, nitelik itibarıyla yabancı malların düzeyine çekmeye ve fiyatlarını düşürmeye çalışmaktır. Cemiyet'in açık amacının toplumdaki mevcut tüketim alışkanlıklarını değiştirmek ve ithal mallardan yerli malları kullanımına geçmeyi desteklemek olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda kamuoyuna yönelik propaganda ve bilgilendirme süreci başlatılmış, yılda bir kez "Tasarruf ve Yerli Mallar Haftası" kutlamasına gidilmiştir (Tekeli & İlkin, 1983: 92-98). Cemiyet'in 22 Nisan 1930'da topladığı Sanayi Kongresi'nde devletçilik konusunda bir tartışmaya girilmeksizin, sanayileşme programı konusunda bir uzlaşma aranmaya çalışılmıştır.

Sonuç olarak 1929 uluslararası krizinin sürdüğü dönemde alınan önlemler dış dengenin sağlanmasına önemli katkıda bulunmuş, Türk lirasının değeri yabancı paralar karşısında istikrara kavuşmuş, devlet bütçesinde, harcamalarda yapılan kısıntılarla denklik sağlanmıştır.

VIII. Devletçi İktisat Politikasına Yöneliş ve Model

1930 Sonbaharında hükümette değişiklik yapılmış ve İktisat Vekilliğine Mustafa Şeref (Özkan) getirilmiştir. Yeni İnönü kabinesinin programı Meclis'te görüşülürken, Mustafa Şeref, 2.10.1930 tarihinde yaptığı konuşmada devletçiliği milli iktisat anlayışı ile bağdaştırmakta ve devletçi politikaların kapsamlı ve sürekli bir politika olduğunu vurgulamaktadır. Şevket Süreyya Aydemir'e göre:

"... devletçilik denilen hareket, devletin bizzat tesisler ve teşekküller kurmak suretiyle Devlet işletmeciliğine girişi ile başlar. Buna muhakkak bir tarih başı bulmak lazımsa, Başvekil İsmet Paşanın, 30 Ağustos 1930'da Sivas'ta Demiryolunu açarken söylediği nutukta ilan ettiği 'Mutedil Devletçilik' görüşünü, bu işin, açıklanmış başlangıcı olarak almak mümkündür" (Aydemir, 1966: (III) 373).

Mustafa Kemal Paşa'nın 28.1.1931 tarihinde Cumhuriyet Halk Fırkası İzmir Vilayet Kongresi'ndeki konuşması ise gerek İnönü gerekse Mustafa Şeref'in devletçilik konusundaki açıklamalarını tamamlamaktadır:

"Fırkamızın takip ettiği program, bir istikametten tamamilen demokratik halkçı bir program olmakla beraber iktisadi noktai nazardan devletçidir. Bu itibarla fırkamıza müstenit olan Hükümeti Cumhuriyetinin her noktai nazardan vatandaşların hayatı ile, istikbal ile ve refah ile alakadar olması tabidir. Halkımız tab'an (yaradılıştan-yazarın notu) devletçidir, ki her türlü ihtiyacı devletten talep etmek için kendisinde bir hak görüyor. Bu itibarla milletimizin tebayii ile fırkamızın programında tamamilen bir mutabakat vardır" (Kuruç, 1988: 1 (132)).

Nitekim 10 Mayıs 1931 tarihinde toplanan CHP Kurultayında cumhuriyetçilik, milliyetçilik, halkçılık ve laiklik ilkelerine ek olarak devrimcilik ve devletçilik ilkeleri de eklenmiş ve Parti'nin '6 Ok'u tamamlanmıştır. CHP programında ilk kez yer alan devletçilikle ilgili maddede

belirtildiği üzere: “*Ferdi mesai ve faaliyeti esas tutmakla beraber mümkün olduğu kadar, az zaman içinde milleti refah ve memleketi mamuriyete erdirmek için milletin umumi ve yüksek menfaatlerinin icap ettirdiği işlerde, bilhassa iktisadi sahada devleti fiilen alakadar etmek mühim esaslarımızdandır*” (Bila, 1979: 107).

Devletçilikle ilgili maddenin Kurultay’da tartışılmaksızın kabul edilmesi ilginçtir ancak söz konusu dönemde devletçiliğin özel sektörü özendirici ve korumacı nitelikte bir devlet müdahalesi olarak algılanması, maddenin tartışmasız kabulünü açıklamaktadır. Nitekim 1930-31 kesitinde, daha önce vurgulandığı üzere, dış ticaret ve kambiyo rejiminde korumacı-düzenleyici bir politikanın izlenmiş olması, bu çerçevede özel sermayenin çıkarları aleyhinde düzenleme yapılmayıp korunması söz konusudur. İktisat Vekili Mustafa Şeref devletçilikten düzenleyicilik, denetleme ve himayeciliğin anlaşılması gerektiğini, Sanayi ve Maadin Bankası’nın elinde bulunan fabrikaların birkaç sene içinde özel sektöre satılacağını belirtmektedir. Mustafa Şeref Sanayi ve Maadin Bankası’nın bankacılık bölümü ile sanayi işletmeciliği yapacak müessesenin birbirinden ayrılmasıyla Banka’nın bizzat yapısından kaynaklanan sakıncaların giderileceğini vurgulamıştır. Böylece Mustafa Şeref’in ertesi yıl Sanayi ve Maadin Bankası’nın yerini alacak Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası (TSKB) ile Devlet Sanayi Ofisi’nin (DSO) doğumunu haber verdiği de gözlenmektedir. Yukarıda yer verilen alıntılar devletçiliğin kaçınılmaz bir uygulama olduğu noktasında birleşmektedir. Nitekim Başbakan İsmet İnönü 1933 yılında Kadro dergisine verdiği “Fırkamızın Devletçilik Vasfı” başlıklı makalesinde “*İktisatta devletçilik siyaset, bana her şeyden evvel bir müdafaa vasıtası olarak kendi lüzumunu gösterdi*” yargısında bulunmaktadır. Ancak İnönü, aynı makalede, devletçiliğin yalnızca bir savunma mekanizması olarak algılanmaması gerektiğini, aynı zamanda devletçiliğin kalkınma ve büyüme için de gerekli olduğunu belirtmekte ve bireysel girişime karşı olunmadığını, ancak bir faaliyetin devlete veya özel girişime bırakılmasında ülke yararının dikkate alınacağını vurgulamaktadır: “... *yalnız müdafaa gibi muhafazakar bir noktazardan değil, ilerlemek ve inkişaf etmek gibi genişleyici politika için de müspet ve en müessir vasıta sayıyoruz*” (Kadro, 1933: (22) 4; 1979, (2))

3 Temmuz 1932’de 2058 sayılı yasayla kuruluşu Meclis’te onaylanan Devlet Sanayi Ofisi’ne (DSO) sanayi tesislerini kurup işletmek üzere ve aynı tarihte kabul edilen 2064 sayılı yasayla kurulan Türkiye Sanayi Kredi Bankası’na (TSKB) özel sanayiye makine, malzeme ve işletme kredisi verme görevi verilmiştir (Kuruç, 1993; (2)LVII). Böylelikle sanayi sektörüne verilen ağırlığa koşut olarak kredilerin ve kaynakların dağıtımı ile kurumlaşmada yeni düzenlemeler ve devletin sınıai kuruluşlarına özel şirketlere göre yasa ve/veya mevzuattan kaynaklanan bir ayrıcalık verilmemesi öngörülmektedir. Ancak siyasal yönetimin yeni sermaye birikimi modeli de belirlenmiştir: Özel girişimcilğe karşı olunmamakla birlikte, devlet öncülüğünde sanayileşme programı uygulanacaktır. Böylece milli iktisat 1920’li yıllarda özel girişimcilik kanalıyla gerçekleştirilmeye çalışılırken, 1930’larda önemli bir araç değişikliği yapılarak, hedefleri daha somutlaşan ve şekillenen milli iktisat hedefine devletçilik ile ulaşılmaya çalışılacaktır. Nitekim her ne kadar TSKB sanayi sektöründe faaliyette bulunan özel girişimcilere kredi desteği sağlamakla yükümlü tutulsa da Teşvik-i Sanayi Kanunu’nun makine, malzeme, hammadde vd. ithalinde sağlamış olduğu gümrük muafiyeti kaldırılmıştır. Sanayi ve Maadin Bankası’nın yönetmekte olduğu sınıai kuruluşların anonim şirket statüsüne geçirilerek özelleştirilmesi görüşünün, yeni kurumlaşmayla terk edildiği anlaşılmaktadır. Devlet, DSO

aracıyla yeni sınaî tesisler kurmak ve işletmek yetkisine sahip olmuştur. Ayrıca özel sektör ile birlikte kurulacak karma teşebbüslerde DSO'nun denetim yetkisinin önemli ölçüde artırılması öngörülmektedir. Gene önemli bir nokta ise serbest girişimciliğin sınırlandırılmasıdır. Şöyle ki, olağanüstü korumacılıkla sürümün sağlanması ve/veya sürüm koşullarının ancak sınırlı sayıda fabrika kurulmasına izin vermesi durumunda hükümetin izniyle sınaî tesislerin kurulması söz konusu olmakta, bu koşulla kurulan tesislerin denetimini de devlet üstlenmektedir. Gene aynı yıl yürürlüğe konulan bir kanunla Türk limanları deniz taşımacılığı da kamu hizmeti alanına alınmıştır. (Avcioğlu, 1973: (1)299-300). Kısacası yeni sermaye birikimi modeli özel kesimin görece payının daraltılmasını öngörmektedir. Ancak özel kesimin, yeni modeldeki yerini kolayca kabul etmesi söz konusu olmamıştır; "Cumhuriyetin kuruluş dönemi boyunca yeniden inşa düşüncesi nasıl yeni rejimin *sine qua non*'u olmuşsa, bu düşüncenin bir sanayileşme hareketine dönüşmesiyle birlikte, özellikle banka ve sermaye kesiminin bu işe ortak olma çabası da aynı çevrelerin toplumda kendi iktidar mevzilerini sürdürebilmelerinin *sine qua non*'u olarak ortaya çıkmış görünüyor" (Kuruç, 1988: (1) XL). Bu değişiklik İktisat Vekili Mustafa Şeref'in zorunlu istifası ve 9 Eylül 1932'de yerine Celal Bayar'ın atanmasıyla yapılacak. Bayar Başvekil olarak İsmet İnönü'nün yerini alacağı 25 Ekim 1937 tarihine kadar ekonomi yönetiminin tepesinde bulunacaktır. Mustafa Şeref'in istifası ve Bayar'ın atanmasına ilişkin 9 Eylül 1932 tarihli gazetelerde yayımlanan resmi açıklamadaki satır aralarında bile model değişikliğinin ipuçları bulunmaktadır:

"İktisat Vekili Mustafa Şeref Beyin ahvali sıhhiyesinden dolayı vuku bulan istifasına binaen yerine İzmir Meb'usu Mahmud Celal Beyin tayini 9.9.932 tarihinde Reiscumhur Hazretlerinin yüksek tasviplerine iktiran etmiştir. İş Bankasının teşekküllerinden beri Umumi müdürlüğü makamında bulunan Mahmud Celal Bey memleketin iktisat alaminde fikirlerinin itidal ve isabetile şöhret kazanmış bir zattır. Bundan evvel de aynı makamda bulunmuştu. Bugünkü şerait dahilinde iktisadiyatımızın başına gelişi hayırlı ve efkara sükun verici bir tesir yapacağından şüphe yoktur. Yeni Vekilimize muvaffakiyetler dileriz" (Kutay, 1950: 88).

Bayar'ın 'fikirlerinin ölçülü veya ılımlı (itidal) ve isabetli olması'nın resmi açıklamada vurgulanması anlamlıdır. Nitekim Bayar ve çevresine yakınlığıyla tanınan yazar Cemal Kutay'ın Bayar'ın İktisat Vekili olmasından önce ülkenin 'feci bir devlet kapitalizmi'ne sürüklenmiş olduğu, bu uygulamadan ülkeyi kurtaracak düzenlemeyi devletçilik politikasında Bayar'ın yapacağına ilişkin satırları, ekonomideki rant tahsis mekanizmasındaki beklenen ve gelecek değişikliğe tanıklık etmektedir:

"Normal ve şuurlu bir Devletçilik politikasının, kendisinden sonra sürüklendiği feci Devlet Kapitalizminden yurdu uzak tutacak ve an'anevi nizamı tesis etmek... Ve Türk Devletçiliğini, karlı ve kazançlı işleri Devlet eline bırakmak gibi bid'atler yerine, Türk Milletinin ekonomik, sosyal, kültürel cepheleriyle bütün yaşama seviyesini, devrin en ileri ve teknik imkanlarından faydalanarak, en yüksek hadlere en kısa zamanda çıkarmanın ideolojik sembolü yapmak" (Kutay, 1950: 92).

Mustafa Şeref'in İktisat Vekilliğinden alınarak yerine Bayar'ın atanmasının ardında rant tahsisi, bu bağlamda model değişikliği sorunsalının bulunduğu Yakup Kadri'nin (Karaosmanoğlu) Mustafa Şeref'in istifa öyküsünde yakalamak olanaklıdır (Karaosmanoğlu, 1968: 117-123).

Şevket Süreyya Aydemir'e göre 1931 yılından beri ülkede kurulacak sanayi tesislerine ilişkin incelemeler yapılmıştır. Devletin kuracağı tesisler arasında bir selüloz-kağıt fabrikası bulunmaktadır. Fabrikanın İş Bankası tarafından kurulmasına ilişkin Banka üst yönetimince yapılan girişimler bağlamında gerekli izin için İktisat Vekaleti'ne başvurmuştur. Ancak fabrikanın bizzat devlet tarafından kurulması kararı üzerine İş Bankası üst yönetimin iktisat vekili aleyhine takındığı tavır, 20 Ağustos tarihinde yayımlanan 13213 sayılı kontenjan kararnamesine yol açmıştır. Söz konusu kararnamede genel olarak ithal edilen mallara konulan kontenjanlar büyük ölçüde daraltılmış, bu bağlamda Teşvik-i Sanayi Kanunu'ndan yararlananlara öncelik tanıyan listelerin kaldırılarak, ithalatın tümünün tek bir kontenjan listesine alınması sonucunda İstanbul Milli Sanayi Birliği ile İstanbul iş çevrelerinin tepkileri artmıştır (Tekeli & İlkin, 1982: 232-233). İktisat Vekili'ne ağır bir eleştiri de 7 Eylül 1932 tarihli Akşam gazetesinde başmakale olarak İş Bankası İdare Meclisi Başkanı Mahmut'tan (Soydan) (Tekeli & İlkin, 1982: 171).

Bayar'ın İktisat Vekili olması devletçi sanayileşme politikasında ve rant paylaşımında model değişikliği arayışı ve uygulama sürecini hızlandırmıştır. Model değişikliğinin ilk göstergesi Milli Sanayi Birliği'nin ileri sürdüğü isteklerinin kabul edilmesidir. Şöyle ki, Birlik temsilcileri Celal Bayar'ın İktisat vekili olmasından bir hafta sonra kendisine yaptıkları ziyarette, İktisat Vekaleti'nin son dönemde almış olduğu kararlardan geri dönülmesi ve Teşvik-i sanayi Kanunu'nun 1942 yılına kadar tanımış olduğu muafiyet ve ayrıcalıklardan yararlanmalarının sürdürülmesi konusundaki isteklerini dile getirmişlerdir. Bayar tarafından olumlu karşılanan istekler bakanlar kuruluna götürülmüş ve 18 Eylül 1932 tarihindeki Bakanlar Kurulu'nun aldığı kararlar arasında ihracatı tespit komisyonlarının kaldırılması, birgün öncesine kadar beyanname verenlerin ithalat haklarının korunması, ay başından itibaren yeni ve daha kapsamlı bir kontenjan listesi uygulamasına geçilmesi, hammadde ithalatının serbest listeye alınması, döviz sağlanmasının kolaylaştırılması ve ulusal paranın istikrarının korunması yer almaktadır (Tekeli & İlkin, 1982: 235). Sanayicilerin tavrını sorgulayıp şiddetle eleştiren kalemlerden biri olan Ahmet Hamdi'nin görüşleri (Başar) dönemin havasını yansıtmaya açısından ilginçtir. Başar, alınan kararlar ile iş adamlarının önündeki gereksiz engellerin kaldırıldığını, böylelikle ilerideki işler için daha uygun bir zeminin oluşturulduğunu vurgulamaktadır. Bununla birlikte Başar, İstanbul'daki bazı sanayicilerin kendi çıkarlarını kamu çıkarı olarak kabul ettirmeye çalıştıklarını irdeleyerek, daha önce Mustafa Şeref'in uyguladığı kontenjan yöntemiyle ithalat kısıtlamasına gidilince, *"... enseleri bir kat daha şişen, kan çanağına dönmüş yüzleri bir kat daha gülen bu aziz sanayi erbabımız. Mustafa Şeref Bey, haklı olarak mamul eşyaya kontenjan konduğu halde, onların mevaddı iptidaiyesini serbest bırakmaktaki manasızlığını anladı; ve son neşrettiği kararname ile, kontenjanı mevaddı iptidaiyeye de teşmil etti. Vay sen misin bunu yapan!... Derhal sanayici efendilerimiz, bir ağızdan o kadar methü sena ettikleri kontenjanın ve iktisat vekilinin aleyhine döndüler. Fabrikatör efendilerimiz, bir vekili hastalıktan istifaya bile mecbur ettiler. Bu suretle sanayi sınıfının menfaatlerine uymayan tedbirler alınmasının ne kadar çabuk aksi tesirler yapabileceği bir defa daha anlaşıldı"* (Başar, 1932 (1) 5; 1982, 10, 108-112).

Devletçilik modelinde değişiklik için özellikle DSO odaklı sanayileşme politikası ile TSKB aracılığı ile yürütülecek olan özel sanayii kredilendirme politikasının değiştirilmesi gereklidir. Çünkü DSO bünyesinde kurulacak fabrikaların özel kesime devri ilgili kanunda yer almamakta, tam

tersi sürekli devlet mülkiyetinde kalması öngörülmektedir. TSKB kanunu ile de Teşvik-i Sanayi Kanununun 1942 yılına kadar özel kesime getirdiği muafiyet ve ayrıcalıkların bir bölümünü kaldırılmıştır. Celal Bayar İktisat Vekili olduktan dört ay sonra 5.1.1933'te Ali İktisat Meclisi'ni açış konuşmasında çok kısa olarak muafiyet sorununa değinmiş, 22.1.1933 tarihinde Bursa Ticaret Odası'nda yaptığı konuşmada ise bu muafiyet ve ayrıcalıkların tekrar tanınacağını belirtmiştir (Kuruç, 1993: (2) 5, 9-10). Celal Bayar İktisat Vekili olduğu zaman DSO ve TSKB kanunları Meclis'te kabul edilmiş ancak henüz kurulmamıştır. Bayar yeni bir kanun aracılığıyla DSO'nun kurulmasını engellemek yerine konuyu 5 Ocak 1933 tarihinde toplanan Ali İktisat Meclisi'ne getirmiştir. Ali İktisat Meclisi'nin DSO ve TSKB'ye karşı takındığı eleştirel tavır, aslında bu iki kurumun temelini oluşturduğu devletçilik modeline karşı çıkıştır. Bu modelin değiştirilmesi yönünde iş çevreleri ile iktidar mensuplarının bir bölümü arasındaki uzlaşma sonucunda, Ali İktisat Meclisi'nin görüşlerine uyumlu olan Sümerbank Kanun tasarısı 20 Nisan 1933 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından Meclise sunulmuş ve 3 Haziran 1933'te 2262 sayılı yasalaşmıştır. Sümerbank kanunu ile 1932'de birbirinden ayrılmış olan sanayicilik ve bankacılık faaliyetlerinin yeniden bir araya getirilmiştir. Sümerbank modelinde özel kesimden kaynak çekilmesi değil, özel kesime kaynak sağlanması ve ortaklığa gidilmesi söz konusudur. Bir başka deyişle sanayileşme özel sektörle uzlaşan bir devletçilik politikasıyla sürdürülmüştür.

VIII. Sonuç Yerine: Sanayileşmede Hızlı Adımlar

Devletçilik, Sümerbank'ın 1933 yılında kurulup faaliyete geçmesi ve Birinci Beş Yıllık Sanayi Programı'nın uygulamaya konulması ve gerekli kurumsal düzenlemelerle somutlaşmıştır.

İlk Beş Yıllık Sanayi Programı'nın temelini oluşturan temel çalışmalar 1930-32 dönemine dayanmaktadır. Prof. Orlof başkanlığındaki Sovyet uzmanlar heyetinin yaptıkları incelemelere dayanarak hazırladıkları raporlar sanayi programının özünü oluşturmuştur. Raporlar Birinci Beş Yıllık Sanayi Programı'nda yatırım yapılacak ana sektörler olarak yer alan, başta tekstil sanayi olmak üzere, kimya, maden, demir-çelik, kendir-keten, kağıt-selülöz, kükürt, seramik gibi iş ve faaliyet kollarını kapsamaktadır (Aydemir, 1966: 377, dipnot). Nitekim Başvekil İsmet İnönü de programa (plan) ilişkin görüşlerini şöyle ifade etmektedir:

“İktisadi buhran devirleri, bizim plan hususundaki görüşümüzü ve ihtiyacımızı meydana çıkaran önemli seneler olmuştur. Plan meselesini, 1932'de Rusya'ya yaptığım seyahatin başlıca hedeflerinden biri olarak düşünmüşümdür. Ruslar planın mali kaynaklarını nasıl buluyorlar, şimdiye kadar plandan ne gibi neticeler almışlardır, bugünkü durumları nedir, kendi ihtiyacımıza ve halimize göre çıkaracağımız neticeler ve tedbirler ne olabilir? Rusya seyahatinde başlıca hedefim bunları keşfetmeye çalışmak olmuştur. Nitekim Sovyet Rusya'dan, planı, ihtiyacımıza göre ciddi bir tedbir olarak düşünmek gerektiği kanaati ve kararı ile döndüm. Rusya'da kararlaştırdığımız üzere, tecrübeli bir Sovyet uzmanı olan Profesör Orlof başkanlığında bir heyet Türkiye'ye geldi ve 3-4 ay gibi kısa bir zamanda bize olumlu, uygulanması mümkün bir plan verdi. Yaptığı planı anlatarak gitti. Sovyet heyetinin başı, plan tatbikatında gerekli makinelerden bize neleri verebileceklerini ve neleri veremeyeceklerini, kendi veremediklerini, garp aleminden tedarik etmemiz lazım geldiğini, özel görüşmelerimizde bana açıkça söylemiştir. Sovyet uzman heyeti daha mühim olarak, bize demir ve çelik endüstrisinde girmek lüzumunu

telkin etmiş, bu yola götürmüştür. Görüşmemiz esnasında bana, memlekette demir ve çelik endüstrisini kurmak lüzumunu anlattığı zaman memleketin bu endüstriyi kuracak halde bulunduğunu kesin olarak temin etmiştir” (İnönü, 1998: 47-48).

Nitekim Birinci Beş Yıllık Sanayi Programında 20 kadar fabrikanın mensucat (pamuklu, kendir, yünlü), Maden (demir, sömük, kömürden üretilecek yan ürünler, bakır, kükürt), selüloz (selüloz, kağıt, karton, suni ipek), seramik sanayii (şişe, cam, porselen); kimya (zaçyağı, klor, sudkostik, superfosfat) sanayilerinde kurulması planlanmıştır. Ayrıca Program'da sünger sanayii, gül yağcılığı, elektrifikasyon ve enerji konusu, altın ve petrol aranmasının yanı sıra jeoloji eğitimi ve jeologlar yetiştirilmesi ile mesleki eğitime ve program kapsamındaki sanayii kontrol etmek üzere İktisat Vekaleti'ne yetki verecek kanunun hazırlanmasına yer verilmiştir. 14 Haziran 1935 tarihinde Etibank; su ve diğer elektrik enerjisi kaynaklarını araştırmak, saptamak ve elektrikle ilgili işleri yürütmek amacıyla 2819 sayılı kanunla aynı yıl Elektrik İşleri Etüt İdaresi kurulmuştur. Birinci Beş Yıllık Sanayi Programı'nda bazı değişiklikler ve eklemeler yapılmıştır. Örneğin Sivas Çimento, İzmit ikinci kağıt fabrikası ile Bakırköy Bez Fabrikasının genişletilmesi gibi yeni yatırımlar Sümerbank tarafından gerçekleştirilmek üzere programa alınmıştır.

Bu noktada bir soru sormakta fayda var: Acaba Sümerbank modeline dayalı sanayileşme devletin sınai girişimlerinin belirli sınırlar içinde tutulmasına yol açmış ve özel kesimi finanse etmeye mi yönelmiştir?

Meclis'te 3 Haziran 1933'te onaylanan 2261 sayılı "Teşvik-i Sanayi Kanununa Müzeyyel" (Ek) kanunla düzenlemeler ilginçtir. Kanun tasarısının gerekçesinde, bu kanunla tam bir restorasyon yapılacağı vurgulanmaktadır. Kabul edilen kanunla özel sanayiciler yaklaşık bir yıl önce kaybetmiş buldukları muafiyet ve imtiyazlara yeniden kavuşmuşlardır. Bir başka anlatımla bir yıl önceki modelde acilen başlatılması kabul edilen hızlı sanayileşmenin finansmanına yönlendirilen rantların özel girişimcilere belirli ölçüde yeniden aktarılması devletçi sanayileşme politikasına karşı çıkışı engellemeyi amaçlamaktadır. Ancak kanunla yapılan düzenlemede hammadde muafiyetlerine, bazı kuruluşların aşırı korunmasına yol açacağı nedeniyle sınırlama getirilmiştir. İktisat Vekaleti hammadde muafiyeti verilen sanayi kuruluşların aşırı kar etmelerini engellemek için fiyat denetimine başvurabilecektir. Bir faaliyet dalında aşırı üretimin belirmesi, yerel olarak çıkarılan hammaddelerin sürümüne engel olan sanayilerin kurulması ve kullandığı hammaddelerinin çoğunun ithal edilmesi nedeniyle katma değeri düşük kalan üretim dallarının bulunması durumunda muafiyet ruhsatnamesi verilmeyeceği ve gümrük resmi muafiyeti ile muamele vergisi muafiyeti toplamının yılda üç milyon lirayı geçemeyeceği de hükme bağlanmıştır (Tekeli & İlkin, 1983: 217-218; Kuruç, 1993: (2) 63-66).

Her ne kadar Sümerbank modelinde özel girişimcilerle uzlaşma sağlanarak sanayileşmenin devlet girişimiyle başlatılması ve Teşvik-Sanayi Kanuna Müzeyyel (ek) kanununun da uygulamaya konulması söz konusu olsa da yukarıdaki sorulara olumlu yanıt vermek olanaklı gözükmemektedir. Bu bağlamda öncelikle önemli bir noktanın vurgulanması gerekiyor: "Sümerbank modeli ile sanayi işleri yine adı "banka" olan kuruluşa veriliyorsa da bu, Mustafa Şeref Bey'in sanayiden uzak durmasını şart koştuğu finans kapital değildir. Sümerbank, devletin sanayi tesislerinin genelkurmay karargahıdır; sanayi hareketini örgütleyecek yeni



Sönmez, S. (2023). Cumhuriyet'in İlk On Yılında Milli İktisat ve Hakimiyet-i Milliye Gazetesinin Tanıklığı. *Fiscoeconomia*, 7(Özel Sayı), 1-35. Doi: 10.25295/fsecon.1340033

proje ve uygulama merkezidir" (Kuruç, 1999: 102). Nitekim Sümerbank Kanunu'nun yukarıda kapsamı aktarılan 2. maddesi aslında uygulanacak sanayileşme stratejisi ve politikasını oldukça net biçimde ortaya koymaktadır. Bunun anlamı uygulanacak devletçi sanayileşme politikasında kilit kuruluşun Sümerbank olmasıdır. Sanayi projelerinin entegrasyonuna gidilerek sanayi programının oluşturulması ve uygulamaya konulmasıyla birlikte sanayileşme kendi iç dinamiklerinin de etkisiyle hızla gelişme sürecine girmiştir (Aydemir, 1966: 377; Aydemir, 1968: 425).

Türkiye'deki, özel sektörün durumunu, ekonomik yapıyı, hükümetin nihai amacını dikkate alan Prof. Bernard Lewis uygulamaya konulan devletçiliği "özel girişimcilik ve sermayenin herhangi bir etkin faaliyette bulunamayacak kadar yetersiz olduğu bir ülkede devletin ulusal kalkınma ve ulusal savunma amacıyla sanayileşmenin öncüsü ve yöneticiliğini" üstlenmesi olarak açıklamaktadır (Lewis, 1940: 49 in Hershlag, 1958: 91-92).

Kaynakça

- Akşın, S. (1998). *Jön Türkler ve İttihat Terakki* (2. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.
- Aktan, R. (1972). *Türkiye İktisadı* (Cilt: I). Ankara: Ankara Üniversitesi Yay.
- Atasagun, Y. S. (1939). *Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası: 1888-1939*. İstanbul: Kenan Basımevi.
- Avcıoğlu, D. (1973). *Türkiyenin Düzeni* (6. Basım). İstanbul: Bilgi Yayınevi.
- Aydemir, Ş. S. (1966). *Tek Adam, Mustafa Kemal (1922-1938)* (2. Baskı). İstanbul: Remzi Kitapevi.
- Aydemir, Ş. S. (1968). *İkinci Adam, İsmet İnönü* (Cilt: 2, 2. Baskı). İstanbul: Remzi Kitapevi.
- Başar, A. H. (1932). Sanayici Efendilerimiz Biraz Susar mısınız?.
- Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü. (1930). *1930 İstatistik Yıllığı*. Ankara.
- Bila, H. (1979). *CHP Tarihi, 1919-1979*. Ankara: DMS Doruk Matbaacılık.
- Boratav, K. (1982). *Türkiye'de Devletçilik* (2. Baskı). Ankara: Savaş Yay.
- Boratav, K. (1988). *Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Bulutay, T., Tezel, Y. S. & Yıldırım, N. (1974). *Türkiye Milli Geliri, 1923-1948*. Ankara: Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay.
- Çelebican, G. (1982). Atatürk Döneminde Para-Kredi Siyaseti ve Kurumlaşma Hareketi. *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi* (24-29). Ankara: Ankara Üniv. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay. No: 513.
- Derin, H. (1940). *Türkiye'de Devletçilik*. İstanbul: Çituri Biraderler Basımevi.
- DİE. (1973). *Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı*. Ankara: Başbakanlık Devlet İstatistik



Sönmez, S. (2023). Cumhuriyet'in İlk On Yılında Milli İktisat ve Hakimiyet-i Milliye Gazetesinin Tanıklığı. *Fiscoeconomía*, 7(Özel Sayı), 1-35. Doi: 10.25295/fsecon.1340033

- DPT. (1969). *Kalkınan Türkiye Rakamlarla 1923-1968*. Ankara: Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yay.
- Du Velay, A. (1978). *Türkiye Maliye Tarihi*. Ankara: Maliye Bakanlığı, Tetkik Kurulu Neşriyatı, No;178. *Economist* dergisinin 1926, 1927 ve 1928 yıllarındaki farklı sayılarından aktaran Silier (1975), (502).
- Eldem, V. (1970). *Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yay.
- Eldem, V. (1975). Cihan Harbinin ve İstiklal Savaşının Ekonomik Sorunları. O. Okyar (Der.), *Türkiye İktisat Tarihi Semineri 8-10 Haziran 1973*. Ankara: Hacettepe Üniv. Yay. Enstitüsü Yay.
- Feyzibeyoğlu, İ. (1981). *Atatürk ve Bankacılık*. *Maliye Dergisi*, (Ekim).
- Hakimiyet-i Milliye. (1933.29 Birinci Teşrin, sayı:4411, Tıpkıbasım, İstanbul Beşiktaş Belediyesi, 2008.
- Herslag, Z. Y. (1958). *Turkey: An Economy in Transition*. The Hague:Uitgeverish Van Keulen N.V.
- İnan, A. (1982). *İzmir İktisat Kongresi,17 Şubat-4 Mart 1923*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- İnönü, İ. (1998). *Cumhuriyetin İlk Yılları II, 1923-1938*. Ankara: Cumhuriyet Gazetesi Yay.
- Kadro. (1932). (tıpkıbasım, 1978, 1980). Alpar, C. (Der.), Cilt: 1, 2, 3. Ankara.
- Karaosmanoğlu, Y. K. (1968). *Politikada 45 Yıl*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Kazgan, H. (1997). *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Türk Bankacılık Tarihi*. İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği
- Keyder, Ç. (1982). *Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye (1923-1929)* (2. Baskı). İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yay.
- Kocabaşoğlu, U. (2001). *Türkiye İş Bankası Tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yay.
- Köklü, A. (1947). *Türkiye'de Para Meseleleri*. Ankara: Ankara Üniv. SBF Yay.
- Kuruç, B. (1988). *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası* (1.Cilt: 1929-1932). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay. No: 569.
- Kuruç, B. (1993). *Belgelerle Türkiye İktisat Tarihi* (2. Cilt: 1933-1935). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay. No. 580.
- Kuruç, B. (1999). 1930'ların Sanayi Hareketinde Unutulanlar ve Az Bilinenler. O. Baydar (Der.), *75 Yılda Çarklardan Chip'lere*. İstanbul: Türkiye Tarih Vakfı Yay.
- Kutay, C. (1950). Celal Bayar-Bir Türk'ün Biyografisi. İstanbul: Kemal Onan Basımevi.
- Lewis, B. (1940). *Turkey to Day*. London, Melbourne: Hutchinson & Co. Ltd.
- Ökçün, A. G. (1997). *Türkiye İktisat Kongresi, 1923-İzmir Haberler-Belgeler-Yorumlar*. Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu Yay. No: 59.



Sönmez, S. (2023). Cumhuriyet'in İlk On Yılında Milli İktisat ve Hakimiyet-i Milliye Gazetesinin Tanıklığı. *Fiscoeconomia*, 7(Özel Sayı), 1-35. Doi: 10.25295/fsecon.1340033

- Ökçün, G. (1975). 1909-1930 Yılları Arasında Anonim Şirket Olarak Kurulan Bankalar. O. Okyar (Der.), *Türkiye İktisat Tarihi Semineri, 8-10 Haziran 1973*. Ankara: Hacettepe Üniv. Yay.
- Özbek, S. E. (1937). *Tasarruf; Ekonomi İlmindeki Yeri, Türkiye'de Tasarruf Hareketleri*. Ankara: Parvus (1912). Köylüler ve Devlet. *Türk Yurdu*, 8 Mart.
- Recai, M. (1934). *Banka*. İstanbul: Arkadaş Matbaası.
- Sencer, M. (1977). *Türkiye'nin Mali Tutsaklığı*. İstanbul: May Yay.
- Silier, O. (1975). 1920'lerde Türkiye'de Milli Bankacılığın Genel Görünümü. O. Okyar (Der.), *Türkiye İktisat Tarihi Semineri, 8-10 Haziran 1973*. Ankara: Hacettepe Üniv. Yay.
- Sönmez, M. (1998). Sermaye Birikiminin 75 Yıllık Gelişimi: Kilometre Taşları. M. Sönmez (Der.), *75 Yılda Para'nın Serüveni*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yay. Tarih Vakfı.
- Şahinkaya, S. (1999). *Sanayileşme Süreçleri ve Kalkınma & Yatırım Bankaları-Teorik Bir Çerçeve ve Türkiye Örneği*. Ankara: Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yay.
- Şahinkaya, S. (2023). *Türkiye İktisat Kongresi (İzmir, 17 Şubat-4 Mart 1923)*. Ankara: Telgrafhane Yay.
- Tekeli, İ. & İlkin, S. (1983). *1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları*. Ankara: ODTÜ Yay.
- Tekeli, İ. & İlkin, S. (1997). *Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (Genişletilmiş 2. Baskı)*. Ankara: TCMB.
- Tezel, Y. S. (1982). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*. Ankara: Yurt Yay.
- Toprak, Z. (1982). *Türkiye'de Milli İktisat (1908-1918)*. Ankara: Yurt Yay.
- Ulutan, B. (1957). *Bankacılığın Tekamülü*. Ankara: Doğuş Matbaası.
- Varlık, B. (1982). *Kooperatif. Seçme Yazılar, 1932-1934*. Ankara: Gazi Üniversitesi, Basın Yayın Yüksek Okulu Yay. No.1 (108-112).

Etik Beyanı: Bu çalışmanın tüm hazırlanma süreçlerinde etik kurallara uyulduğunu yazar beyan eder. Aksi bir durumun tespiti halinde Fiscoeconomia Dergisinin hiçbir sorumluluğu olmayıp, tüm sorumluluk çalışmanın yazarına aittir.

Ethical Approval: The author declares that ethical rules are followed in all preparation processes of this study. In the case of a contrary situation, Fiscoeconomia has no responsibility, and all responsibility belongs to the study's author.



Sönmez, S. (2023). Cumhuriyet'in İlk On Yılında Milli İktisat ve Hakimiyet-i Milliye Gazetesinin Tanıklığı. *Fiscoeconomia*, 7(Özel Sayı), 1-35. Doi: 10.25295/fsecon.1340033

The First Ten Years of the Republic and Testimony of the Journal Hakimiyet-i Milliye

Sinan Sönmez

Extended Abstract

The penetration of commercial capitalism into the Ottoman markets (at the end of the XVIIIth century) and articulation of the Ottoman economy to the world capitalist system by means of the reforms implied the liberalization of the foreign trade regime and the economic-judicial guarantees offered to foreign business by means of the trade agreement and the Restoration Act (Tanzimat Fermanı). The Ottoman Empire had to contract two major foreign loans in 1854 to finance the Crimean War for the first time. From 1863 on, new short-term loan contracts with high-interest bonds led to a snowballing effect of accumulated debts. The bankruptcy of the state in 1875 resulted in the collapse of the entire system with a financial crash and the government suspended the payment of the debt. In 1881, following the declaration of the moratorium, a solution was found in the establishment of the Ottoman Public Debt Administration (Düyun-u Umumiye İdaresi), which would control a large portion of state revenues. The board of the administration is composed by foreign creditors (mainly British and French) in order to guarantee the payment of the debt service.

The Balkan wars (1912-13), World War I (1914-18) and the occupation of a large part of the territory, the War of Independence (1919-22) were the main historical facts of the period. In the early 20th century, the main actors in the struggle for power on political grounds were *İttihat ve Terakki Cemiyeti* (Union and Progress Committee) (1908-1918) and the Kemalist revolutionists. In the 1908-1913 period, İttihat and Terakki was controlling and influencing the political power and the committee had direct political power during 1913-1918. In the 1919-1922 period in Anatolia, Kemalist revolutionists had the sole political power and conducted the War of Independence. At Istanbul, the sultan and the representatives of the bureaucratic aristocracy were cooperating with the imperialist powers and they had submitted to imperialism.

The period 1908-1922 is characterised by the dissolution (or breaking up) of the Ottoman state. From another perspective, it signifies the first but hesitant steps taken towards the establishment of capitalism on a national basis or national capitalism (milli iktisat) and the accomplishment of the uncompleted bourgeois democratic revolution. The commercial bourgeoisie, which was the dominant fraction, was collaborating with the foreign capital(ists) and composed of a majority of non-Muslims. The aim of the İttihat and Terakki was to transfer the power from non-Muslims to Muslims and Turkish people. This action means contributing to the formation of capital accumulation on a domestic basis. Thus, it signifies the formation of a Muslim-Turkish businessman. When the Ankara government organised the Economic Congress held in İzmir (February 1923), two crucial policy issues were debated at length: The first concerned the roles of the state and the foreign capital in the development process.

Resolution: The economic system will be a market economy, but there will be a place for government involvement and regulation. Secondly, guarantees were given to foreign capital. However, the foreign capital must be in line with Turkish laws and regulations. Thirdly, there is a need for the restructuring of the Turkish banking sector and the establishment of the new leading national banks.

The problem facing the new regime was how to reorganize a nation hit by successive wars, cut off from foreign resources and dependent only on its resources and efforts. These problems have to be solved in an underdeveloped country characterised by almost non-existing industrial tissue (industrial census-1913), archaic agricultural structure and feudal mode of production in this sector, domination of the foreign banks, absence of the Central Bank (Ottoman Bank-Franco/British bank-acting as the central bank), domination of the foreigners and minorities in the -foreign-trade sector, an important deficit in public budget and foreign trade balance, important foreign debt stock and debt service as the inheritance of the Ottoman state, restrictions imposed by Ottoman customs tariffs, important problems in the health and education services, i.e., almost non existing public services.

The main objective and the characteristics of the policy managed during the 1923-29 period are characterized by an effort to contribute to the formation of a nation-state and a market economy. In other words, this policy is based mainly on domestic forces to form the national bourgeoisie/national entrepreneurs. This objective necessitates the development of new economic policies and the establishment of new institutions. Within this context, moderate government intervention/intermingling/regulation supporting market solutions has been implemented. The state tried to sketch the direction of the new economic activities and to mobilise the present economic resources, including human ones. The principal aim was the industrialisation and modernisation of the social and economic life in the country.

In accordance with the resolution of the Economic Congress (İzmir), T.C. Ziraat Bankası (Bank of Agriculture) was reorganised (1924), Türkiye İş Bankası (İşbank) as the principal commercial bank was established (1924) followed by other state banks as Sanayi ve Maadin Bankası (Bank for Industry and Mining) (1925) and Emlak ve Eytam Bankası (Emlak Eytam Bank in the construction sector, 1926) and expropriations took place in order to liquidate the foreign concessions. The support to private industrial entrepreneurship by means of the Law for the Encouragement of the Industry (Teşvik-i Sanayi Kanunu-1927) also encourage the establishment of new factories, as the state monopolies induced a certain dynamism to economic life. Important investments took place to extend the railway network and restructure the agricultural sector by utilizing investments in irrigation, use of fertilizers, administrative reforms, abolishment of the feudal type tax (öşür) on the peasantry, mechanisation of the sector, development of the health services (measures against malaria) and education.

The outcome is finally positive, but the progress in industrialisation is not evaluated as satisfactory by the government. Also, during 1926-27, some bottlenecks occurred in the Turkish economy. These difficulties are due both to external and domestic factors. It would be the time to change the capital accumulation model and adopt new economic policies based on etatism (statism). Etatism is identified with industrialisation based on a strategy of import substitution and protective foreign trade regime (1930-1939). The process of accelerated building-up of industrialisation would be achieved through five year industrial programs (plans).