

İMPARATORLUK'TAN CUMHURİYET'E TÜRKİYE'DE YABANCI SERMAYE ANLAYIŞI

Prof. Dr. Bige SÜKAN*

Özet

Yabancı sermaye, Osmanlı İmparatorluğu'na 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren dış borçlanmalar ve sermaye yatırımları ile girmişti. 1854'te Kırım Savaşı'nı finanse etmek amacıyla başlatılan borçlanma hareketi, beraberinde hızlı bir sermaye transferini de getirmişti. Bu borçlanmaların doğal bir sonucu olarak ilk önce bankacılık, daha sonra ise demiryolları, su, gaz, madencilik, sigortacılık gibi sektörlere yabancı sermaye yatırımı yapılmıştı. Sonuçta, I. Dünya Savaşı öncesi Osmanlı İmparatorluğu'nda Fransız, Alman ve İngiliz sermayeleri egemen olmuşlardı.

Avrupalı devletlerin en fazla yatırım yaptığı sektör olan demiryolları, Osmanlı ekonomisi ve maliyesinin yabancı sermayenin denetimine girmesinde, Osmanlı dış borçlarının artmasında önemli rol oynamıştı. Osmanlı yöneticilerinin ise, demiryolu ulaşım projelerinden ekonomik, mali, askeri ve siyasi beklentileri vardı. Bu beklentiler, Osmanlı yöneticilerinin yabancı sermaye anlayışını yansıtıyordu. Diğer yandan Osmanlı Devleti'nin borçlanma nedenleri de, onun yabancı sermaye anlayışının kavranması açısından önemli verilerdi.

Osmanlı Devleti'nin ekonomik ve siyasi bağımsızlığını kaybetmesinin ve parçalanmasının nedenlerini çok iyi bilen Gazi Mustafa Kemal'in yabancı sermaye anlayışı farklıydı. O, yabancı sermayeye karşı değildi ve ülke kalkınması için gerekli görüyordu. Ancak yeni Türk Devleti'nin geçmişte olduğu gibi yabancı sermayenin jandarmalığını yapmayacağını ve ülkenin onun denetimine girmesine izin verilmeyeceğini daha Lozan barış görüşmelerinin kesintiye uğradığı dönemde ilan etmişti. Borçlanma konusunda ise, Osmanlı'nın yaptığı gibi dış borçların israf edilerek yeni borçlanmalara yol açmasına karşıydı. O, ülkenin kalkınması, üretimin artması, halkın refahının sağlanması ve gelir kaynaklarının geliştirilmesi amacıyla yapılacak borçlanmalara taraftardı. Atatürk döneminde gerçekleşen yabancı sermaye hareketleri ve alınan dış krediler, O'nun yabancı sermaye anlayışını yansıtan uygulamalardı.

* Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Öğretim Üyesi

Anahtar Kelimeler: *Yabancı sermaye, Osmanlı borçlanmaları, Atatürk, İngiliz yatırımları, Fransız yatırımları, Alman yatırımları, dış krediler, Lozan Barış Konferansı*

Abstract

Foreign capital entered Ottoman Empire in the second half of 19th Century in the form of foreign debt and capital investment. The borrowing transactions, which started in order to finance the Crimean War, brought a quick capital transfer together. As a natural outcome of these borrowings, foreign investment on sectors like banking, railways, water, gas, mining and insurance was made. Eventually, French, German and British capital became preeminent in pre-World War I.

Railways, which attracted the most attention of European investment, definitely caused Ottoman economy and finance to enter under the control of foreign capital and the increase of external debt. On the other hand, Ottoman administrative officers had economic, financial, political and military expectations from railway projects. These expectations were reflecting their perception of foreign capital. Also, the causes of Ottoman external borrowing were important pieces of data to comprehend Ottoman perception of external capital.

Gazi Mustafa Kemal, who very well knew the causes of loss of Ottoman independence in economy and politics, had different understanding of foreign capital. He was not against it, and he saw it crucial for the development of the country. Yet, he declared in the interruption at Lausanne Peace Conference that the new Turkish State would no longer be policing the foreign capital and would not go under the control of it. As for the foreign borrowing, he was against the idea of wasting debt and creating new one just like Ottomans had done. He supported the idea of the debt occurring to develop the country, to increase production, to provide prosperity and to improve sources of income. The foreign capital transactions and the foreign loans taken in Atatürk's time were applications parallel to his understanding of foreign capital.

Key Words: *Foreign capital, Ottoman borrowing, Atatürk, British investments French investments, German investments, foreign loans, Lausanne Peace Conference.*

Giriş

18. yüzyılın sonlarına kadar kendi kendine yeten Osmanlı İmparatorluğu'nun dengesi, 18.yüzyılın ikinci yarısında İngiltere'de başlayıp 19. yüzyılın başlarından itibaren Kıta Avrupası'na sıçrayan büyük değişim Sanayi Devrimi ile alt üst oldu. Şöyle ki, buharlı makinenin sanayide kullanılmaya başlamasıyla üretim süreklileşmiş, pazar için yapılmaya

başlanmış ve Avrupalı tüccarlar yeni pazar ve hammadde kaynağı arayışına çıkmışlardı. Osmanlı toprakları ise, gerek nüfus, gerek yer altı ve yer üstü zenginlikleriyle iyi bir pazar ve hammadde kaynağıydı. İşte Osmanlı Devleti'nin 1838'de önce İngiltere, daha sonra Fransa ve daha ileriki tarihlerde başka Avrupalı devletlerle imzaladığı ticaret sözleşmeleri, Osmanlı pazarlarının Avrupa ürünleri tarafından işgal edilmesinde önemli bir etken olacaktı. Ticaret sözleşmelerinin imzalanmasıyla birlikte yalnızca Avrupa'nın kaliteli Sanayi Devrimi ürünleri daha ucuza Osmanlı pazarlarına girerek Osmanlı ürünlerinin rekabet olanaklarını, iç pazar alanını daraltmıyor, aynı zamanda Osmanlı hammaddesinin çok daha ucuza Avrupa'ya transfer edilmesinin yolu açılmış oluyordu.

Osmanlı sanayine bakıldığında ise, iş bölümü ve makinadan yararlanmayan, az üretim yapan eski sanayinin Sanayi Devrimi ile büyük teknolojik atılım gerçekleştirmiş olan Batılı devletler karşısında dayanamadığı görülmektedir. Tanzimat'la birlikte modern ve ulusal bir endüstri zorunluluğunun ortaya çıkmasıyla beraber devletin de ön ayak olduğu fabrikalar (dokuma, kundura, ipekli kumaş, porselen vb.) kurulmuş, ne var ki bunların bazıları devlete yük olmaya başladıkları için bir süre sonra kapatılmışlardır. Diğer yandan çoğunluğu yabancı olan özel sermayedarlar tarafından da çeşitli fabrikalar kurulmuştur. Bunlar daha çok ipek ipliği üretimiyle ilgili kuruluşlardı. Örneğin, 1845'te bir İsviçreli'nin Bursa'da kurduğu buhar motoruyla çalışan fabrika, 1855'te Bursa'da Fransızların kurduğu 8-10 ipek ipliği fabrikası, Adana, Tarsus ve İzmir'deki pamuk ipliği fabrikaları, Beykoz'da bir İngiliz grubunun kurduğu kâğıt fabrikası. Ne var ki Tanzimat, eski sanayinin çöküşü üzerinde etkili olmakla birlikte modern bir sanayi oluşturamamıştır¹.

¹ Ömer Celâl Sarç, "Tanzimat ve Sanayimiz", **Tanzimat I**, Maarif Vekâleti, İstanbul, 1940, s. 423-440. Tanzimatçılar, II. Mahmut'un ordu ve sarayın ihtiyacını karşılamak üzere başlattığı devlet eliyle fabrika kurma politikasını sürdürerek ülkeye birçok tesis kazandırmışlardı. Bu yeni tesisler için gerekli olan makine ve teçhizat Avrupa'dan getirildiği gibi, işçi ve mühendisler de yüksek ücret ödenerek yine dışarıdan sağlanıyordu. Ancak 19. yüzyılın ortalarındaki bu makineli üretime geçme denemesinde, çökmekte olan geleneksel sanayi mensuplarından yararlanmak mümkün olmamıştı. Yeni kurulan tesislerin teknik eleman ihtiyacını karşılamak üzere getirilen yabancı elemanlar ise, her ne kadar Batı tekniğinin ülkeye girmesine katkıda bulundularsa bile pek çok sorunu da beraberlerinde getirmişlerdi. Dolayısıyla devlete yük olmaları nedeniyle yabancılardan birçoğunun işlerine bir süre çalıştıktan sonra son verilmişti. İşte bu teknik eleman sorunu, Osmanlı İmparatorluğu'nun sanayileşememesinin önemli nedenlerinden biri olmuştur. Rıfât Önsöy, **Tanzimat Dönemi Osmanlı Sanayii ve Sanayileşme Politikası**, Türkiye İş Bankası Yay., Ankara, 1988, s.55-57.

Görüldüğü üzere, 1838 tarihli Osmanlı-İngiliz Ticaret Sözleşmesi'nin imzalanmasıyla başlayan ve Osmanlı pazarlarının yabancı mallar için adeta açık pazar haline geldiği süreçte yabancı rekabetine dayanabilecek güçte olmayan Osmanlı sanayi bir dağılma dönemine girmiştir. Bu gerileme ilkönce İmparatorluğun Avrupa'daki toprakları ile büyük şehir ve ticaret merkezlerinde görülmüştü. Yabancı rekabetinden daha çok Osmanlı sanayinin temelini oluşturan pamuklu sanayi etkilenmiş, bunu yünlü ve ipekli dokumalar izlemişti. Her ne kadar yerli sanayi iç pazarlara bir süre daha egemen olmuş olsa bile, 1860 ve 1870'li yıllarda özellikle demiryolları yapımıyla birlikte buralar da Avrupalı malların istilasına uğramıştı. Sonuçta ticaret dengesi önemli ölçüde Osmanlı İmparatorluğu'nun aleyhine değişmiş ve Osmanlı ekonomisi kapitalist dünya ekonomisinin bir uydusu haline gelmişti². İşte Osmanlı ekonomisinde yaşanan olumsuzlukların ortaya çıkışında yadsınamaz bir rol oynayan demiryolları, Avrupalı devletlerin 19.yüzyılın ikinci yarısından itibaren en fazla yatırım yaptığı sektör olacak ve böylece Osmanlı ekonomisi ve maliyesinin yabancı sermayenin denetimine girmesinde önemli bir etken olacaktır.

Yabancı Sermayenin Osmanlı İmparatorluğu'na Girişi

Yabancı sermaye, Osmanlı İmparatorluğu'na çeşitli kanallardan girmiştir. Avrupa sermayesi, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren dış borçlanmalar ve sermaye yatırımları ile Osmanlı İmparatorluğu'na girmeye başlamıştır. Ancak kapitülasyonlar da yabancı sermayenin Osmanlı topraklarına girmesine ve köklü olarak yerleşmesine ortam hazırlayan önemli faktörlerdendi. Özellikle 19. yüzyılın ilk yarısında Osmanlı Devleti'nin Avrupalı devletler ile imzaladığı kapitüler nitelikli ticaret sözleşmeleri, bu devletleri rahatsız eden birtakım kısıtlamaları ortadan kaldırarak yabancı sermayeye yadsınamaz önemde bir ortam hazırlamıştı.

1838 tarihinde İngiltere ile imzalanan Balta Limanı Ticaret Sözleşmesi, yalnızca Osmanlı ekonomisini korumak amacıyla konulan ticaret yasaklarını, yüksek ihracat gümrüklerini, yabancılara uygulanan yerli ürün satın alma ruhsatını (tezkere yöntemini), iç gümrük uygulamasını ve bazı ürünlerin alım-satımına uygulanan kısıtlamaları İngiltere lehine kaldırmakla kalmıyor, ayrıca başta Fransa olmak üzere başka ülkelerle de aynı nitelikte ticaret sözleşmelerinin imzalanmasını beraberinde getiriyordu³. Dolayısıyla

² Önsoy, a.g.e., s. 25.

³ Osmanlı Devleti, 1838'de Fransa, 1839'da Sardunya, İspanya, Hansa devletleri, 1840'da Hollanda, Belçika, Prusya, 1841'de İsveç, Danimarka, Toskana, 1843'de Portekiz, 1846'da Rusya, 1850 ve 1851'de Sicilya ile aynı türde ticaret sözleşmeleri imzalamıştı. Cihan Duru, Abdurrahman Öngöçlü ve Kemal Turan, **Atatürk Dönemi Maliye Politikası**, C.I, Ankara, 1982, s.98.

bu sözleşme, gerek Avrupalı devletleri öteden beri rahatsız eden bazı sınırlamaların kaldırılması gerekse kapitalizmin yayılması açısından önemli bir dönüm noktası oluyordu. 1861 yılında Fransa ile imzalanacak olan yeni ticaret anlaşması ise, bu devlete 1838 tarihli ticaret anlaşmalarında yer alan kapitülasyon niteliğindeki hükümlere ilave olarak yeni bir takım ayrıcalıklar veriyor, ayrıca başka devletlerle de aynı tür anlaşmaların yapılmasına yol açıyordu⁴.

Sonuçta, 19. yüzyılda imzalanan ticaret sözleşmeleri, bir yandan Avrupa devletlerine ekonomik ve mali üstünlük sağlarken, diğer yandan Osmanlı Devleti'nin çöküşünü hızlandıran önemli bir etken oluyordu. Öyle ki, Avrupa sermayesi, Osmanlı Devleti'nin çöküş sürecinde Osmanlı topraklarına rahatça girme olanağı elde ediyordu.

Yabancı sermaye, Osmanlı Devleti'nde 1850'lerde yapılan borçlanmalarla birlikte görülmeye başlamıştır. 1854'te Kırım Savaşı'nı finanse etmek amacıyla başlatılan borçlanma hareketi, beraberinde hızlı bir sermaye transferini de getirmişti⁵. Şöyle ki, hemen hemen bütün borç sözleşmelerine ilave olarak yapılan ek sözleşmelerle borç veren ülkelere mali ve ekonomik ayrıcalıklar tanınıyordu⁶.

Borçlanmalarla başlayan sermaye girişinden sonra, başka bir anlatımla bankalar aracılığıyla gerçekleştirilen borçlanmaların doğal bir sonucu olarak da bankacılık sektöründe sermaye yatırımları başlamıştı. Yabancı sermaye yatırımları daha sonraları demiryolları, su, gaz, madencilik, ticaret gibi sektörlerle yönelmişti. Sonuç olarak 19. yüzyılın ikinci yarısında ve 20. yüzyılın başlarında Osmanlı İmparatorluğu'nda yabancı sermaye hareketi dış borçlanmalar ve yatırımlar yoluyla gerçekleşmişti.

I. Dünya Savaşı öncesi Osmanlı İmparatorluğu'nda yabancı sermaye dağılımına bakıldığında Fransız, Alman ve İngiliz sermayelerinin egemen oldukları görülmektedir. Savaştan önce Fransız sermayesi %59,28 oranında

⁴ 1861'de Fransa ile imzalanan anlaşmadan sonra aynı yıl İtalya, İngiltere, Belçika, 1862'de Rusya, ABD, İsveç, İspanya, Danimarka, Prusya, Hollanda, Avusturya, 1866'da Meksika, 1868'de Portekiz ile yeni ticaret anlaşmaları imzalanmıştı. **A.g.e.**, s.100.

⁵ **A.g.e.**, s. 79, 102.

⁶ **A.g.e.**, s. 93. Borçlanma hareketi, Avrupalı yatırımcıları cesaretlendirerek onları gitgide borçlarını ödeyemediği gibi yeni dış borç taahhüdü altına giren bir ülkede yeni ödünler kopartmaya yöneltiyordu. Örneğin, birçok diplomatik girişimden sonra yabancıların 1867'de Osmanlı İmparatorluğu'nda toprak satın alma hakkı elde etmeleri, onlara sadece Osmanlı topraklarına yerleşme ve yatırım yapma yollarını açmıyor, aynı zamanda çöküş halindeki bir imparatorluğu "yarı sömürge" haline getirme olanağı da sağlıyordu. Orhan Conker, **Redressement économique et Industrialisation de la Nouvelle Turquie**, Recueil Sirey, Paris, 1937, s. 45.

bir payla birinci sırada yer alırken, Alman sermayesi %26,04, İngiliz sermayesi ise %14,68 oranında bir payla onu izliyorlardı⁷.

Dış borçlanmalar yoluyla gelen yabancı sermaye içinde Fransa başı çekiyordu. Şöyle ki, I. Dünya Savaşı'ndan önce Osmanlı dış borçlarında Fransa'nın payı % 59,01 iken, Almanya %22,10, İngiltere ise %14,45 oranında bir payla onu izliyorlardı. I. Dünya Savaşı öncesi yabancı sermaye yatırımlarında ise, Fransız özel şirketlerinin payı %50,58, Alman şirketlerinin payı %35,06, İngiliz şirketlerinin payı %14,36 idi⁸.

1914 yılı itibariyle yabancı yatırımların sektörlere göre dağılımında şöyle bir tablo ortaya çıkmaktadır: En fazla yabancı sermaye yatırımı demiryolu sektörüne yapılmış (%63,1), bunu %12'lik bir payla bankacılık sektörü izlemiştir. Madencilik, sigortacılık, ticaret ve sanayinin yanı sıra su, gaz gibi belediye hizmetlerine ve limanlara yapılan sermaye yatırımlarının toplam payı ise 24,9 oranındaydı ve bu yatırımlar birbirine yaklaşık miktar ve orandıydı⁹.

Osmanlı İmparatorluğu'nda en fazla yabancı sermaye yatırımının yapıldığı demiryolu sektöründe yatırımların % 46,90'ı Fransız, % 42,61'i Alman, % 10,49'u ise İngiliz sermayesine aitti. Bankacılık sektöründe ise Fransızlar %37,77, İngilizler %33,33, Almanlar %28,90 oranında bir paya sahiptiler¹⁰.

Yabancı Sermayenin Önde Gelen İlgi Alanları: Demiryolları ve Bankacılık

19. yüzyılın ikinci yarısında başlayan demiryolu ulaşım projeleri, Osmanlı İmparatorluğu'nun Sanayi Devrimi'ni gerçekleştirmiş Batılı devletlerin yarı sömürgesi haline gelmesinde rol oynayan en önemli etkenlerdendi. Demiryolları vasıtasıyla bir yandan Avrupa'nın işlenmiş sanayi ürünlerinin Osmanlı iç pazarlarına hızla dağıtımını sağlarken, diğer yandan Osmanlı hammaddesi hızlı bir biçimde işlenmek üzere Avrupa'ya sevk ediliyordu. Bilindiği üzere demiryolu sektörüne yapılan sermaye yatırımları Avrupalı şirketlere büyük kârlar sağlamıştır. Şöyle ki, Osmanlı

⁷ MAE (Fransız Dışişleri Bakanlığı Arşivi), Série E Levant Turquie, Vol. 169, Osmanlı İmparatorluğu'nda Fransız Çıkarları Topluluğu Başkanı M. Boissière'den Fransız Dışişleri Bakanı'na "Importance respective des capitaux français, anglais et allemands engagés en Turquie" başlıklı, 30 Mayıs 1919 tarihli memorandum, s. 92.

⁸ Aynı memorandum, s.91-92.

⁹ Cihan Duru, Abdurrahman Öngeoğlu ve Kemal Turan, **a.g.e.**, s.106.

¹⁰ MAE, Série E Levant Turquie, Vol. 169, M. Boissière'den Fransız Dışişleri Bakanı'na 'Importance Respective Des Capitaux Français, Anglais Et Allemands Engagés En Turquie' başlıklı ve 30 Mayıs 1919 tarihli memorandum, s. 94.

Devleti, “Kilometre Garantisi Sistemi” olarak adlandırılan sistemle yabancı şirketlerin kârını garanti altına alıyordu¹¹. Bu sistem uyarınca, yabancı şirketler, garanti edilen kârın altında kâr ettikleri takdirde farkı Bâb-ı Ali’den tahsil ediyorlardı. Sonuç olarak demiryolu ulaşım projeleri, bir yandan “kilometre garantisi” ne dayanan sistematiği ile, diğer yandan yabancı demiryolu şirketlerine demiryolu hattının her iki yanında yer alan yirmişer kilometrelik alan içinde maden arama ve bulunacak madenleri işletme hakkının verilmesi¹² ile ülke maliyesini ve ekonomisini yabancı sermayenin denetimine sokuyordu.

Osmanlı Devleti, çağı izleyen bir sanayileşme politikası olmadığı için ulaştırma sektörüne gereken önemi vermemişti. Halbuki Sanayi Devrimi Avrupa’da 1750-1820 arasında ulaşım sektöründe de büyük yeniliklere neden olmuş, öyle ki 19.yüzyılın ilk yarısında insan ve yük taşıyan buharlı gemiler ve lokomotiflerle yeni bir ulaşım sistemi egemen olmuştu. Osmanlı Devleti’nde ise, Batılı sanayileşmiş ülkeler tüccarlarına pazar yaratmak ve hammadde temin etmek amacıyla ulaştırma alanında (demiryolları, limanlar ve fenerler gibi) yatırım yapmışlardı. Ne var ki bu politika, yerli sanayinin çökmesine ve tarımın gelişmesine yol açacaktı¹³.

Diğer yandan ulaştırma sektörü, Avrupalı sanayileşmiş devletler arasında yaşanan yoğun rekabetin de göstergesi olacaktı. Osmanlı toprakları, özellikle, Doğu Akdeniz’deki tarihsel siyasal ve ekonomik çıkarları doğrultusunda İzmir’den başlayıp Hindistan’a ulaşacak bir demiryolu yapmak isteyen İngiltere ile bu ülkenin sömürge yollarına sekte vurmaya amaçlayan, dolayısıyla Berlin-Bağdat demiryolu projesi kanalıyla Orta

¹¹ Osmanlı Hükümeti 1856 yılında bir İngiliz Şirketi’ne İzmir-Aydın demiryolu imtiyazını verirken, demiryolunun ilk bölümünün açılmasından sonra 50 yıl süreyle her yıl şirket sermayesinin % 6 kadar bir kârı garanti ediyor, kârın bu oranın altına düşmesi durumunda ise üstünü tamamlamayı üstleniyordu. Orhan Kurmuş, **Emperyalizmin Türkiye’ye Girişi**, Savaş Yayınları, Ankara, 1972, s. 38.

¹² André Nouschi, **Luttes pétrolières au Proche Orient**, Ed. Flammarion, Paris, 1970, s. 18. 1856’da İzmir-Aydın demiryolu imtiyazına sahip olan İngiliz Şirketi, demiryolunun işletmeye açılmasından sonra hattın 45 kilometre çevresinde bulunan madenleri az bir vergi vererek işletmek hakkını da elde etmişti. Kurmuş, s. 38. Ayrıca Almanlara verilen Bağdat demiryolu imtiyazı çerçevesinde gerek Haydarpaşa-İzmit demiryolu hattının Ankara’ya uzatılması için 1889’da yapılan anlaşmada gerekse Konya-Bağdat-Basra hattının yapımı ile ilgili olarak 1903 yılında Anadolu Demiryolu Şirketi ile yapılan anlaşmada, “demiryolu hattının her iki yanında bulunan yirmişer kilometrelik alan içinde maden arama yapma ve bulunacak madenleri işletme hakkının demiryolu şirketine verilmesi”ne ilişkin bir madde yer alıyordu. Mustafa Albayrak, “Osmanlı-Alman İlişkilerinin Gelişimi ve Bağdat Demiryolu’nun yapımı,” **OTAM**, No.6 (1995), s.14,19.

¹³ Erdinç Tokgöz, **Türkiye’nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-1999)**, 5. B., İmaj Yayınevi, Ankara, 1999, s. 10-11.

Doğu'ya egemen olmak isteyen Almanya arasında derin bir rekabete sahne olacaktı.

1831 yılından itibaren Akdeniz'den Basra Körfezi'ne bir demiryolu döşenmesi düşüncesinin cazibesine kapılan İngiltere 1856'da İzmir-Aydın demiryolu imtiyazını elde ederken, Fransız sermayesi de 1893'ten itibaren İzmir-Kasaba demiryoluna sahip oluyordu. Bu arada Rumeli demiryollarının imtiyazı 1869 yılında Belçikalı banker Baron Hirsch'e verilmiş, 1871'de ise Osmanlı Hükümeti kendi hesabına Haydarpaşa-İzmit hattını inşa ettirmişti. 1888 yılına kadar Asya Türkiyesi'ndeki demiryolları ile ilgilenmeyen Almanya ise, bu tarihte, II. Abdülhamid'in Boğaziçi'ni Basra Körfezi'ne bağlama rüyası çerçevesinde Haydarpaşa-İzmit hattının Ankara'ya kadar uzatılması yönündeki önerisini kabul ederek ileride Bağdat'a kadar uzatılması şart koşulan imtiyazı elde ediyor ve böylece İngiliz kapitalistlerine fark atıyordu¹⁴.

Bu arada İngilizler, her ne kadar imtiyazı daha önce bir Fransıza verilmiş olan Mersin-Tarsus-Adana demiryolu işletmesinde 1883 yılında üstünlüğü ele geçirmiş olsalar bile, Almanların hızlı tırmanışını engelleyememişlerdi¹⁵. Öyle ki, İzmit-Ankara hattı imtiyazının verildiği Deutsche Bank grubuna 1893 yılında ayrıca Eskişehir-Kütahya-Konya hattı imtiyazı, 1903 yılında ise Konya- Basra hattı imtiyazı verilecekti¹⁶.

Demiryolu Ulaşım Projeleri, daha önce de belirtildiği üzere, özellikle Kilometre Garantisi Sistemi ile Bâb-ı Âlî için son derece olumsuz koşulları beraberinde getirmiş ve 1854'te Kırım Savaşı'nı finanse etmek amacıyla başlatılan borçlanmalara yenilerinin eklenmesine neden olmuştur.

İngiltere ve Fransa gibi ülkelerden aldığı borçları hesapsız ve düzensiz kullanan, sadece dış borçlarını değil bunların faizlerini bile ödeyemez hale gelen Osmanlı Devleti, 6 Ekim 1875'de yayımlanan bir tebliğ ile iflasın eşiğine geldiğini ilan etmişti. Devletin 5.297.676.500 Frank tutarındaki ana borcunun faizi 299.068.487 Frank idi. Aynı yılda Osmanlı Devleti'nin geliri ise 380 milyon frank civarında idi. Başka bir deyişle yalnızca borcun faizi

¹⁴ Edward Mead Earle, **Bağdat Demiryolu Savaşı**, çev. Kasım Yargıcı, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1972, s.40-42, 189; Vedat Eldem, **Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik**, Türkiye İş Bankası Yay., Ankara, 1970, s. 157-159.

¹⁵ Eleuthère Elefériadès, **Les Chemins de fer en Syrie et au Liban**, Beyrut, 1944, s.16-18.

¹⁶ Deutsch Bank grubuyla kesin anlaşmanın imzalanmasından sonra, 4 Mart 1889'da, Anadolu Demiryolu Şirketi olarak da adlandırılan "Osmanlı Anadolu Demiryolları Kumpanyası" (La Société du Chemin de Fer Ottomane d'Anatolie) kuruldu ve Şirket Haydarpaşa-İzmit hattını altı milyon Frank ödeyerek satın aldı. Bu şirketle 1903'te imzalanan Ayrıcalık Anlaşması'na göre ise "Bağdat Demiryolu Şirket-i Şahane-i Osmaniyesi" kuruldu. Albayrak, **a.g.m.**, s.15, 20.

ödenebiliyor, geriye kalan yaklaşık 80 milyon frank tutarındaki devlet geliriyle de devletin tüm giderleri karşılanmaya çalışılıyordu¹⁷. Ancak 6 Ekim 1875'de yayınlanan tebliğin yanı sıra 7-10 Ekim 1875 tarihli notalarla iç ve dış borçlarının faiz ve amortisman bedellerini beş yıllık süre için yarıya indiren Osmanlı Hükümeti, kısa bir süre sonra borçlarını yine ödeyemez hale geldi ve bütçe açıkları arttı. 1879 yılında ise altı gelir kaynağı 10 yıl süreyle Galata bankerlerine bırakılarak, başına bir Fransızın getirildiği Rüsûm-u Sitte İdaresi kuruldu. Bu idare, 10 yıl süreyle bu gelirleri toplayacak ve bunlarla borçların faiz ve amortismanlarını ödeyecek, artan kısmını da Osmanlı Hükümeti'ne verecekti. Ancak alacaklı Avrupalı devletler Rüsûm-u Sitte İdaresi'nin kurulmasından memnun olmayınca 1881 yılında Muharrem Kararnamesi yayımlandı ve bu kararname uyarınca Rüsûm-u Sitte İdaresi yerine Düyun-u Umumiye İdaresi kuruldu. Düyun-u Umumiye İdaresi, daha önce Rüsûm-u Sitte İdaresi'ne bırakılan gelirleri toplayacak, yönetim giderlerini düşüktükten sonra kalan parayla Osmanlı dış borçlarını ödeyecek, ayrıca çeşitli işletmelerin yönetim işiyle de görevli olacaktı. Düyun-u Umumiye İdaresi Yönetim Kurulu ise, alacaklı ülke temsilcilerinin ağırlıkta oluşu ve içlerinde yalnızca bir Osmanlı memurunun bulunduğu 7 üyeden oluşuyordu¹⁸.

Osmanlı borçlarının tasfiyesinde ve sermaye transferinde bankalar aracılık etmiştir. Bunların içinde en önemlisi 1856'da İngiliz sermayesi ile kurulan ve idare merkezi Londra'da bulunan Bank-ı Osmanî (Ottoman Bank) idi¹⁹. Bank-ı Osmanî, İngiltere'den yapılan ilk borçlanmaya ve ilk demiryolu hattının yapımına aracılık eden İngiliz sermaye grubu tarafından kurulmuştu. Bu banka Mires borçlanmasının ve hileli işlemlerin yarattığı 1860 bunalımı nedeniyle fazla çalışmamış, ancak bu bankanın sermayedarlarının yanı sıra Fransız sermayedarlarının da katılımıyla 1863'de Bank-ı Osmanî-i Şahane kurulmuştur. Osmanlı borçlanmalarının tümüne yakın bir bölümü, büyük ayrıcalıklar verilerek kurulan bu banka aracılığıyla yapılmıştır. Düyun-u Umumiye ve Reji İdareleri ile Ereğli Maden Kömürü, Terkos, Liman ve Gaz Şirketlerinin kurulmasında önemli rol oynayan Osmanlı Bankası, ayrıca yabancı demiryolu şirketlerine verilen kilometre

¹⁷ A. du Velay, **Türkiye Maliye Tarihi**, Der. Maliye Tetkik Kurulu, Ankara, 1978, s. 206-212.

¹⁸ Cihan Duru, Abdurrahman Öngeoğlu ve Kemal Turan, **a.g.e.**, s. 83-85. Rüsûm-u Sitte İdaresi'ne tahsis edilen altı gelir kaynağı şunlardı: tuz ve tütün tekeli, damga, müskirat (alkollü içkiler) ve İstanbul'un balık resimleri, İstanbul, Bursa, Edirne, Samsun'un ipek aşarı. Düyun-Umumiye İdaresi'ne tahsis edilen gelirlere ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Du Velay, **a.g.e.**, s.258, 281-282.

¹⁹ Du Velay, **a.g.e.**, s. 113

garantilerinin Osmanlı Hükümetlerince kabulünü de sağlamıştı²⁰. Herhangi bir yere döşenen demiryolu hattının beklenen yıllık hasılatın altında kalması durumunda bu farkın Bâb-ı Ali tarafından karşılanması anlamına gelen Kilometre Garantisi Sistemi ise, 1889-1908 yılları arasında Osmanlı Devleti'ni yaklaşık 300 milyon Frank (12 milyon lira) ödemek durumunda bırakmıştı²¹. Bunun borçlanma yoluyla ödendiği göz önüne alındığında, demiryolu ulaşım projelerinin Osmanlı borçlarının artışındaki rolü kolayca anlaşılabilir.

Demiryollarından Beklentiler, Borçlanmalar ve Osmanlı Devleti'nin Yabancı Sermaye Anlayışı

Osmanlı Devleti'nde özellikle Düyun-u Umumiye İdaresi'nin devreye girmesinden sonra garantili büyük kârlar sağlamayı amaç edinen demiryolu şirketleri, devletin sömürülmesinde önemli bir etken olmuşlardır. Avrupa ülkeleri için Osmanlı topraklarında demiryolları yapımına girişmek, siyasal nüfuz bölgeleri oluşturarak ileride yapılacak bir paylaşımında bu bölgeleri kendi sömürgeleri içine almak açısından önemliydi. Bu çerçevede Osmanlı toprakları, demiryolu imtiyazı elde etmek isteyen Avrupalı devletler arasında yıllarca süren çıkar çatışmalarına sahne oldu. Bu devletler, Osmanlı Devleti'nin ihtiyaçları doğrultusunda değil, tamamen kendi siyasal, ekonomik ve askeri çıkarlarını göz önüne alarak demiryolları yapımıyla ilgileniyorlardı. Kendi demiryollarını yapabilecek mali ve ekonomik güçten yoksun olan Osmanlı Devleti ise, Avrupalı devletlerin bu tutumuna boyun eğmek zorunda kalıyordu²².

Almanya'nın Bağdat Demiryolu Projesi'nden ekonomik, siyasi ve askeri beklentileri vardı. Sanayii sürekli gelişen ve nüfusu artan Almanya'nın yeni pazar ve hammadde kaynaklarına ihtiyacı vardı. Ne var ki sömürge edinmekte çok geç kalan Almanya için bu gecikmeyi gidermenin tek çıkar yolu, hammadde kaynağı bakımından zengin, ancak sanayisi gelişmemiş başka ülkelerin kaynaklarını kullanmaktı. Diğer yandan Alman Dışişleri Bakanlığı'na göre, Almanya'nın sanayi anlaşmaları, ekonomik girişimleri ve sermaye yatırımları beraberinde başka ülkelere siyasal nüfuzu da götürecektir. Bunun yanı sıra II. Wilhelm döneminde dünya siyaseti izlemeye başlayan Almanya, bu nedenle diğer büyük devletlere gücünü göstermeliydi. Özellikle İngiltere'yi bir savaş sırasında Ortadoğu ve

²⁰ Cihan Duru, Kemal Turan ve Abdurrahman Öngöçlü, **a.g.e.**, s.70-71. Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Du Velay, **a.g.e.**, s. 113-118.

²¹ Y. Aşatoviç Petrosyan, **Sovyet Gözüyle Jön Türkler**, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 1974, s. 154-160.

²² Cihan Duru, Kemal Turan ve Abdurrahman Öngöçlü, **a.g.e.**, s. 149-150.

Süveyş'te vurabilmek açısından Osmanlı toprakları çok uygundu. Ayrıca uzun süredir Alman subaylarının yetiştirdiği Türk Ordusu, bir savaş sırasında Almanlar için iyi bir insan kaynağı olabilirdi²³. Şöyle ki Almanya, 1890'lardan itibaren Osmanlı Ordusu'na düzenli olarak askeri araç, gereç sağlıyor ve subay kadrosunun eğitimini üstleniyordu²⁴.

II. Abdülhamit'in Boğaziçi'ni Basra Körfezi'ne bağlama rüyası çerçevesinde başlayan Bağdat Demiryolu Projesi'nden Padişah'ın yanı sıra askeri, siyasi ve mali bakımdan sürekli zayıflamakta olan Osmanlı İmparatorluğu yöneticilerinin de çok büyük beklentileri vardı.

Ekonomik beklentiler, demiryollarının geçtiği yerlerde üretimin artacak, ticaretin canlanacak, yapılacak sulama kanallarıyla vs. ülkenin zenginleşecek olması yönündeydi. Askeri beklentiler ise şöyleydi: Ulaşım ağının yetersizliği nedeniyle Osmanlı, askeri birliklerini bir yerden başka bir yere ulaştırıyordu. Örneğin 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı'nda ulaşımsızlık nedeniyle askerlere yardım ulaştırılamamıştı. Yine ulaşım zorluğu nedeniyle isyanlar bastırılmıyordu. Dolayısıyla II. Abdülhamit hem Arap isyanlarını etkili bir biçimde bastırmak, hem İslam ülkeleriyle ulaşım ve haberleşmeyi kolaylaştırmak, hem de İngiltere'nin ilerde Mısır'dan Suriye'ye ve Irak üzerine yayılmasını önlemek için Anadolu demiryolunun bir yandan Mekke ve Medine'ye, diğer yandan Bağdat ve Basra'ya kadar uzatılmasını istiyordu. Bunların dışında Osmanlı yöneticilerinin siyasi beklentileri de vardı. 19.yüzyılın sonlarında artık Büyük Devletler Osmanlı İmparatorluğu'nun toprak bütünlüğüne saygı politikasını terk etmişlerdi. Dolayısıyla Osmanlı kendisine karşı aynı amaçları güden İngiltere, Fransa ve Rusya'ya karşı yeni bir müttefik arayışına girmişti. Bu müttefik, İngiltere ve Fransa gibi Müslüman sömürcülere sahip olmayan, Osmanlı ile sınırı olmayan Almanya'ydı. Böylesine güçlü bir devlet, Osmanlı İmparatorluğu için iyi bir dost ve kurtarıcı olabilirdi²⁵.

Yukarıdaki beklentilerin dışında Osmanlı yöneticilerinin ülke genelinde demiryolu yapımını desteklemelerinin bir başka nedeni vardı: demiryollarının ülkenin içinde bulunduğu mali bunalımın hafiflemesine yardımcı olacağı ümidiydi. Ve gerçekten 1889-1911 yılları arasında tarımsal üretim Osmanlı İmparatorluğu'nun bütününde %63 artış gösterirken, demiryollarının geçtiği bölgelerde bu artış %114'e ulaşmıştı. Demiryolları

²³ Albayrak, **a.g.m.**, s.23-25.

²⁴ Şevket Pamuk, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Yabancı Sermaye: Sektörlere ve Sermayeyi İhraç Eden Ülkelere Göre Dağılım, 1854-1914", **Türkiye İktisat Tarihi Üzerine Araştırmalar, ODTÜ Gelişme Dergisi**, 1978 özel sayısı, s. 158.

²⁵ Albayrak, **a.g.m.**, s.21-23.

sayesinde üretimin artması ve ticaretin gelişmesiyle birlikte âşâr gelirlerinin yanı sıra gümrük vergilerinde de artış sağlanacaktı. Şöyle ki, İzmir-Aydın demiryolunun geçtiği bölgelerden toplanan tarımsal vergiler, 1856 ile 1909 yılları arasında 13 misli artmıştı²⁶.

Osmanlı İmparatorluğu'na yabancı sermayenin yatırımlar ve borçlar kanalıyla girdiği göz önüne alındığında, İngiliz, Fransız ve Alman sermayelerince demiryolu sektörüne yapılan yatırımlar, Osmanlı Devleti'nin yabancı sermayeye bakışının anlaşılması açısından iyi bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla, Osmanlı yöneticilerinin demiryolu ulaşım projelerinden beklentilerinin, Osmanlı Devleti'nin yabancı sermaye anlayışını yansıttığını söylemek yanlış olmayacaktır. Demiryolu sektörünün bir diğer önemi ise, özellikle "Kilometre Garantisi Sistemi"nden ötürü Osmanlı dış borçlarının artmasındaki rolüdür.

Özellikle Düyun-u Umumiye İdaresi'nin kurulmasından sonra yapılan ve I. Dünya Savaşı'na kadar devam eden dış borçlanmaların önemli bir kısmını, Osmanlı Devleti'nin demiryolu yapımı için başta Bağdat Demiryolu Borçlanması olmak üzere yabancı şirketlere olan borçları oluşturuyordu. Düyun-u Umumiye İdaresi ise, bu çerçevede yalnızca borç veren ülkelerin alacaklarını toplayan bir örgüt değil, aynı zamanda Osmanlı Devleti'ne yatırım yapmak isteyen yabancı sermaye için de bir garanti oluyordu²⁷. Diğer yandan dış borçlanmaların büyük bölümünün Osmanlı Bankası ve Deutsch Bank gibi bankalar aracılığıyla gerçekleştiği göz önüne alındığında, Osmanlı Devleti'ne en çok sermaye yatırımı yapan ve en çok borç veren ülkeler olan Fransa, Almanya ve İngiltere'nin bankacılık sektörüne yatırım yapmalarının temel nedeni de ortaya çıkacaktır.

Yalnızca demiryolu yapımı için değil, Ordu için silah vs. satın almak, bütçe açıklarını kapatmak, hatta borç faizlerini ve taksitlerini ödemek için bile borç alan, aldığı borçları yeni yatırımlardan çok cari harcamalara ayıran Osmanlı Devleti, borçlandıkça bir yandan mali çıkmazlara girerken diğer yandan yabancı sermayenin girişine de olanak sağlıyordu. 1854-1914 döneminde dış borçlanmalar yoluyla gelen yabancı sermaye toplamı 296.850.000 İngiliz lirası iken geri dönen yabancı sermaye (ödenen faiz ve ana para) toplamı 196.437.000 İngiliz lirası idi²⁸.

Dolayısıyla Osmanlı Devleti'nin borçlanma nedenleri, onun yabancı sermaye anlayışının kavranılması açısından önemli veriler olarak karşımıza

²⁶ Murat Özyüksel, **Osmanlı-Alman İlişkilerinin Gelişim Sürecinde Anadolu ve Bağdat Demiryolları**, Arba Yayınları, İstanbul, 1988, s.11.

²⁷ Cihan Duru, Abdurrahman Öngeoğlu ve Kemal Turan, **a.g.e.**, s.86-92.

²⁸ **A.g.e.**, s. 92-93, 104.

çıkılmaktadır. Ne var ki, Osmanlı yöneticilerinin ülkenin içinde bulunduğu mali bunalımın hafiflemesine yardımcı olacağı ümidiyle destekledikleri demiryolları yapımı örneğinde olduğu gibi, yapılan borçlanmalar beklentilerin tam tersine devleti gittikçe borç batağına sürükleyerek Osmanlı maliyesini ve ekonomisini yabancı sermayenin denetimi altına sokmuştu.

İşte Osmanlı Devleti'nin ekonomik ve mali bağımsızlığını yitirdiği, buna paralel olarak Doğu Akdeniz ve Balkanlar'da önemli toprak kayıpları yaşadığı bu süreçte, yabancı sermaye (İngiliz, Fransız, Alman sermayesi) demiryolları ve bankacılık sektörlerinin dışında madencilik, sigortacılık, ticaret, sanayi, su ve gaz gibi belediye hizmetlerine ve limanlara yatırım yapıyordu. Yabancı yatırımların Osmanlı ekonomisinin gelişmesi, gerçek anlamda bir sanayinin oluşması için değil, sanayileşmiş Avrupalı devletlerin çıkarları doğrultusunda ve bu ülkelerin Osmanlı Devleti ile olan dış ticaretleri için gereksinim duydukları alt yapı sektörlerine yapıldığını söylemek yanlış olmayacaktır. Kaldı ki, yabancı sermayenin en fazla yatırım yaptığı sektörün demiryolları olması, sanayi sektörüne yapılan yatırımların payının ise son derece düşük kalması bu söylemin doğruluğunu kanıtlamaktadır. Sanayileşmiş devletler, kendi bitmiş ürünleri için Osmanlı pazarlarında rakip yaratmak istememişlerdir. Bilindiği üzere, Osmanlı Devleti ile Avrupalı devletler arasında imzalanan 1838 tarihli ticaret sözleşmeleri sayesinde Osmanlı pazarları ve hammadde kaynakları Avrupalı sanayileşmiş ülkeler için son derece cazip bir hale gelmişti. Böylece bu ülkeler bitmiş ürünlerini düşük fiyatlarla Osmanlı'ya ihraç ederek Osmanlı ürünlerini rekabet edemez hale getirirken, Osmanlı hammaddesini de son derece düşük fiyatlarla ithal ediyor ve işlenmiş ürün haline getirerek Osmanlı'ya pazarlıyorlardı. Başka bir anlatımla Osmanlı Devleti, bir yandan Sanayi Devrimi'ni gerçekleştirmiş ülkelerin bitmiş ürünlerini ithal ederken, diğer yandan onlara hammadde, madenler ve bazı gıda ürünleri ihraç ediyordu.

Sonuç olarak, Osmanlı İmparatorluğu'nda 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren yabancı sermayenin yatırım yaptığı alanlar değerlendirilirken, emperyalizm sürecine giren Avrupalı devletlerin kendi ekonomik, ticari ve siyasal çıkarları doğrultusunda Osmanlı Devleti ile geliştirdikleri ilişkiler göz önünde tutulmalıdır. Ne var ki, ticaret sözleşmeleriyle başlayan ve yabancı sermaye girişiyle devam eden bu süreç, Osmanlı Devleti'nin Sanayi Devrimi'ni gerçekleştirmesini engelleyen önemli bir faktör olduğu gibi ekonomik ve siyasal bağımsızlığının ortadan kalkmasında da yadsınamaz bir rol oynamıştır.

Yabancı Sermayeden Yerli Sermayeye Yöneliş

19.yy'ın ikinci yarısında Osmanlı İmparatorluğu'nda faaliyette bulunan şirketlerin büyük çoğunluğu Londra ve Paris'ten yönetiliyordu. II. Meşrutiyet'e kadar Şirket-i Hayriyye ve Ziraat Bankası dışında yabancı sermaye katılımı olmayan başka bir Osmanlı anonim şirketi yoktu²⁹. II. Meşrutiyet'le birlikte "ekonomide liberalizm" benimsenmiş, tasarruf teşvik edilerek sermaye birikimi sağlanmaya çalışılmıştı. Ne var ki, bu dönemde ticarete atılan, şirket kuran Müslüman-Türk unsur anonim şirket kurma konusunda başarısız olmuştu. II. Meşrutiyet döneminde kurulan şirketlerin büyük bir bölümü Gayri Müslimlerle yabancı sermaye ortaklığında kurulmuştu. Savaşların birbirini izlemesiyle birlikte istenilen tasarruf ve sermaye birikimi sağlanamamıştı. Diğer yandan yasal ve idari engellerin yanı sıra kapitülasyonlarla yabancı şirketlere tanınan birtakım ayrıcalıklar yerli şirketler için büyük bir handikapı. I. Dünya Savaşı'nın patlak vermesiyle bekledikleri ortamın hazır olduğunu gören Osmanlı yöneticileri ise, savaşın başında ilgili devletlerin tüm itirazlarına karşın kapitülasyonları kaldırma girişiminde bulunmuştu³⁰.

İşte I. Dünya Savaşı sırasında benimsenen "milli iktisat" politikası ile birlikte "milli sermaye" sorunu gündeme geldi. Osmanlı toplumu henüz kalkınma için yeterince sermaye birikimine sahip değildi. İttihat ve Terakki hükümeti "milli sermaye" girişimlerinde bulunurken diğer yandan savaştaki müttefiklerini de ürkütmemeye özen gösteriyordu. Bununla birlikte ülkedeki yerli sermaye eksikliği, ister istemez İttihatçıları müttefik ya da tarafsız ülke sermayeleri bile olsa, yabancı sermayeyle ortak girişimlere yöneltiyordu. Küçük çaplı işletmelerde öncelik yerli sermayeye tanınırken, büyük yatırımlarda zorunlu olarak yabancı sermayenin ortaklığına yöneliş vardı³¹.

Osmanlı İmparatorluğu'nun parçalanma sürecinde gerek kapitülasyonları kaldırma girişimleri gerekse yerli sermaye birikimi oluşturma çabaları, Osmanlı yöneticilerinin yabancı sermayeye bakışlarının gittikçe değişmekte olduğunun önemli göstergeleri olarak değerlendirilebilir. Bilindiği üzere kapitülasyonlar, yabancı sermayenin Osmanlı topraklarına girmesine ve köklü olarak yerleşmesine ortam hazırlayarak Osmanlı Devleti'nin öncelikle ekonomik ve siyasal bağımsızlığını kaybetmesine önemli katkıda bulunmuştu.

²⁹Zafer Toprak, **Türkiye'de "Milli İktisat" (1908-1918)**, Yurt Yay., Ankara,1982, s. 39-40.

³⁰ **A.g.e.**, s. 50-79. Osmanlı yöneticileri I. Dünya Savaşı'ndan önce de pek çok kez kapitülasyonlardan kurtulma yollarını aramışlardı. 1856 Paris Kongresi'nde, 1862, 1867, 1869, 1871 ve 1881'de kapitülasyonları kaldırma girişimlerinde bulunmuşlardı. N. Sousa, **The Capitulatory Regime of Turkey**, John Hopkins, Baltimore,1933, s. 178.

³¹ Toprak, **a.g.e.**, s. 86-93.

Atatürk'ün Yabancı Sermaye Anlayışı ve Chester Projesi

Mustafa Kemal'in daha İstanbul'dan ayrılmadan önce düşündüğü ve 19 Mayıs 1919'da Samsun'da Anadolu topraklarına ayak basar basmaz uygulamaya koyduğu bir karar vardı: Ulus egemenliğine dayanan, tam bağımsız yeni bir Türk devleti kurmak³². O'nun tam bağımsız yeni bir Türk devleti kurmak istemesinin altında tarihsel nedenler vardı. Düyun-u Umumiye İdaresi'nin kurulduğu tarihsel dönemeçte dünyaya gelen, Osmanlı İmparatorluğu'nun parçalanışını ve çöküşünü yaşayarak gözlemleyen, bunun da ötesinde Osmanlı Devleti'nin ekonomik ve siyasal bağımsızlığını kaybetmesinin ve parçalanmasının nedenlerini çok iyi analiz eden bir liderdi.

Osmanlı İmparatorluğu'nun yerine çağdaş, yeni bir Türk Devleti kurmak isteyen Mustafa Kemal için temel ilke tam bağımsızlıktı. O, tam bağımsızlık anlayışını Kurtuluş Savaşı sırasında imzalanan 20 Ekim 1921 tarihli Türk-Fransız Anlaşması öncesi görüşmelerde Fransız temsilcisi Franklin Bouillon'a şöyle aktarıyordu: "Tam bağımsızlık demek, elbette siyasa, maliye, iktisat, adalet, askerlik, kültür... gibi her alanda tam bağımsızlık demektir. Bu saydıklarımın dışında her hangi birinde bağımsızlıktan yoksunluk, ulusun ve ülkenin gerçek anlamıyla bütün bağımsızlığından yoksunluğu demektir. Biz, bunu sağlamadan ve elde etmeden barışa ve esenliğe erişeceğimiz kanısında değiliz."³³ Mustafa Kemal, bu sözleriyle, Osmanlı Devleti'nin ekonomik ve mali bağımsızlığını kaybetmesinde önemli bir işlevi olan Düyun-u Umumiye İdaresi'nde üstün bir statüye sahip bulunan, diğer yandan Osmanlı topraklarında en fazla sermaye yatırımı yapmış olan, I. Dünya Savaşı'ndan sonra ise Anadolu'da işgalci konumunda bulunan Fransa'ya kapitülasyonların kaldırılması ve tam bağımsızlık konusunda ödün vermeyeceğini anlatmış oluyordu.

Gazi'nin yabancı sermayeye ilişkin görüşleri de son derece gerçekçi ve akılcıydı. Lozan barış görüşmelerinin kesintiye uğradığı dönemde, 17 Şubat 1923'te İzmir'de toplanan Türkiye İktisat Kongresi'ni açış konuşmasında, yabancı sermayeye karşı olmadıklarını, ülkenin çok geniş olduğunu ve sermayeye ihtiyaç duyulduğunu, dolayısıyla Türk kanunlarına saygılı olmak koşuluyla yabancı sermayeye açık olduğunu, ancak devletin geçmişte olduğu gibi yabancı sermayenin jandarmalığını yapmayacağını ve Türkiye'yi esir ülkesi yaptırmayacaklarını açıkça söylemişti³⁴.

³² Gazi Mustafa Kemal (Atatürk), *Nutuk-Söylev 1919-1920*, C.I, TTK, Ankara, 1981, s. 19.

³³ Gazi Mustafa Kemal (Atatürk), *Nutuk-Söylev 1920-1927*, C.II, TTK, Ankara, 1984, s. 835.

³⁴ *Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri I-III*, C.II, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 1989, s. 113.

Türkiye İktisat Kongresi'nin toplanmasından kısa bir süre sonra ise, TBMM Hükümeti'nin 1908'den beri Türkiye ve Musul-Kerkük bölgesinde demiryolu ve maden imtiyazları elde etmeye çalışan Amiral Chester'in başını çektiği bir Amerikan sermaye grubu ile yaptığı iki anlaşma 9 Nisan 1923'te TBMM tarafından bir kanunla onaylandı. TBMM'de onaylanan bu anlaşmalara göre; Chester Grubu (The Ottoman-American Development Company), Türk Hükümeti'nden ne kilometre garantisi ne de başka bir para yardımı istemeden Anadolu'da ve Musul, Kerkük, Süleymaniye bölgesinde toplam 4400 km'ye yakın bir demiryolu şebekesi, ayrıca kıyılarda üç liman yapacaktı. Karşılığında ise, inşa ettiği bu demiryolu hatlarıyla limanları ve de bu hatların çevresindeki 40 kilometrelik şeritler içine rastlayan, bilinen ve sonradan bulunacak petrol dahil bütün madenleri 99 yıllığına işletme imtiyazına sahip olacaktı³⁵.

TBMM Hükümeti, Chester imtiyazı kanalıyla Lozan'da İngiltere ve Fransa gibi Batılı devletler karşısında Musul konusunda ABD desteğini sağlamak, diğer yandan Lozan görüşmelerinin kesintiye uğradığı bir dönemde Amerikalılarla bir imtiyaz anlaşması imzalayarak yabancı sermayeye karşı olmadığını göstermek, dolayısıyla görüşmelerin kesilmesinde önemli bir rol oynayan kapitülasyonların kaldırılmasını sağlamak istiyordu. TBMM'nin Chester Projesi'ni onaylamasının bir diğer nedeni ise, Osmanlı'dan ekonomik ve mali bir enkaz devralarak tam bağımsız, kalkınmış bir ülke olmak isteyen, ancak kalkınmasını kendi olanaklarıyla gerçekleştiremeyecek durumda bulunan bir devlet olması idi. Hatta TBMM Hükümeti, Meclis'te, demiryollarını kendi olanaklarıyla yapma gücüne sahip olmadığı için yabancı sermayeye başvurmak zorunda olduğunu açıkça ilan etmişti. Ne var ki Chester Projesi uygulanamadı. İmtiyaz anlaşmasının imzalanmasından hemen sonra şirket içinde çıkan anlaşmazlıklar sonucunda Kennedy'nin başını çektiği Kanadalı ortaklarla Chester'in başında bulunduğu Amerikalı ortakların yollarını ayırmaları projenin finansmanı sorununu beraberinde getirmişti. Kanadalı Kennedy'nin proje için mali destek arayışlarının sonuç vermemesi, bunun yanı sıra

³⁵ Yahya Sezai Tezel, "Birinci Büyük Millet Meclisi Anti-Emperyalist miydi? Chester Ayrıcalığı," **AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. XXV, No. 4 (Aralık 1970), s.294-295. Chester Projesi çerçevesinde 9 Nisan 1923'te TBMM'de onaylanan sözleşmelere göre Anadolu'da yapılacak demiryolu hatları şunlardı: Sivas-Harput-Ergani-Diyarbakır-Bitlis-Van hattı, Harput-Yumurtalık hattı, Samsun-Sivas hattı, Musaköy-Ankara hattı, Çaltı-Erzurum-Doğu Beyazıt hattı, Pikriç veya Aşkale -Karadeniz kıyısı (muhtemelen Trabzon) hattı, Hacı Şefaati- Kayseri-Ulukışla hattı. Chester Grubu tarafından inşa edilmesi öngörülen limanlar ise, biri Samsun'da olmak üzere Karadeniz kıyısında iki liman ve Akdeniz kıyısında Yumurtalık'ta bir limandı. Bilmez Bülent Can, **Demiryolundan Petrole Chester Projesi (1908-1923)**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2000, s.268.

Amerikan şirketlerinin kredi vermek konusunda isteksiz olduklarının Ankara tarafından öğrenilmesi üzerine TBMM Hükümeti 18 Aralık 1923'te anlaşmayı feshettiğini açıklayacaktı³⁶.

Tekellerden “Şimendifer Siyaseti”ne

Yeni Türk Devleti, 24 Temmuz 1923'te Lozan Barış Antlaşması'nı imzalayarak tam bağımsızlığının önündeki en büyük engel olan kapitülasyonlardan kurtulmuştu.

Lozan Antlaşması'nın imzalanmasıyla birlikte ayrıca Düyun-u Umumiye İdaresi'nin Türkiye'nin maliyesi üzerindeki denetim yetkileri iptal edilmiş, Türk limanları arasındaki taşımacılık (kabotaj) yabancılara kapatılmış ve yeni Türk Devleti'nin gümrük egemenliği ilk beş yıl gümrük tarifesinde değişiklik yapmaması koşuluyla kabul edilmişti. Türk Devleti ise, Türk yasalarına uyan yabancıların Türkiye'deki ekonomik girişim hakkını ve Osmanlı hükümetince yabancı şirketlere verilen imtiyazları ilke olarak saklı tutmuştu³⁷.

1923'ü izleyen yıllarda biçimsel olarak devlet tekelinde olan birçok ekonomik faaliyet, dönemin genel atmosferi doğrultusunda imtiyazlı özel veya yabancı şirketlere verilmiştir. Kibrit ve çakmak tekeli, önce bir Belçika, sonra bir Amerikan şirketine verildi. 1925'te Belçika şirketi ile ortaklaşa Türkiye Kibrit İhisarı T.A.Ş. kuruldu ve hissedarları arasında İsmet Paşa, Yunus Nadi de vardı. Türkiye Kibrit İhisarı T.A.Ş.'de yabancı sermayenin payı % 51 idi. 1926'da ise, iştirto ve alkollü içkiler tekeli, bir Polonya şirketi ile ortak olarak kurulan İştirto ve Meşrubat-ı Küüliye İhisar İşletme T.A.Ş.'ye verildi. Bu şirketin % 45 hissesi Türkiye Cumhuriyeti hazinesine aitti ve hazine çıkarlarını İş Bankası izliyordu. Barut ve patlayıcı maddeler tekeli ise 1927'de bir Fransız grubuna verildi. Tekeli yürütmek amacıyla kurulan anonim şirketin 1.500.000 TL'lik sermayesinin 740.000 lirası üç Fransız şirketine, 750.000 lirası ise hazineye aitti. Petrol-benzin ithali ile ilgili tekel de Amerikan Standard Oil Şirketi'ne bırakıldı. Reassürans tekeli ise İş Bankası aracılığı ile Milli Reassürans T.A.Ş.'ye devredildi³⁸.

Bu gelişmelerin yanı sıra aynı dönemde İstanbul, İzmir, Trabzon ve Mersin limanlarının işletilmesi 1925 yılında devlet tekeline geçmiş, ne var ki bu tekel her dört limanda da yeni kurulan anonim şirketlere devredilmişti.

³⁶ Bige Sükan Yavuz, “Fransız Arşiv Belgelerinin Işığında Chester Demiryolu Projesi”, **AÜ Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Sayı:24 (Kasım 1999-2003),s. 551-553.

³⁷ Yahya Sezai Tezel, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950**, 3.B., Tarih Vakfı Yurt Yay., Ankara, 1994, s. 153.

³⁸ Korkut Boratav, **Türkiye'de Devletçilik**, 2.B., İmge Kitabevi, Ankara,2006, s. 47-48.

Örneğin, 1925 sonunda kurulan İstanbul Liman İşleri İhisarı T.A.Ş.'nin Mavnacılar Şirketi, İş Bankası ve bir devlet kuruluşu olan Sanayi ve Maadin Bankası gibi hissedarları vardı. Dolayısıyla bu dönemde, sermayesi olmayan, fakat iş ve hükümet çevreleriyle güçlü ilişkileri olan kişilere önemli fırsatlar tanınmıştı. İstanbul Liman İhisarı örneğinde olduğu gibi devlet sermaye koyuyor, kâr ise özel kişilerce derleniyordu³⁹.

1923 sonrası dönemin en önemli özelliği olarak devlet işletmeciliğinin büyük ölçüde bir olup bitti biçiminde ortaya çıktığı söylenebilir. Cumhuriyet yönetimi, Osmanlı İmparatorluğu'ndan devlet tekelleri (tuz, petrol, benzin, barut ve patlayıcı maddeler tekelleri) ile devlete ait fabrikaları ve diğer işletmeleri (ör. İdare-i Mahsusa diye anılan vapur işletmesini) devralmıştı. Ne var ki, yukarıdan da görüleceği gibi, bu tekellerden hemen hemen hiçbiri devlet işletmesi olarak yürütülmemişti. Devletin en kapsamlı ve en önemli ekonomik faaliyeti demiryolları inşaatında olmuş ve CHP hükümetlerince bu faaliyet “şimendifer siyaseti” olarak adlandırılmıştı. Şöyle ki, ulaşım şebekesini bütün yurda yayarak ekonomik gelişmeye büyük katkılar sağlayacağı umulan Chester Projesi'nin başarısızlıkla sonuçlanmasından sonra Cumhuriyet Hükümetleri, 1924'ten itibaren oldukça iddialı sayılabilecek bir “şimendifer siyaseti”ne giriştiler. 1928 ve 1929'da Ankara-Ulukışla ve Mersin-Adana hatları yabancı şirketlerden satın alındı, 1930'da ise demiryolu Ankara'dan Sivas'a ulaştı. Böylece 1923-1931 döneminde demiryolları, Korkut Boratav'ın deyişiyle “devlet işletmeciliğinin yegâne anlamlı tezahür alanı” oldu. Devlet işletmeciliğinin asgari düzeyde tutulduğu bu dönemde, özel teşebbüs ise çeşitli teşvik unsurlarıyla desteklendi; özellikle 1927 tarihli “Teşvik-i Sanayi Kanunu” özel yerli sanayi sanayiye çok geniş himaye, teşvik ve muafiyet unsurları sağlıyordu⁴⁰.

Atatürk Döneminde Yabancı Sermaye Hareketleri

Chester Projesi'nin yaşama geçmemesinin yarattığı hayal kırıklığına rağmen Türkiye'de özel yabancı sermayeyi yatırım yapmaya özendirici tavır ve uygulamaların da sürdürüldüğü görülmektedir. 1923'te İstanbul'daki su, tramvay, telefon, elektrik şirketleri ve Aydın Demiryolu Şirketi gibi bazı yabancı şirketlerle yeni sözleşmeler imzalandı. 1925'te Osmanlı Bankası'nın ayrıcalığı, bankanın hükümete açtığı krediye karşılık olarak uzatıldı. Aynı yıl, Osmanlı İmparatorluğu'ndan kalan devlet sanayi işletmelerinin özel anonim şirketlere satılması için bir kanun çıkartılarak yabancıların şirketlerde % 49 oranına kadar pay sahibi olmalarına olanak tanındı. Buna

³⁹ A.g.e., s. 48-49.

⁴⁰ A.g.e., s. 50-51.

ilaveten 1927 Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun getirdiği olanaklardan yabancı sermayeli şirketlerin de yararlanması sağlandı⁴¹.

Türkiye'de yeni yabancı sermaye yatırımları 1930 yılına kadar, özellikle 1927 Teşvik-i Sanayi Kanunu'ndan sonra, artan bir tempoyla devam etti. Osmanlı İmparatorluğu'ndan kalan ayrıcalıklı şirketlerin çoğu varlığını 1920'li yıllarda da sürdürürken, Cumhuriyet Hükümetleri ticaret, ormancılık, madencilik, taşımacılık ve yapım alanlarında yeni yabancı sermayeli şirketlere ayrıcalıklı statüler tanıdı. 1924'te İstanbul Seydiköy Gaz ve Elektrik Şirketi (Belçika sermayeli), 1925'te İzmir Telefon Şirketi (İsveç), 1926'da İzmir Elektrik ve Tramvay Şirketi (Belçika), 1928'de Adana Elektrik Şirketi (Alman) ve Ankara Elektrik ve Gaz Şirketi (İngiltere) ve Fethiye Simli-Kurşun Madencilik Şirketi (Fransa), 1929'da Ford Şirketi (ABD) ve Kömür Madencilik Şirketi (Fransa) Ankara Hükümeti'nden ayrıcalıklı statü elde ettiler. Bazı yabancı şirketler de Türkiye'de ayrıcalıksız yapım şubeleri açtılar. Fransız ve Belçika sermayesiyle iki çimento fabrikası kuruldu. 1925'te Adana'da bir İngiliz firması büyük bir çırçır fabrikası açtı. Diğer yandan Nestle'nin çikolata fabrikası, bazı yabancı kimya şirketlerinin ilaç fabrikaları, Bursa'da Japonların kurduğu ipekli dokuma fabrikası, HMY ve Columbia plak fabrikaları imalat sektörüne yapılan yeni yabancı yatırımların en önde gelenlerindendi. Bunların dışında yabancıların Türkler ile kurduğu karma şirketler de önemliydi.⁴²

1920-1930 arasında Türkiye'de 201 anonim şirket kurulmuştu ve bunların 66'sında yabancı sermaye vardı. Bütün anonim şirketlerin ödenen sermayelerinin toplamı 73 milyonu ve bunun % 43'ü yabancı sermayeli Türk anonim şirketlerine aitti. Bu ortaklıklarda Türk hissedarların kârdan pay alan, fakat sermayeye katılmayan unsurlar oldukları ve söz konusu meblağın hemen hemen tamamının yabancı kaynaklı olduğu söylenebilir. Yabancı sermayeli anonim şirketlerin yüzde yüz yerli sermayeli şirketlerden daha güçlü oldukları faaliyet alanları şunlardı: dokuma, gıda ve çimento sanayileri, elektrik-havagazı üretimi, orman işletmeciliği, haberleşme-yayın ve sinema-tiyatro-otel ve kaplıca işletmeleri⁴³.

1929 dünya ekonomik krizi, Türkiye'nin yabancı sermayeye yönelişinin gittikçe belirginleşmekte olduğu bir döneme rastladı. Ancak krizin olumsuz etkisi olarak, kapitalist metropollerin Türkiye'ye yatırım yapma ya da borç verme eğilimleri zayıfladı. 1931 yılında Maliye Bakanı Saraçoğlu özel Amerikan sermayesini Türkiye'ye çekmek için ABD'ye gönderildi, ne var ki

⁴¹ Yahya Sezai Tezel, *a.g.e.*, s. 194.

⁴² *A.g.e.*, s. 195-196.

⁴³ Boratav, *a.g.e.*, s. 57-58.

bu gezi başarısızlıkla sonuçlandı. Bunun dışında Türkiye’de yatırım yapacak girişimciler bulmak amacıyla Fransa’da sürdürülen çabalar da sonuçsuz kaldı. Dolayısıyla hızlı sanayileşme için kapitalist metropollerde destek bulanamaması, sanayi programlarının gerçekleşmesi için Türkiye’de devletçi uygulamaların başlamasına ve gelişmesine yol açtı. Böylece 1929 krizinden sonraki yıllarda, dışardan Türkiye’de yatırım yapma isteklerinin azalması ile Türkiye içinde yabancı yatırım beklentilerinin azalması birbiriyle çakıştı. Bu çerçevede 1930-1945 dönemi, Türkiye’de yabancı özel sermayenin Türkiye ekonomisinde öneminin azaldığı bir görünüm sergilemektedir. Türkiye’deki yabancı şirketlerin sayısı 1927’de 113 iken, 1933’te 71’e indi. En büyük daralmalar bankacılık ve sigortacılık sektörlerinde faaliyet gösteren şirketlerde görüldü. Örneğin, Türkiye’de yabancı banka şubesi sayısı 1929’da 60 iken, 1939’da 45’e indi. Yabancı sigorta şirketlerinin şube sayısı da 1930’da 37 iken 1938’de 29’a düştü⁴⁴.

Bu dönemde dikkati çeken nokta ise şuydu: Dünya ekonomik krizinin koşullarına bağlı olarak Türkiye’de yeni yabancı özel yatırımlar azaldı, fakat kesilmedi. Örneğin, 1934-1938 arasında Türkiye’de 32 yeni yabancı şirket kuruldu. Diğer yandan yabancı taahhüt firmaları demiryolu yapımlarında büyük projelerini uygulamayı sürdürdüler. Ayrıca devlet eliyle kurulmakta olan yeni fabrikalar da, yabancı taahhüt şirketlerine yeni iş olanakları sağladılar. Örneğin Kayseri uçak montaj fabrikasını bir Amerikan şirketi, Karabük Demir Çelik Fabrikası’nı bir İngiliz firması yaptı⁴⁵.

Millileştirmeler

Türkiye’de yeni yabancı özel yatırımların azaldığı ve devlet öncülüğünde sanayileşme programlarının hazırlandığı ve uygulandığı bir dönem olan 1930’lu yıllarda, bir yandan da mevcut ayrıcalıklı yabancı şirketler millileştiriliyordu.

1920’lerde sadece 3 yabancı şirket millileştirilmişken, Türk Hükümeti 1933-1945 döneminde 21 ayrıcalıklı yabancı şirketi millileştirmişti. Millileştirmelerin çok büyük bir kısmı demiryolları, limanlar ve belediye hizmetleriyle ilgiliydi. Örneğin 1928-1937 yılları arasında demiryolları ve limanlar sektöründe faaliyet gösteren 8 şirket, 1933-1945 yılları arasında belediye hizmetleriyle ilgili 12 şirket satın alınmıştı. Demiryollarının millileştirilmesinde, I. Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı sırasında hatların yabancı şirketlerin elinde olmasının yol açtığı stratejik sakıncalar önemli rol oynamıştı. Diğer yandan 1930’larda, Büyük Dünya Bunalımı koşullarında

⁴⁴ Tezel, a.g.e., s. 199-202.

⁴⁵ A.g.e., s. 202-203.

yabancı şirketler, hatları yenilemekte ve sözleşme gereklerini yerine getirmekte güçlük çekiyor ve büyük zararlarla karşı karşıya kalıyorlardı. Türk hükümeti ise, kilometre garantisi ile yükümlü olduğu için şirketlerin zararlarını karşılamak zorundaydı. Dolayısıyla hükümet, bu hatları satın alma ve tek bir ulusal demiryolu şirketi kurma yolunu seçti, ayrıca demiryolu millileştirmelerinin yabancı sermayeyi tasfiye etmek amacıyla yapılmadığını birkaç kez açıkladı. Yabancı şirketlerin satın almalar karşısındaki tavrı ise, bakımı büyük harcamalar gerektiren ve kârlılık koşullarında çalıştırılmayan hatları elden çıkarmak için adeta gönüllü oldukları yönündeydi. Yabancıların işlettiği belediye hizmetlerinin, elektrik, havagazı, su, tramvay, telefon şirketlerinin satın alınması da yine yabancı sermayeye karşı bir tavır değildi. Kentlilerin günlük yaşamında önemli yer tutan bu hizmetlerin, kâr amacı güden yabancı şirketler yerine kârlılık beklentisi düşünülmeden kamu kuruluşları tarafından işletilmesi sosyal politika gereği yeğlenmişti. Bu şirketler de satışlarda oldukça gönüllü bir davranış sergilemişlerdi. Madencilik alanındaki iki millileştirme (Ergani'de yatırıma ve üretime başlamamış olan Alman bakır şirketinin çıplak ayrıcalığı ve Zonguldak'taki Fransız kömür şirketlerinin satın alınması) ise, 1930'ların ikinci yarısında devletçi sanayileşme politikası doğrultusunda gerçekleşmişti. Bu millileştirmeler, Etibank'ın kurulmasından ve madencilik alanındaki devlet yatırım programlarından kaynaklanıyordu. Bununla birlikte bir kısmı Osmanlı bir kısmı Cumhuriyet döneminde elde ettikleri imtiyazlara dayanarak faaliyetlerini sürdüren birçok yabancı sermayeli madencilik şirketi varlığını 1933-1950 döneminde korumuştur⁴⁶.

Özetlenecek olursa yabancı şirketlerin millileştirilmesinde, gerçekçi bir yaklaşımla, "öncelik" ilkesini gözetilen bir yol izlenmiştir. Bu çerçevede ilk aşamada öncelikli önem taşıyan demiryolu, elektrik, su, havagazı gibi yabancı şirketler satın alınmıştır. Burada söz konusu olan yabancı şirketlerin tasfiyesi değil, kamu hizmetleri alanının yabancı sermayeye bırakılmaması konusundaki zorunluluktur. Diğer yandan 1924 yılında demiryolları, bankacılık, ticaret, imalat, madencilik, su, gaz, elektrik gibi çeşitli alanlarda faaliyet gösteren 94 adet yabancı sermayeli şirket varken bunlardan sadece yaklaşık 20'sinin millileştirilip diğerlerine dokunulmamış olması, eldeki sınırlı olanaklarla ilgiliydi. Sınırlı olanaklar ise öncelik taşıyan alanlar için harcanmıştır. Dolayısıyla millileştirmeler yapılırken olanakların bilincinde olarak rasyonel hareket edilmiştir⁴⁷.

⁴⁶ A.g.e., 203-205.

⁴⁷ Yüksel Ülken, **Atatürk ve İktisat**, İş Bankası Kültür Yay., Ankara, 1981, s. 269-271. Millileştirmeler beraberinde borçlanmaları da getirdi. Hükümet, ülkedeki bazı yabancı demiryolu, liman, belediye hizmetleri ve madencilik şirketlerinin mal varlıklarını satın

Başbakan Celal Bayar, 1938’de yaptığı bir konuşmada, Türk Hükümeti’nin yabancı sermaye karşısındaki tavrının yanlışlara neden olmaması gerektiğini şöyle ifade ediyordu: “Biz her zaman tekrar edildiği veçhile, ecnebi sermayesinin düşmanı değiliz... istemediğimiz sermaye “vagabond” yani serseri sermaye, politik sermaye, aynı zamanda spekülatif sermayedir...Mübayaa ettiğimiz müesseselere gelince, bunlar, mukavelelerine riayet etmeyen ve aynı zamanda müddetleri kısalmış olan müesseselerdir. Bunlar mukaveleleri hükümlerine göre çalışmak imkânından mahrum oldukları içindir ki satmayı kendileri tercih etmektedir...” Dolayısıyla millileştirmelerin yabancı sermaye karşıtı bir politikanın kanıtı olduğu söylenemez. Kaldı ki, millileştirmelerin en yoğun yaşandığı 1934-1938 yılları arasında Türkiye’de 32 yeni yabancı şirket faaliyete geçmiş, Osmanlı Bankası ve birçok imtiyazlı madencilik şirketi gibi yabancı sermayeli kuruluşlar da 1930 ve 1940’larda faaliyetlerini sürdürmüşlerdi⁴⁸.

Atatürk Dönemi’nde Dış Krediler

Dış borçlanmanın Osmanlı İmparatorluğu’nun yarı sömürge haline gelmesinde oynadığı rol, Türkiye Cumhuriyeti’nin kurucu lider kadrosunu bilinçlendirmişti. Daha Lozan Barış Konferansı’nda emperyalist güçlerin kapitülasyonların kaldırılmaması konusunda direnişiyle karşılaşan Kemalistler, diğer yandan yeni dış borçlanmaların ilerde Türkiye’nin siyasi bağımsızlığını sınırlamak için bir baskı aracı olarak kullanılabileceği yönünde izlenimler edinmişlerdi. Dolayısıyla Osmanlı borçları tarihinin, Cumhuriyet’in ilk yıllarında yeni dış borçlanmaları sınırlayan bir etkisi olduğu açıktı. Bunun ötesinde Lozan Barış Antlaşması gereğince Osmanlı dış borçlarından Türkiye’ye kalan bölümün ödenmesindeki belirsizlik ve güçlükler de Türkiye’nin dış borçlanmasını olumsuz yönde etkileyen faktörlerdendi. Cumhuriyet’in ilk yıllarında Türk Hükümeti’nin dış borçlanmaya gitmesini sınırlandıran bir başka faktör de, 1920’lerde bazı Avrupa hükümetlerinin (özellikle İngiliz Hükümeti’nin) dışarıya verilecek

alırken yükümlülüklerini genellikle düzenli (konsolide) dış borç senetleri vererek taksitlendirdi. Ancak millileştirmelerden kaynaklanan borçlar diğer dış borçlarla karıştırmamalıdır, çünkü bunlar Türkiye’ye giren yeni sermaye hareketinden değil, Türkiye’de birikmiş sermaye stoku içinde bir mülkiyet transferinden doğmuştur. 1928’de satın alınan Anadolu hattı (Haydarpaşa-Konya hattı ve dalları), Mersin-Adana hattı ve Haydarpaşa Limanı o günkü kura göre 138 milyon tutarında bir borç yükü getirmişti. Ne var ki, 1929 krizi nedeniyle borcunu ödeyemeyen hükümetin alacaklılarla giriştiği pazarlığın sonunda bu borç yükü 1933 yılında 82 milyon TL’ye indirilmiştir. 1930’lardaki satın almalarından kaynaklanan borçların çoğu da yine demiryollarıyla (İzmir-Kasaba ve İzmir-Aydın hatları) ilgiliydi. Millileştirmelerden doğan dış borçların geri ödemesi 1950’lere kadar devam etti. Tezel, **a.g.e.**, s. 215.

⁴⁸ Tezel, **a.g.e.**, s. 206.

borçlar üzerinde denetleyici, kısıtlayıcı ve yasaklayıcı önlemlere başvurmalarıydı. Bununla birlikte 1925 yılında, Osmanlı Bankası'ndan bankanın imtiyazlı statüsünün 10 yıl daha uzatılması karşılığında 7 milyon TL'lik kısa vadeli bir borç alındı. 1927 yılında ise, büyük ölçekli demiryolu ihaleleri alan bazı İsveç ve Alman şirketlerinin yaptıkları işler karşılığında orta vadeli hazine bonoları kabul etmeleri ile bir başka dış borç kaynağı yaratıldı⁴⁹.

1929 dünya ekonomik krizinin olumsuz yansımalarının sürdüğü, yabancı sermayenin yatırım yapma eğilimlerinin zayıfladığı ve Türk Hükümeti'nin ülkeyi dışa bağımlı ekonomik yapısından kurtarıp kendi öz kaynaklarıyla devlet öncülüğünde planlı bir sanayileşmeyi başlattığı 1930'lu yıllarda Türkiye yeni yabancı kredi kaynakları bulma eğilimine girecekti.

Ülke sanayinin son derece cılız ve sınırlı olduğu 1930'ların başında, gerek yabancı sermayeli gerekse tamamen yerli sermayeli özel şirketlerin gerçek anlamda bir sanayileşme sürecini başlatabilmek için gerekli olan sermaye birikimleri yetersizdi. Dolayısıyla Türkiye'de devlet eliyle sanayileşme sürecinin başladığı bu dönemde yabancı kredi alındı. Atatürk Türkiye'si, 1930 yılında kibrit tekeline bir Amerikan şirketine devrederek 10 milyon dolar kredi aldı ve sağlanan bu para ile Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası kuruldu⁵⁰.

Amerikan şirketinden alınan 21 milyon TL karşılığındaki bu borcun dışında Başbakan İnönü'nün 1932'de Moskova'ya yaptığı ziyaret sonucunda ise faizsiz 8 milyon dolar tutarında Sovyet kredisi alındı. Türkiye yeni sanayi planına Sovyetler Birliği'nden alınan bu kredi ve teknik yardımla başladı. 20 yıl içinde Sovyetler'e yapılacak ihracatla geri ödenmesi öngörülen bu krediyi daha çok Sümerbank kullandı. Sovyetler'den alınan borç tutarı 1938'e gelindiğinde 14 milyon TL'yi bulmuştu⁵¹.

Türkiye'de uygulanan ilk sanayi planının başarıya ulaşmasında Sovyetler Birliği'nden alınan bu kredi ve teknik yardım belirleyici olmuştu. Devlet öncülüğünde planlı sanayileşme döneminde Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı çerçevesinde 1935'te üretime geçen Kayseri Bez Fabrikası ve 1937'de açılan Nazilli Basma Fabrikası'nın tüm makina ve teçhizatı Sovyet Rusya'dan alınan krediyle bu ülkeden ithal edilmişti⁵².

⁴⁹ A.g.e., s. 207, 211-212.

⁵⁰ Mehmet Arif Demirel, "Atatürk ve Yabancı Sermaye", **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Cilt: XXIII, Sayı: 67-68-69 (Mart-Temmuz-Kasım 2007), s. 386.

⁵¹ Tezel, a.g.e., s. 212-213.

⁵² Erdinç Tokgöz, **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2007)**, 8.B., İmaj Yayınevi, Ankara, 2007, s.80.

Sanayi programının dış finansmanı için ikinci kredi, 1936'da İngiltere'den alınan yaklaşık 3 milyon sterlin (18 milyon TL) tutarındaki krediydi. Karabük Demir Çelik Tesisleri'nin dış finansmanı İngiltere'den çok elverişli koşullarla sağlanan bu dış krediyle sağlandı. İngiliz Hükümeti, böylece Karabük Demir Çelik Fabrikası'nın yapım ihalesini bir İngiliz firmasının almasını bu krediyle desteklemiş oldu. 1930'ların sonlarına yaklaşırken siyasal gerginliğin artması ve silahlanma yarışının hızlanması, Türk Hükümeti'ni de savunma harcamalarını artırmaya yöneltecekti. Silah ithalatının artmasıyla birlikte Türkiye'nin dış ticaret dengesi bozulunca sanayi programının uygulanması güçleşti ve Türkiye yeni bir borçlanma için yine İngiltere'ye yöneldi. 1938'de yapılan Türk-İngiliz kredi anlaşması uyarınca İngiliz Hükümeti, Türkiye'nin İngiltere'den satın alacağı sanayi makine ve gereçleri için 10 milyon sterlin, silah ve askeri gereçler için 6 milyon sterlin olmak üzere toplam 16 milyon sterlin (100 milyon TL) tutarında bir kredi açtı⁵³.

Yukarıdaki gelişmelerden de anlaşılacağı üzere, Türkiye'de Atatürk dönemi yabancı sermaye hareketleri incelenirken yalnızca yabancı sermaye yatırımlarının değil, dışardan alınan kredilerin de değerlendirmeye tabi tutulması gerekmektedir. Özellikle dış kredilerin hangi amaçla alındığının ve kullanım alanlarının irdelenmesi, Osmanlı İmparatorluğu ile Türkiye Cumhuriyeti arasındaki farklılıkların anlaşılması açısından büyük önem taşımaktadır. Çöküş döneminde yaptığı borçlanmalar Osmanlı İmparatorluğu'nu iflasa sürüklerken ve yarı sömürge haline dönüştürürken, Atatürk döneminde alınan krediler üretken yatırımlarda kullanıldı ve sanayileşme sürecinin başlamasına katkıda bulundu. Öyle ki, Atatürk döneminde Sovyetler Birliği ve İngiltere'den alınan krediler ile Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nda yer alan yatırımların ve Karabük Demir Çelik Tesisleri'nin ithal girdileri sağlanmıştı.

Sonuç

Osmanlı Devleti'nin yabancı sermaye anlayışının doğru irdelenebilmesi için, çöküş döneminde yapılan dış borçlanmalardan ve yabancı sermaye yatırımlarından beklentilerinin iyi bilinmesi gerekmektedir. Sanayileşmiş Avrupalı devletlerin kendi çıkarları doğrultusunda ve Osmanlı Devleti ile olan dış ticaretleri için gereksinim duydukları alt yapı sektörlerine yaptıkları yatırımlardan Osmanlı yöneticilerinin de ekonomik, mali, askeri vb. beklentileri vardı. Diğer yandan demiryolları yapımı örneğinde olduğu gibi,

⁵³ Tezel, a.g.e., s. 212-213.

Osmanlı Devleti'nce yapılan borçlanmalar beklentilerin tam tersine devleti gittikçe borç batağına sürükleyerek Osmanlı maliyesini ve ekonomisini yabancı sermayenin denetimi altına sokuyordu. Öyle ki yalnızca demiryolu yapımı için değil, Ordu için silah vb. satın almak, bütçe açıklarını kapatmak, hatta borç faizlerini ve taksitlerini ödemek için bile borç alan, aldığı borçları yeni yatırımlardan çok cari harcamalara ayıran Osmanlı Devleti, borçlandıkça bir yandan mali çıkmazlara girerken diğer yandan yabancı sermayenin girişine de olanak sağlıyordu. Dolayısıyla Osmanlı Devleti'nin borçlanma nedenleri, onun yabancı sermaye anlayışının kavranılması açısından önemli veriler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Osmanlı İmparatorluğu'nun parçalanışını ve çöküşünü yaşayarak gözlemleyen, bunun da ötesinde Osmanlı Devleti'nin ekonomik ve siyasal bağımsızlığını kaybetmesinin ve parçalanmasının nedenlerini çok iyi analiz eden Atatürk'ün yabancı sermaye anlayışı son derece gerçekçi ve akılcıydı. O, yabancı sermayeye karşı değildi ve ülke kalkınması için gerekli görüyordu. Ancak Türk kanunlarına saygılı olmak koşuluyla yabancı sermayeye açık olduğunu, yeni Türk Devleti'nin geçmişte olduğu gibi yabancı sermayenin jandarmalığını yapmayacağını ve ülkenin onun denetimine girmesine izin verilmeyeceğini daha Lozan barış görüşmelerinin kesintiye uğradığı dönemde toplanan Türkiye İktisat Kongresi'ni açış konuşmasında açıkça söylemişti.

Osmanlı borçları tarihini de gayet iyi bilen Atatürk, dış borçlanmalar yapılmasına karşı değildi. Ancak daha önce Bâb-ı Âli'nin yaptığı gibi dış borçların israf edilerek yeni borçlanmalara yol açmasına, dolayısıyla borç yükünü artırmasına ve mali bağımsızlığı tehlikeye düşürmesine karşıydı. O, ülkenin kalkınması, üretimin artması, halkın refahının sağlanması ve gelir kaynaklarının geliştirilmesi amacıyla yapılacak borçlanmalara taraftardı⁵⁴.

Atatürk döneminde Türkiye yabancı sermaye hareketlerine sahne olmuştu. Şöyle ki, yeni yabancı sermaye yatırımları 1930 yılına kadar, özellikle 1927 Teşvik-i Sanayi Kanunu'ndan sonra artan bir tempoyla devam ederken, Osmanlı İmparatorluğu'ndan kalan imtiyazlı şirketlerin çoğu varlığını 1920'li yıllarda da sürdürmüş, Cumhuriyet Hükümetleri ayrıca ticaret, ormancılık, madencilik, taşımacılık ve yapım alanlarında yeni yabancı sermayeli şirketlere imtiyazlı statüler tanımıştı. Ne var ki, 1929 ekonomik krizi nedeniyle kapitalist metropollerin Türkiye'ye yatırım yapma ya da borç verme eğilimleri zayıflamış ve Türkiye'de yeni yabancı özel yatırımlar azalmıştı. İşte 1929 krizinin olumsuz yansımalarının sürdüğü,

⁵⁴ Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri I-III, C.I, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 1989, s. 244.

yabancı sermayenin yatırım yapma eğilimlerinin zayıfladığı ve Türk Hükümeti'nin ülkeyi dışa bağımlı ekonomik yapısından kurtarıp kendi öz kaynaklarıyla devlet öncülüğünde planlı bir sanayileşmeyi başlattığı 1930'lu yıllarda Türkiye, sanayi programının dış finansmanı için yeni yabancı kredi kaynaklarına başvurmuştu.

İsmet İnönü, 1932'de tasarruf haftası nedeniyle yaptığı konuşmada dış borçlanma konusunda temkinli bir yaklaşımla şöyle diyordu: “ Milli paranın kifâyet etmediği yerlerde dışarıdan para alınır. Ama hariçten yardım, müstakil yaşayan, milli istikametlerde inkışâf etmek isteyen ... bir milletin... ilerlemesinde...tek vasıta...olmayacaktır...Dünyada...kimse kendi derdine yetişemezken bir millet diğèrinin ilerlemesi için cebinden para sarfına hevesli [olabilir mi?]”⁵⁵

Türkiye'de yeni yabancı özel yatırımların azaldığı ve devlet öncülüğünde sanayileşme programlarının hazırlandığı ve uygulandığı bir dönem olan 1930'lu yıllarda, bir yandan yabancı kredilere başvurulurken bir yandan da mevcut imtiyazlı yabancı şirketler millileştiriliyordu. Ve bu millileştirmeler beraberinde borçlanmaları da getiriyordu, ancak bu satın almalar yabancı sermayeye karşı bir tavır değildi. Yabancı şirketlerin millileştirilmesinde, gerçekçi bir yaklaşımla, ilk aşamada öncelikli önem taşıyan demiryolu, elektrik, su, havagazı gibi yabancı şirketler satın alınmıştı. Burada söz konusu olan yabancı şirketlerin tasfiyesi değil, kamu hizmetleri alanının yabancı sermayeye bırakılmaması konusundaki zorunluluktu. Zaten Başbakan Celal Bayar da, 1938'de yaptığı ünlü konuşmasında yabancı sermaye düşmanı olmadıklarını ve satın alınan kuruluşların sözleşmelerine riayet etmeyen ve süreleri kısılmış kuruluşlar olduğunu açıkça belirtmişti.

Sonuç olarak, Atatürk döneminde yabancı sermaye konusunda hâkim olan yaklaşımın gerçekçi, akılcı ve temkinli olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Şöyle ki, Osmanlı'dan ekonomik ve mali bir enkaz devralmış, ancak çağdaş ve kalkınmış bir devlet olmak isteyen Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlara saygılı olması koşuluyla yabancı sermayeden yararlanılması ve dış krediler alınması gerekli görülüyordu. Ne var ki, gerek yabancı sermaye yatırımlarının gerekse dış borçlanmaların Atatürk'ün kurduğu Türkiye Cumhuriyeti'nin temel ilkesi olan tam bağımsızlığa zarar vermemesi şarttı. Cumhuriyet'in ilk 15 yılında gerçekleşen yabancı sermaye hareketleri ve dışarıdan alınan krediler konusunda genel bir değerlendirme yapılacak olursa, bunların Atatürk'ün yabancı sermaye anlayışını yansıtan ve o dönemin koşulları gereği başvuru alan uygulamalar olduğunu söylemek mümkündür.

⁵⁵ Boratav, a.g.e., s. 226.

Kaynakça

- Albayrak, Mustafa, “Osmanlı-Alman İlişkilerinin Gelişimi ve Bağdat Demiryolu'nun Yapımı,” **OTAM**, No.6 (1995).
- Atatürk, Gazi Mustafa Kemal, **Nutuk-Söylev 1919-1920**, C.I, TTK, Ankara, 1981.
- Atatürk, Gazi Mustafa Kemal, **Nutuk-Söylev 1920-1927**, C.II, TTK, Ankara, 1984.
- Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri I-III**, C.I, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 1989.
- Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri I-III**, C.II, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 1989.
- Boratav, Korkut, **Türkiye'de Devletçilik**, 2.B., İmge Kitabevi, Ankara, 2006
- Can, Bilmez Bülent, **Demiryolundan Petrole Chester Projesi (1908-1923)**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2000.
- Conker, Orhan, **Redressement économique et Industrialisation de la Nouvelle Turquie**, Recueil Sirey, Paris, 1937.
- Demirer, Mehmet Arif, “Atatürk ve Yabancı Sermaye”, **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Cilt: XXIII, Sayı: 67-68-69 (Mart-Temmuz-Kasım 2007).
- Duru, Cihan, Abdurrahman Öngöçlü ve Kemal Turan, **Atatürk Dönemi Maliye Politikası**, C.I, Ankara, 1982.
- Earle, Edward Mead, **Bağdat Demiryolu Savaşı**, çev. Kasım Yargıcı, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1972.
- Eldem, Vedat, **Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik**, Türkiye İş Bankası Yay., Ankara, 1970.
- Elefériadès, Eleuthère, **Les Chemins de fer en Syrie et au Liban**, Beyrut, 1944.
- Kurmuş, Orhan, **Emperyalizmin Türkiye'ye Girişi**, Savaş Yayınları, Ankara, 1972.
- MAE (Fransız Dışişleri Bakanlığı Arşivi), Série E Levant Turquie, Vol. 169.
- Nouschi, André, **Luttes pétrolières au Proche Orient**, Ed. Flammarion, Paris, 1970.
- Önsoy, Rıfat, **Tanzimat Dönemi Osmanlı Sanayii ve Sanayileşme Politikası**, Türkiye İş Bankası Yay., Ankara, 1988.
- Özyüksel, Murat, **Osmanlı-Alman İlişkilerinin Gelişim Sürecinde Anadolu ve Bağdat Demiryolları**, Arba Yayınları, İstanbul, 1988.
- Pamuk, Şevket, “Osmanlı İmparatorluğu'nda Yabancı Sermaye: Sektörlere ve Sermayeyi İhraç Eden Ülkelere Göre Dağılım, 1854-1914”, **Türkiye İktisat Tarihi Üzerine Araştırmalar**, ODTÜ Gelişme Dergisi, 1978 özel sayısı.

- Petrosyan, Y. Aşatoviç, **Sovyet Gözüyle Jön Türkler**, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 1974.
- Sarç, Ömer Celâl, “Tanzimat ve Sanayimiz”, **Tanzimat I**, Maarif Vekâleti, İstanbul, 1940.
- Sousa, N., **The Capitulatory Regime of Turkey**, John Hopkins, Baltimore, 1933.
- Tezel, Yahya Sezai, “Birinci Büyük Millet Meclisi Anti-Emperyalist miydi? Chester Ayrıcalığı,” **AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. XXV, No. 4 (Aralık 1970).
- , **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950**, 3.B., Tarih Vakfı Yurt Yay., Ankara, 1994
- Tokgöz, Erdinç, **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-1999)**, 5.B., İmaj Yayınevi, Ankara, 1999.
- , **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2007)**, 8.B., İmaj Yayınevi, Ankara, 2007,
- Toprak, Zafer, **Türkiye'de “Milli İktisat” (1908-1918)**, Yurt Yay., Ankara, 1982.
- Ülken, Yüksel, **Atatürk ve İktisat**, İş Bankası Kültür Yay., Ankara, 1981.
- Velay, A. du, **Türkiye Maliye Tarihi**, Der. Maliye Tetkik Kurulu, Ankara, 1978.
- Yavuz Sükan, Bige, “Fransız Arşiv Belgelerinin Işığında Chester Demiryolu Projesi”, **AÜ Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Sayı:24 (Kasım 1999-2003).