

1929 Ekonomik Krizi ve Dış Borç Politikası: Türkiye'den Yunanistan ve İran'a Senkronik Bir Bakış¹

The Foreign Debt Policy and the 1929 Economic Crisis: A Synchronic Look at Greece and Iran from Turkey

Murat YÜMLÜ*

Perihan ÜNLÜ SOYLU**

Öz

1929 Ekonomik Krizi özellikle gelişmiş sanayi ülkelerini etkilemiştir. Ancak hassas dengelere sahip, ekonomisi en küçük sarsıntılardan bile etkilenen az gelişmiş tarım ülkelerinin de bu Krizden fazlasıyla etkilendiği yadsınamaz. Kriz, başlıkta adı geçen bu üç ülkeyi benzer şekilde etkilemiştir. Tarım ürünlerinin fiyatının düşmesi, üreticinin bu durumdan olumsuz etkilenmesi, halkın alım gücünün azalması ve ihracatın daralması krizin Türkiye'ye de yansıdığı somut göstergeleridir. Bu çalışmada Türkiye'den bakıldığı zaman bu iki komşu ülkenin nasıl bir dış borç politikası uyguladığı eş zamanlı olarak ele alınmış ve uygulanan politikanın bu ülkeleri nasıl bir geleceğe taşıdığı gösterilmeye çalışılmıştır. Bu üç ülkenin hemen sonraki dönemini oluşturan dinamikleri, ağırlıklı olarak bu dönemde izlenen dış borç politikası şekillendirmiştir. Yakın Doğu'da coğrafi yakınlık ve tarihsel ortaklığın yanı sıra büyük devletlerin iktisadi ve politik manevra alanı içinde olması, bu üç ülkenin ele alınmasında rol oynayan faktörler olmuştur.

Anahtar Kelimeler:Devletçilik, Dış Borç Politikası, Türkiye, İran, Yunanistan, 1929 Ekonomik Krizi

Abstract

1929 Economic Crisis had especially affected the developed industrialized countries. Yet also, it cannot be ignored that the underdeveloped agricultural countries owning sensitive balances, had been going under the influence of the Crisis. The Crisis had affected these three countries in a similar way. The concrete indicators of the Crisis such as the price decreases of the agricultural products, the negative effects on the peasants, the decrease of the purchasing power, the deflation of the export capacity had been clear to display the effects in Turkey. This study aspired to examine how these two countries had applied the foreign debt policies simultaneously, and it also aimed to display how kind of a future was being prepared for these countries by the applied policies. The foreign debt policies of all of these three countries had been determinant with a large portion on the subsequent policies. The geographical closeness in the Near East, the historical commonalities along with these countries' geopolitical position open to the political and economic maneuvers of the imperialist powers had been the basic factors determining the selection of these countries.

Key Words:Statism, Foreign Debt Policy, Turkey, Iran, Greece, 1929 Economic Crisis

Giriş

Çalışmamız kapsamında ele alınan söz konusu üç ülke içinde, tarihsel ve toplumsal olarak erken uluslaşma dinamikleri açısından bakıldığında Yunanistan, Türkiye'ye ve İran'a göre, bu sürecin kurumlarını daha önce oluşturmaya başlamıştır. İran, Pers İmparatorluğu'na uzanan derin tarihsel köklere sahiptir. Yunanistan, merkezi Anadolu olmak üzere Bizans İmparatorluğu'nun ve kısmen Pontus'un tarihsel ve kültürel mirasını yüklenmiştir. Bu iki ülke yüzlerce yıl önce Büyük İskender'in siyasi projesinin ana unsurları olmuştur. Bununla birlikte Yunanistan ve Türkiye başta Fransız Devrimi olmak üzere Batı'daki gelişmelerden daha çok etkilenmiştir. Türkiye her ne kadar geç uluslaşmış bir ülke olsa da, Yunanistan ve İran'dan önce, Cumhuriyet rejimini ilan etmiş ve onu kalıcı hale getirmiştir. Batı'ya karşı iktisadi bağımlılık zincirlerinin atılması hedefinin yürütülmesi için zamana ihtiyaç duyulmasına rağmen çağdaş medeniyet seviyesini yakalamayı hedeflemiştir.

¹ Bu çalışma 29 Kasım-1 Aralık 2017 tarihleri arasında Ankara'da Ortadoğu Teknik Üniversitesi'nde düzenlenen 16. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi'nde sunulan bildirinin gözden geçirilmiş ve genişletilmiş metnidir.

* Öğr. Gör. Dr., Bartın Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Bölümü, muratyumluhistory@gmail.com

** Dr., perionlusoylu@gmail.com

Bu kapsamda Türkiye dış borç politikasını kendi iradesiyle belirlemeyi amaçlamıştır. Dış borçlar ülke dışı kaynaklardan ödemeler dengesi açığını kapatmak amacıyla alınır. Az gelişmiş ülkelerin genellikle başvurdukları riskli bir gelir kaynağıdır. Uygun koşullarla alınmayan ve verimli bir şekilde harcanmayan dış borçlar en kötü gelir kaynağı olmuştur. Borçlanmanın hedef ve sorumluluklarını unutmak çok boyutlu sorunlar doğurmuştur. Devletler, iktisadi güvenirliklerine göre teminat göstererek ya da göstermeden borçlanabilirler. İşte Osmanlı Devleti'nin dış borçlanmasında ülkeyi iflasa sürükleyecek büyük teminatlar gösterilmiştir. 1838 yılında İngiltere ile yapılan ve sonrasında başka yabancı ülkeler için de geçerli hale gelen Ticaret Anlaşması, Osmanlı Devleti'nin uluslararası rekabet ve ticaret olanağını yok ederek onu dış borçlanma sürecine yöneltmiştir. (Yılmaz, 1996, s. 34). Çünkü 1850'lerde kurulup 1929'a kadar dünyanın önemli borsaları arasında sayılan Galata Borsası'nı çoğunlukla Musevi, Rum ve Ermeni azınlıklara ait işadamları oluşturmaktadır. Galata Bankerleri dış borçların komisyonculuğunu yapmıştır (Kazgan, 2005, ss. 12-13). Bunlar Avrupa ticaret kuruluşlarının ajanı gibi çalışmışlardır (Krüger, 1981, s. 32). Borçlanma politikasında Osmanlı Devleti'nin izlediği yol vergi kaynaklarının teminat olarak gösterilmesidir. 1854 yılında yapılan dış borçlanmada teminat Mısır vergileridir. Bundan sonra dış borçlanma, devletin kalıcı politikası haline gelmiştir. Yeni imtiyazlar verilerek 1874 yılında Osmanlı Bankası ile imzalanan borçlanma sözleşmesinde ise genel olarak devlet geliri karşılık gösterilmiştir (Yılmaz, 1996, ss. 46, 36, 44). Osmanlı Devleti 1875 yılında dış borçlar üzerindeki faiz ve anapara ödemelerini yapamayacağını ilan etmiştir. Devlet, ödenemeyen dış borçların siyasi müdahaleye yol açabileceğinden çekinerek 1881 yılında Osmanlı borç tahvillerinin Avrupalı sahipleri ile anlaşmıştır. Muharrem Kararnamesi çıkarılmıştır. Hemen ardından halkın devlete vereceği vergiye doğrudan el koyan Düyun-u Umumiye (Genel Borçlar) İdaresi kurulmuştur (Ünlü Soylu, 2015, s. 239). 1914-1918 yılları arasında süren Birinci Dünya Savaşı sırasında Genel Borçlar İdaresi (GBİ) kendisine bırakılan yerlerdeki gelirleri toplamayı sürdürürken Osmanlı Devleti yanında yer almayan devletlere ait kuponlar ödenmemiştir (Yılmaz, 1996, ss. 67, 70). Milli Mücadele döneminde GBİ'nin denetlediği gelir miktarı azalmıştır (Tekeli ve İlkin, 1997, s. 165). Milli Mücadele başarıyla sonuçlandıktan sonra sıra, Düyun-u Umumiye Örgütü'nün idaresindeki dış borçların çözümlenmesine gelmiştir. Genç Cumhuriyet hem Osmanlı borçlarını yüklenmek hem de para ve kredi sorunlarına yeni bir dış ilişkiler matriksi içinde çare bulmak zorunda kalmıştır. Çünkü önceden dış borçlanmanın yapıldığı uluslararası piyasalar artık Türkiye'ye kapanmıştır (Tekeli ve İlkin, 1997, ss. 162-163). Osmanlı borçları 1923 yılında Lozan'da, Osmanlı Devleti'nden ayrılan ülkeler arasında paylaşılır. Ancak İngiltere, Yunanistan, Fransa ve Türkiye bu düzenlemeye, Milletler Cemiyeti aracılığıyla itiraz eder. 1925 yılı Haziranı'nda borçların para biriminin, ilgili devletler arasında yapılacak görüşmelerle belirlenmesine karar verilir (Özdemir, 2009, ss. 112-115).

Yunanistan'ın dış borçlanması, "Bağımsızlık Borçlanması" adı altında, 1820'li yıllarda, henüz ülke kuruluş sürecindeyken başlamıştır. Borçlanma karşılığında gümrük, balıkçılık ve tuz üretiminin geliri teminat olarak gösterilmiş ve İngiliz bankerleri "miri" arazilerin gelirleri ile ilgili idare komisyonu kurmuştur. Rasyonel bir borçlanma gerçekleştiremeyen Yunanlı yöneticiler kısa sürede ülkeyi dış borçlarını ödeyemez duruma düşürmüştür. Büyük Güçler ve Yunanistan arasındaki borç çıkmazı palyatif önlemlerle revize edilse de yapısal bir çözüm sağlanamamıştır. Yunanistan sürekli olarak mali iflasın eşiğinde salınmıştır. On dokuzuncu yüzyılın son çeyreğine gelindiğinde ülkede Düyun-u Umumiye ve Reji idareleri vardır. Borçlanmalara karşılık nerdeyse ülkenin tüm liman ve gümrük vergileri teminat olarak gösterilmiştir. Devletin tuz, petrol, kibrit, oyun kağıdı, sigara kağıdı, zımpara gibi tüm tekel gelirlerinin toplanması ve idaresi, Rejiye bırakılmıştır (Tayfur, 2012, ss. 185-186). Yaklaşık 350 bin Yunanlı, Yunanistan'ın ulusal çıkarlarla bağdaşmayan dış borç politikası nedeniyle 1890-1914 yılları arasında yurt dışına göçmek zorunda kalmıştır.

Yunanistan 1897 yılında Osmanlı tarafından ağır bir yenilgiye uğratılmıştır. Bu yenilgiyle birlikte ülkede bir iç hesaplaşma başlamıştır. Kimi aydınlar ülkenin geleceğinin –belirli ölçüde abartılı görünse de– Osmanlı Türkleri ile bir tür ortak yönetimden geçtiğini düşünmüştür (Clogg, 1997, s. 93). Yunanistan’ın iflası ile ilgili ortak politikanın belirlenmesine karar veren Büyük Güçler arasında 1890 yılından itibaren Almanya da katılmıştır. 1916 yılında askeri harcamalar için başlayan bir sonraki dış borçlanma döneminde Amerika, İngiltere ve Fransa, Yunanistan’a yüksek miktarda kredi vermekten çekinmemiştir. Ancak, 1922 yılında yaşanan Anadolu (Küçük Asya) felaketinin ardından 1927 yılında yapılan borç ödeme anlaşmalarına kadar Avrupa para piyasalarının kapıları Yunanistan’a kapanmıştır (Tayfur, 2012, ss. 187-188).²

İran’da on sekizinci yüzyılın sonlarında kabilevi güç dengeleri sonucunda ortaya çıkan Kacar Hanedanlığı, devlet-toplum ilişkilerinde, ulemayla paylaştığı otoriteden de yararlanarak emperyalist Britanya ve Çarlık Rusya’sının etkilerini bertaraf etmeye çalışmıştır. Bu dönemde az sayıda da olsa Avrupa’ya öğrenci gönderilerek Batı’nın yenilikleri takip edilmeye çalışılmıştır. Askeri yenilgiler sonrasında refleksif bir savunma anlayışına sahip başarısız reformlar, on dokuzuncu yüzyıl boyunca sürmüştür. Aynı dönemde Çarlık Rusyası’na karşı askeri yenilgilere uğranılmış ve Britanya’nın iktisadi nüfuzu hızla artmıştır. Ardından bu ülkelere verilen diplomatik imtiyazlar ve ticari kapitülasyonlar gelmiştir. Ekonomik nüfuz, geleneksel el sanatlarının dayandığı üretim sisteminin rekabet gücünü ortadan kaldırmış ve çarpıcı sosyal hareketliliklere neden olmuştur (Abrahamian, 1982, ss. 51-52). On dokuzuncu yüzyılın ortalarında yaklaşık olarak 6,3 milyon nüfusu (Abrahamian, 1982, s. 12) barındıran İran’da bu yüzyılın temel parametreleri, dünya ekonomik sistemiyle bütünleşme, kapsamlı ya da parçalı modernleşme hareketleri ve ekonomik imtiyazlar karşısında ulema, tüccarlar, entelektüeller ve esnaf kesiminin tepkilerini uyumlulaştırma çabaları olmuştur. Tütün Ayaklanması buna bir örnektir. İran Şahı’nın 1890 yılında, Tütün Rejisi’ni bir İngiliz şirketine vermesi, tütün tüccarları tarafından örgütlenen ayaklanmaya yol açmıştır. Geniş bir tabana ulaşan Ayaklanma sonucunda Şah anlaşmayı feshetmek zorunda kalmıştır (Tabriz, 2004, ss. 64-65). İran’ın izlediği kapitülasyonist politikanın doğal uzantısı olan dış borçlanma, on dokuzuncu yüzyıldan yirminci yüzyıla miras kalan önemli bir sorundur. İran üzerindeki ekonomik imtiyaz arayışları, Britanya ve Çarlık Rusyası arasındaki şiddetli rekabete konu olmuştur. Bu şartlarda İran’ın izlediği dış borç politikası, ağır vergilendirmeyi gerektirmiş ve pazar esnafının protestolarına yönelik otoriter idare anlayışını doğurmuştur. Bu otoriter yönetim, Tütün Ayaklanması’nın attığı tohumlarla etkisini arttırmıştır.

Osmanlı ve Çarlık Rusyası’ndaki hareketlerden de etkilenilmiş ve 1905 yılından sonra İran’da kısa bir meşrutî dönem yaşanmıştır. Meşrutiyet öncesinde maliyenin düzenlenmesi için görevlendirilen Belçikalı uzman Naus’un ardından, 1911’de Amerikalı uzman W. Morgan Schuster görevlendirilmiştir. Schuster’in kısa süreli görevi döneminde İran’da anayasal rejim çoktan krize girmiştir. Birinci Dünya Savaşı’nda Osmanlı, Alman, Rus ve İngiliz kuvvetlerinin istilasına uğrayan İran’da salgın hastalıklar ve kıtlık nedeniyle yüzbinlerce insan ölmüştür. Savaş yıllarında karşılığı sağlanamayan dış borç miktarı yüksek seviyeye ulaşmıştır. İktisat tarihçisi Issawi (1978, s. 130), yirminci yüzyılın ilk çeyreğinde az gelişmiş bir ülke görüntüsü veren İran’ın finansal zorluk içinde olduğunu ve aşırı bir dış borç yüküne sahip olduğunu belirtir. 1920’lerde, İran ve Rusya arasında Çarlık dönemi borçlarının

²Balkan Savaşları sırasında Yunanistan’a katılan yeni toprakların nüfus çeşitliliği, Birinci Dünya Savaşı’nın doğurduğu sonuçlar ile birleşerek daha da karmaşık hale gelmiştir. Bu durum Londra’da basılmış “*İki kıta beş denizde Büyük Yunanistan*” haritası ile simgelenen Megali İdea düşüncesini zayıflatıcı bir etki yaratmıştır. Tüm bunların sonucunda 1 Kasım 1920 seçimlerini “*Küçük fakat saygın Yunanistan*” isteyen taraf kazanmıştır. Buna rağmen Megali İdea düşüncesi İngiltere’nin de teşvikiyle pratiğe dökülmüş ve sonuç hayal kırıklığı ve felaket olmuştur. Büyük Yunanistan hayaliyle silahlanmaya ayrılan yüklü bütçe nedeniyle de aşırı dış borçlanmaya gidilmiştir. Katlanarak artan dış borçlar Yunanistan’ı fakirleştirmiştir (Demiröz, 2007, s. 23-27).

silindiği 1921 Antlaşmasıyla birlikte, İran dış borç rejimini denetlemeye çalışmış, üçüncü güç politikası ışığında Amerikan teknik desteğine başvurmuştur. Amerikalı uzman Arthur C. Millspaugh yaklaşık beş yıl süre ile İran'da hazine gelirlerinin düzenlenmesi görevini üstlenmiştir. 1925'te Kacar Hanedanlığı sonlandırılmış ve Pehlevi hanedanlığı adı altında yeni bir "anayasal" monarşi kurulmuştur. 1928 yılında yeni gümrük tarifelerinin ve medeni kanunun kabul edilmesiyle birlikte kapitülasyonlar kaldırılmış ve Merkez Bankası kurulmuştur.

İşte bu çalışmada sözü edilen tarihsel perspektiften bir değerlendirmeye üç ülkenin 1929 Krizinde nasıl bir dış borç politikası izlediği ya da izlemek zorunda kaldığı irdelenmeye çalışılmıştır. Çalışmada, Türkiye'den bakıldığı zaman bu iki komşu ülkenin nasıl bir dış borç politikası uyguladığı eşzamanlı olarak ele alınmış ve uygulanan politikanın bu ülkeleri nasıl bir geleceğe taşıdığı incelenmiştir. Bu üç ülkenin hemen sonraki dönemini oluşturan iktisadi dinamikleri, ağırlıklı olarak kriz döneminde izlenen dış borç politikası şekillendirmiştir. Coğrafi yakınlık ve tarihsel ortaklığın yanısıra büyük devletlerin iktisadi ve politik manevra alanı içinde olması, bu üç ülkenin ele alınmasında rol oynayan faktörler olmuştur.

1929 Dünya Krizi ve Dış Borç Politikası:Türkiye

Cumhuriyetin ilk on yılında, yeniden inşa sürecinde olan Türkiye ekonomisi, dünya ekonomisine ve onun her türlü etkisine açıktı (Sönmez, 2004, s. 14). Çünkü Lozan Andlaşması ile kapitülasyonlar kaldırılmış ancak 1916 tarihli gümrük tarifesinin beş yıl süre ile uygulanması kararlaştırılmıştı (Toprak, 1967, s. 93). İkinci on yılda Cumhuriyeti kuranlar, 1929 Krizi'nin etkisiyle, dış faktörlerden görece korunma ve yeni Cumhuriyetin ekonomisine yön verebilme olanağı buldular. Günün koşullarına göre, demiryolları ile anayurdu örme, temel sanayileri kurma bu on yılda mümkün oldu. "Devletçilik" ilkesinin öne çıktığı bu dönem, ulusal sermaye birikimini yaratmaya dönük bir perspektife sahipti (Sönmez, 2004, s. 14).

Lozan'dan sonra, Osmanlı borçları ile ilgili Türk ve Fransızlar arasında başlayan görüşmeler 1928 yılında Paris'te yapılan sözleşme ile sonuçlandı (Yılmaz, 1996, s. 288). Buna göre ödeme 1929 yılı ikinci yarısında başlayacaktı (TBMMZC, 1.12.1928, s. 8). Aynı yıl ortaya çıkan Dünya Krizi, Türkiye ekonomisinde etkisini hissettirmeye başladı ve borç ödemesinde sorun yaşandı. Türkiye bu yıla kadar dış ticaretini düzenleme yetkisinden yoksun bir ülkeydi. Lozan'ın kısıtının kalkarak Tarife Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte "bırakınız yapınlar bırakınız geçsinler" döneminden, korumanın etkinleştiği bir döneme geçildi. Devletçiliğin temelleri korumacı politikalarla atıldı (Balkanlı, 2002, ss. 147-148).

1929 Dünya İktisat Krizi döneminde Türkiye ekonomisi uluslararası ticaretten çok tarım üretimine dayanıyordu. Bununla birlikte genç Cumhuriyet gümrük esaretinden yeni kurtulmuş kamu harcamaları fazla olan ve kalkınmaya çalışan yoksul bir ülkeydi. Bu açıdan Krizin etkisi hiç de küçümsenecek ölçüde değildi. Tarım ürünlerinin fiyatının düşmesi, üreticinin ve Ziraat Bankası'nın bu durumdan olumsuz etkilenmesi, halkın alım gücünün azalması, krizin Türkiye'ye de yansıdığına göstergeleri oldu. Özellikle 1929 yılı sonunda daha güçlü bir şekilde hissedilmeye başlanan krize karşı Türk Hükümeti, ithalat vergilerini arttırdı, ithal mallar için kotalar ve yasaklar getirdi. Üretimin artırılması hedeflendi (Akşam Gazetesi, 30 Haziran ve 5 Aralık 1929). Paris Sözleşmesi uyarınca Türk Hükümeti 1930 yılından önce ödemede bulundu. Fakat 1929 yılı sonunda baş gösteren döviz sıkıntısı onu zor durumda bıraktı (Yılmaz, 1996, s. 237). Dünya Krizi'nin, borç taksitlerinin ödenmesi üzerinde iki olumsuz etkisi vardı. İlki ülkedeki iş hacmi, istihdam ve devlet gelirlerinin azalmasıydı. Diğeri, ihracattaki daralma nedeniyle dış borç ödeme gücünün düşmesiydi (Kuyucak, 10 Haziran 1944, s. 2).

Krizin de etkisiyle Türk Hükümeti 1928 yılı Paris Sözleşmesi'nin gereklerini yerine getirmede sorun yaşadı. Sözleşmenin uygulanması, ekonomik gelişmeyi engelleyecekti (Akşam, 9 Kasım 1930). İktisadi durum, Osmanlı borçlarının revizyonunu zorunlu kılıyordu. Türkiye, çağdaş bir dünya ülkesi olma mücadelesi veriyordu. Bu mücadele, Osmanlı'dan kalan borçlara bir de Krizin eklenmesiyle, daha güç bir hal almıştı. Ülkenin sorunları dünyanın sorunlarından bağımsız değildi. Bu kötü durumun asıl sorumluları Birinci Dünya Savaşı'na yol açanlardı. Osmanlı borçları sorunu çözülürken bütün bunlar dikkate alınmalıydı (Cumhuriyet Gazetesi, 20 Mart 1930). Bu dönemde iktisadi parola "İktisat Planı" olarak belirlendi (Cumhuriyet Gazetesi, 20 Kânunusani 1930). Savunmaya ve ülkenin birliğini korumaya yönelik zorunlu askeri harcamalar yapılmaktaydı. Doğu'da düzen bu sayede sağlandı. Bu durum dünyaya da mesaj niteliğindedeydi (Tekeli ve İlkin, 2013, s. 93-94). Yine başta sıtmayla mücadele olmak üzere sağlık harcamalarına büyük pay ayrılmaktaydı (Akşam Gazetesi, 4 Aralık 1929). Bu durumda genç Cumhuriyet belirlediği iktisat politikasından ödün vermezken kendisini uluslararası alanda savunmaktan da geri kalmadı. Bu durum Osmanlı Borçlar Meclisi ile Türk Hükümeti arasında anlaşmazlığa yol açtı.

1930 Martı'nda, Ankara'da bulunan Osmanlı Borçlar Meclisi üyelerinin iktisadi incelemeleri sürüyordu. Türkiye iktisadiyatı kötü durumdaydı. Yunan basınında, memurların maaşlarının verilemediği bildiriliyordu (BCA, 30.10..0.0, 136.977..19).³ Bu dönemde Times muhabiri, Düyun-u Umumiye Meclisi'nin tekrar kurulması gerektiğini yazıyordu (Cumhuriyet Gazetesi, 2 Nisan 1930, s. 2). 3 Nisan 1930 tarihli Vossische Zeitung'a göre Türkiye'nin iki aydır gizli tuttuğu gerçek sonunda ortaya çıkmıştı. Türkiye şiddetli bir iktisadi krizin etkisindeydi. Haber "Kemal'in en müşkül mücadelesi: İktisadi istiklâl" başlığıyla veriliyordu. Buna göre Ankara, Türk iktisadiyatına hiçbir şekilde Batı müdahalesini kabul etmemektedir. Sultanlardan kalma borçlar, birkaç yıllık kısmi bir moratoryumla çözülebilirdi. Oysa Paris'teki alacaklı temsilcileri farklı düşünüyordu. Kısmi moratoryum çözüm değildi. Sorunun çözümü, güçlü bir teminat karşılığında verilecek olan yabancı kredilerde yatmaktaydı. Türk Hükümeti ise bağımsızlığını tehlikeye düşüreceği endişesi ile böyle bir çözümü reddediyordu. Avrupa gözünü Türk Hükümeti'nin parasının istikrarını sağlama çabasına ve belirsiz banka projesine dikmişti. Gazete, verdiği söze rağmen şahsi hukuka saldırı demek olan bu politikaları sürdürürse Türk Hükümeti'nin, yabancı ülkelerin protestosuyla karşılaşacağından emin görünmekteydi. Gazete eleştiri oklarını Türk Hükümeti'nin uyguladığı politikalara çeviriyordu. Bu politikalar, Türkiye'nin tarım ülkesi olması gerektiği konusundaki ortak düşüncüyü bozmuştu. Birçokları "Rus tesiri altında, memleketi ecnebi mamulâtından kurtaracak olan bir sanayi programı" hayaline kapılmıştı (BCA, 30.10..0.0, 133.959..5, ss. 1-3). Görüldüğü gibi anlaşmazlıkların kökeninde, Türk Hükümeti'nin ödeme sorunundan ziyade siyasi nedenler vardı (Krüger, 1981, s. 35). Aslında tepki çeken şey, genç Cumhuriyetin dış borç politikasını şekillendiren iktisadi politikasıydı.

Zamanı gelen dış borçların ödenebilmesi, paranın istikrarının sağlanmasına, bu da Merkez Bankası'nın kurulmasına bağlıydı. Cumhuriyet yöneticileri konuyla ilgili yabancı uzmanlara danıştıysa da çeşitli imtiyaz talepleri ve Osmanlı borçlarının çözümü hakkında yersiz tavsiyelerin gündeme gelmesi yüzünden bu görüşler önemsenmedi (Aysan, 2013, ss. 235-237). 1930 yılında kurulan Merkez Bankası ertesi yıl faaliyete geçebildi. Hükümet ilk adımda kaynağı kibrit ve çakmak tekel işletmesini bir Amerikan şirketine devri karşılığında aldığı on milyon dolarlık kredi ile karşıladı (Kuruç, 2012, ss. 288-289). Merkez Bankası'nın kurulması Osmanlı borçlarının çözümü konusunda, Türk Hükümeti'nin elini güçlendiren bir girişim oldu. Banka'nın hükümetten bağımsız olması, onun dünya finans sermayesi karşısında güçlü olması demektir. Bu süreç, denk bütçe, dış borçtan ve devalüasyondan sakınma politikaları ile desteklenmiştir (Kuruç, 2012, ss. 289-295).

³Belgede Atina'da çıkan 31 Mart 1930 tarihli *Katimerini* gazetesinde çıkan haber verilmektedir.

Bu dönemde Büyük Güçler Türkiye'yi dikkatle izliyordu. Borç geri ödemesinin yapılıp yapılmayacağı, iktisadi politikasının ne olacağı, imtiyaz elde edilip edilmeyeceği başlıca merak konuları arasındaydı. Times muhabirinin gözü kulağı Ankara'daydı (Times, 11 Şubat 1930, s. 14). Ülkenin içinde bulunduğu durumdan yararlanmak isteyenleri, İstatistik Eski Umum Müdürü M. K. Jakar (Jacquart) uyarıyordu. Türkiye'nin iktisadi geleceğine ilişkin imtiyaz benzeri tarzların artık geçerliliğinin olmadığını belirten Jakar ülkenin geleceğini, sadece inkılap adamlarının belirleyebileceğine dikkat çekiyordu (Cumhuriyet, 4 Mart 1930, s. 1). Jakar'ın bu görüşleri Lozan'da çıkan bir dergide yayınladığı "Türkiye'nin İktisadi Atisi" adlı yazıda yer alıyordu. İnkılap adamlarının "memleketin mukadderatını ellerine aldığını ve bunun büyük bir tebeddül olduğunu" söyleyen Jakar'ın bakış açısıyla Türkiye'nin iktisadi bağımlılık zincirlerini kırıp attığı, bağımsızlık ülküsü yolunda ilerlenen büyük bir inkılap devri yaşadığını "ecnebi sermayedarlar" da anlamalıydılar. (Cumhuriyet, 4 Mart 1930, s. 1). Dış borç ödemeleri konusundaki bu baskı ve ısrarlar, Meclis'te de tepkiyle karşılanıyordu. Antalya Milletvekili Rasih Bey'in "Eski esaret zincirlerini vurmak için fırsat mı bekliyorlar. Yağma yok. İkinci İstiklal harbine hazırız" sitemi alkışlarla karşılanıyordu. Denizli Milletvekili Mazhar Müfit "Garp Kapitalistleri Türk Kanını daha mı emecekler" diyordu. Eski borçlar kabul edilmişti. Ülkenin gücü yettiği ölçüde ödenecekti. Durum bundan ibaretti (TBMMZC, 15.VII.1931, ss. 111-112).

Türk tarafı ile Osmanlı Borçlarını ele alan Meclis arasında hararetini hiç kaybetmeyen ve yıllar süren görüşmeler 1933 yılı ortasına doğru nihai bir anlaşmaya ulaştı (Cumhuriyet, 28 Mayıs 1933). Bu sürecin sonunda Türk tarafının görüşü kabul edildi (Erkin, 1987, s. 32). Osmanlı Borçları çözümlendikten sonra bile Türk Hükümeti'nin dış borçlanmaya gitmeyen, öz kaynaklarına yönelen iktisadi politikası eleştirilmekte ve denk bütçe çabası küçümsenmekteydi (BCA, Fon Kodu: 30..10.0.0, Yer No:137.979..8).⁴ Cumhuriyet kadroları eski dış borçlar sorununu, ne pahasına olursa olsun ödemek ya da moratoryuma gitmek gibi uçlarda ele almadı. Sorun zorluydu, soğukkanlılık ve sabır gerektiriyordu. Dış borç sorununu çözerken iktisadi bağımsızlığından ödün verilmedi. Ülke bu süreçte sanayileşme kararlılığını, savunma, demiryolu ve sağlık harcamalarını sürdürdü. Bu bilgiler ışığında 1920'lerin sonlarından 1930'lu yıllara uzanan bu süreç, dış borçlanmanın hangi koşullarda yapılacağına dair önemli veriler sunan tarihsel bir kesit oldu (Ünlü Soylu, 2015, s. 258).

Kriz ve Dış Borçlar: Yunanistan

Yunanistan'ın 1922 yılında Anadolu'da aldığı ve Küçük Asya Felaketi olarak adlandırılan yenilgi, onun politik ve ekonomik açıdan çalkantılı bir döneme girmesinde etkili oldu. Sonrasında 1923 yılı başında Türkiye ile Yunanistan arasında Nüfus Mübadelesi Anlaşması imzalandı. Türkiye'ye göç 1924 yılının ilk sekiz ayında gerçekleşirken, Yunanistan'a göç 1927 yılına kadar sürdü (Demiröz, 2007, s.30; Wachtel, 2008, s. 95). Yunanistan, göç sürecinde üye olması nedeniyle Milletler Cemiyeti'nin idari ve mali yardımını aldı. Mübadelede, Amerikan Yakınoğu Yardım Misyonu, Karma Komisyon gibi kuruluşlar çalıştı (Toynbee, 2000, s. 10). Başkanlığını Amerikalı bir uzmanın yürüttüğü Sığınmacı Yerleştirme Komisyonu bu amaçla pek de iyi olmayan koşullarda dış borçlanmada bulundu (Clogg, 1997, s. 134). Küçük Asya Felaketi'nin ardından yaşanan bu sarsıcı değişiklik Venizelos'un iktidara geleceği 1928 yılına kadar ülkeyi yalnızlaştırırken siyasi ve iktisadi istikrarsızlığa neden oldu (Demiröz, 2007, ss. 35-36). Yunanistan'da her ne kadar 1924 yılında Monarşi kaldırılmış olsa da çift meclis sisteminin işlediği bir anayasa cumhuriyeti 1927 yılına kadar kurumlaşamadı (Clogg, 1997, s. 134). Bu dramatik dönem ve hemen sonrası aynı zamanda ulusal üretimin ve işçi sayısının artmasına, yol yapımına, liman onarımına, tarımsal çalışmalara, endüstri alanında bazı gelişmelere, deniz ticaret filosu

⁴ Belgede 28 Aralık 1933 tarihli *Financial Times* gazetesinde yayımlanan yazıya yer verilmektedir.

tonajının artışına tanıklık ediyordu. Ancak söz konusu refahtan küçük bir azınlık yararlanıyordu. Ülke ekonomisi dış borçlanmaya ve yabancı sermayeye dayanmaktaydı (Svoronos, 1988, s. 96-97).⁵

Aşırı düzeyde yeniden borçlanma Venizelos'un iktidara geldiği 1928 yılında başladı (Tayfur, 2012, s. 188). Bu dönemde İtalya ile dostluk, Arnavutluk ile ticaret anlaşmaları imzalandı. SSCB ile Ticaret ve Denizcilik Anlaşmaları yapıldı. Türkiye ile Balkan Paketi'ne varacak dostça ilişkiler kuruldu (Akşin ve Fırat, 1993, s. 117). Bu diplomatik başarılar Yunanistan'ın uluslararası durumunu güçlendirmiş, onu rahat bir şekilde dış borçlanma yapabilir hale getirmişti. Ancak Venizelos, uzun vadede hesapsız bir dış borçlanmanın bedelinin ağır olabileceğini öngörmekte yetersiz kaldı. Bu öngörüsüzlüğe bir de 1929 Dünya İktisat Krizi eklendi. Kriz Yunanistan'ın turuncgiller, tütün, zeytin, zeytinyağı gibi başlıca ihraç ürünlerine olan talepte keskin bir düşüş yaşanmasına yol açtı. Bir diğer gelir kaynağı olan turizm de Kriz'den aynı şekilde etkilendi. Kesintisiz dış borç alımı bütçe açığını büyütüyor ve Kriz'in şiddetini dayanılmaz hale getiriyordu. Tipik bir on dokuzuncu yüzyıl romantik milliyetçisi olan Venizelos, Kriz karşısında donanımsızdı ve iktisadi olayları anlamaktan uzaktı (Stavrianos, 2000, s. 666). 1931 yılı sonbaharında naif bir şekilde, Avrupa'nın nasılsa krize bir çare bulacağına ve Yunanistan'a yardım elini uzatacağına inanıyordu (Tayfur, 2012, s. 188). 1932 yılında, tarihinin en fazla borçlanmaya gittiği dönemini yaşayan Yunanistan (Demirözü, 2007, s. 32) tekrar politik istikrarsızlığa doğru hızla yol almaktaydı. Bu arada eleştiriler sadece Venizelos'u değil Cumhuriyet rejimini de hedef alıyordu. Kralcı güçlerin popülaritesi gittikçe artmaktaydı (Jelavich, 1985, s. 177).

1932 yılı başında Venizelos'un borç ödemelerini askıya alması ve yeni borç talebinde bulunması, Yunanistan'ın iflasın eşliğinde olduğunu gösteriyordu. Milletler Cemiyeti Finansal Komisyonu, Yunanistan'ın bu zor durumdan kurtulmak için çaba harcamadığını söylüyordu. Fransızlar ise yeniden borç alabilmek için ülkede okulların kapatılmasını ve kamu görevlilerinin maaşlarında yüzde yirmi kesintiye gidilmesini öneriyordu (Tayfur, 2012, s. 188). Venizelos 1932 yılı Nisan ayında ülke ekonomisinin can sıkıcı durumda olduğunu ifade etmekteydi. Aynı ayın ortasında toplanan Milletler Cemiyeti'nin önemli gündem maddeleri arasında Yunanistan'ın dış borçları da vardı. Toplantıda Milletler Cemiyeti Finansal Komisyonu ile Yunan Hükümet yetkilileri arasında hararetli tartışmalar yapıldı. Yunan Hükümeti dış borçlarla ilgili destek istiyordu. Bu talep, Finansal Komisyon'un önerdiği koşullara bağlı olarak kabul edildi. Buna göre Yunanistan'a tekrar borç verilecek ve Merkez Bankası'na yüklü bir tutar aktarılacaktı. Finansal Komisyon ayrıca Bulgaristan ile sıkı ekonomik ilişkilere girilmesini tavsiye ediyordu (BCA, 30.10..0.0, 222.497..21).⁶ Taraflar arasında süren bu görüşmeler 1932 yılı sonuna doğru bir sonuca ulaşacaktı.

Yunan Maliye Bakanı 1932 yılı Eylül ayında bir süredir Londra'da bulunmaktaydı. Bakan ve yabancı dış borç tahvil sahiplerinin temsilcileri arasında görüşmeler yapılmıyordu. Taraflar arasında 13 Eylül'de anlaşmaya varıldı. Anlaşma, 1922-1923 Yunan Mali Yılı'na dair olup 31 Mart 1933 tarihinde son bulması gereken dış borç faiz ödemeleri ile ilgiliydi. Yunanistan'ın borç bonolarının büyük bölümü İngiliz hamillerin elinde bulunmaktaydı. Yunan temsilciler, Anlaşmanın imzalanması dolayısıyla yapılan açıklamada, Yunanistan'ın içinde bulunduğu ekonomik zorluğa dikkat çekmekteydiler. Buna göre Yunan Hükümeti, hamillere karşı olan sözünü olanağı ölçüsünde yerine getirmek istek ve kararlılığı içindeydi. Yunanistan, dış borçlarını bütünüyle tanıyordu. Ancak dış borç faizlerini ödeyebilecek durumda değildi. 1932-33 mali yılı döneminde, zamanı gelen faiz ödemelerinin ancak yüzde otuz kadar küçük bir bölümü yapılabilirdi. Bununla birlikte 1933 yılı sonunda bu ödemenin

⁵Venizelos'un iktidarının ilk yılı aynı zamanda Yunan Merkez Bankası'nın çalışmaya başladığı zamana rastlar (Svoronos, 1988, s.96-97).

⁶ Belgede *Financial Times* gazetesinin 17 Nisan 1932 tarihli nüshasında yayımlanan haber yer almaktadır.

yapılıp yapılamayacağına ilişkin Yunanistan'ın iktisadi durumunu incelemek üzere tarafların tekrar biraraya gelmesi kararlaştırıldı. Londra mali çevreleri anlaşmadan memnun kalmıştı. *Financial Times*'da yayımlanan makalede 1912 yılından beri sürekli savaş halinde olmasına rağmen Yunanistan'ın şimdiye kadar ödemelerine sadık ve saygın bir borçlu ülke olduğu yazılmaktaydı. Buna göre Yunanistan'ın sıkıntılı durumu Dünya Krizi'nden kaynaklanmaktaydı. *Times* ise anlaşmayı akılcı bir hareket olarak nitелеmekte ve Yunanistan'ın, zor durumda olmasına rağmen borçlarını ödemekten vazgeçmemesini takdirle karşılamaktaydı. Bir ülkenin borçlarını ödememesi saygınlığını zedeleyici bir durumdu (BCA, 30.10..0.0, 255.715..17).⁷ Hamiller ve temsilcileri, borç ödemelerinin peşindeydi. Soruna ilişkin uysal, ödün verici ve teslimiyetçi bir politika izleyen Yunanistan'ı takdir etmekten geri durmuyorlardı.

Tüm bu yaşananlar Venizelos döneminin kapanması anlamına gelmekle birlikte ülkenin yeni bir çalkantılı döneme girdiğinin de işaretlerini veriyordu. 1922 yılından beri birikimli olarak artan dış borçlar 1932 yılında çıkmaza girdi. Zaten hassas olan ve Eleftherios Venizelos'un iktidara geldiği 1928 yılından itibaren görece bir denge durumuna kavuşan iktisadi ve politik durum, yeniden ve derinden sarsıldı. 1932 yılında yaşanan bu dış borç krizi ve sonrasında Venizelos'un iktidardan düşmesi ile sarsılan iktisadi ve politik durum iyice ekseninden kaydı. Askeri Komite'nin kurulması, yapılan seçimlerden sonra General Pilastiras'ın darbesi, Venizelos'a karşı yapılan suikast girişimi gibi olaylarla demokrasi yara aldı. General Kondilis 1935 yılında Venizelos yanlılarınca yapılan darbe girişimini engelleyerek iktidara geçti. 1924 yılında Cumhuriyetin ilanı ile sürgün edilen Kral II. Georgios, Yunanistan'a dönerek 1935 yılında tekrar tahta geçti. II. Georgios Yunanistan Kralı Konstantinos'un büyük oğluydu. Monarşiye dönüş, 1936 yılında başlayan Metaksas diktatörlüğünün önünü açtı. Anayasa'nın tasfiye edildiği bu dönemde muhalefet susturuldu, dış borçlanma sürdürüldü ve iktisadi bağımlılık daha da arttı (Svoronos, 1988, ss. 94-98).

Kriz ve Dış Borçlar: İran

1920'li yıllarda İran, merkezîyetçilik ve adem-i merkezîyetçilik, ekonomik bağımsızlık, finansal yönetim konusunda yabancı uzman heyetlerinin desteği, ekonomik imtiyazların belirlenmesi ve siyasal rejim türünde pek çok tartışmaya sahne oldu. Bu dönemde 1926'da kurulan Pehlevi hanedanlığının ilk yıllarında görev yapan saray bürokrasinin ekonomi politikaları temel belirleyici oldu. Yabancı sermayeye yönelik politikanın biçimlenmesinde hızlı sanayileşme, kentleşme ve kurumsallaşma arayışları etkili olurken, dış borç konusunda bütçe denkliği ilkesine uygun olarak hareket edilmesi gerektiği öngörüldü. İran'da 1920'li ve 1930'lu yılların ekonomik formasyonu anti-kapitülasyonist anlayışa dayalı, yabancı desteğinden yararlanılmaya devam edilen ve *İngiliz-İran Petrol Şirketi*'nin (APOC) imtiyazlarının sorgulanmaya başladığı bir politikaya dayandırıldı. Dönemin temel özelliği, otoriter modernleşme programının toplumsal formasyonla yaşadığı çekişme karşılığında, siyasal muhalefetin unsurlarını oluşturan merkezkaç yönetime dayalı aşiret konfederasyonlarının etkisizleştirildiği, ordunun ve bürokrasinin güçlendirildiği, eğitim, sağlık, hukuk, ekonomi ve siyasal alanlarda çağdaşlaşma arayışının bocalamalara rağmen sürdürülmesiydi. Merkezileşme ve modernleşme bu dönemin öne çıkan dinamiklerini oluşturdu. 1920'li yılların ortasında ülkenin batı komşusu Türkiye'den esen rüzgârlara dayanan, Cumhuriyet rejimine geçilmesine yönelik arayışlar sonuçsuz kaldı. İran'da bu dönemde kısa süre de olsa Cumhuriyet rejimi tartışmaları yapıldı. Rıza Han'ın yerleşik siyasi kadrolarla kurduğu yatıştırma, bastırma ve modernleşme eksenli politikaları yeni bir hanedanın ortaya çıkışına neden oldu. 1926'da kurulan Pehlevi hanedanlığı Fars milliyetçiliği

⁷ Belgede *Times* gazetesinin 22 Kasım 1932 tarihli nüshasında yayımlanan haber ve makalenin yanısıra *Financial Times*'da yer alan yorum verilmektedir.

anlayışını vurgularken tarihsel tezlerle ülkenin Aryan karakterini vurguladı. Bu dönemin iktisadi anlayışı, devlet kapitalizminin yavaş yavaş yükselişe geçmesiyle birlikte temelde modernleşme alanındaki reformlarla desteklenen ve çay ve şeker gibi temel tüketim maddelerinin gelirlerine endekslenen bir ulaşım ve ticaret politikasına dayanıyordu.

Charles Issawi'nin belirttiği gibi 1914 sonrasında kimi kriz dönemleriyle birlikte İran'da hızlı ekonomik gelişme ve toplumsal ilerleme dinamiği ortaya çıktı. Bu açıdan 1929 Dünya ekonomik krizi on dokuzuncu yüzyılda da ele alınan korumacılık meselesini gündeme getirmişti. 1925-1941 yılları arasında İran'da modern devletin ortaya çıkışı bir önceki yüzyıldan beri kesintiler yaşayan modernleşme arayışında yeni bir dönüm noktası sayılabilir. Rıza Şah Pehlevi döneminin en önemli başarısını "büyük bir sıçrama" (*big push*) şeklinde değerlendiren Issawi, bu adımların temelinde kapitülasyonların kaldırılması ve İran'ın geri kalmışlığını tetikleyen ticaret anlaşmalarının feshedilmesi olduğunu vurgulamaktaydı (Issawi, 1978, s. 131). Mali ve finansal yönden otonominin ve ekonomik bağımsızlığın tesisi konularında atılacak adımlar için Pehlevi hanedanlığının erken dönemi öncesinde başvurulmuş yabancı uzman desteği tekrar gündeme geliyordu. Böylelikle, Meşrutiyet döneminde ABD'li ekonomi uzmanı Morgan Schuster ya da Belçikalı ekonomi uzmanı Naus örneklerinin hatırlandığı ABD'li uzman Arthur C. Millspaugh dönemiyle birlikte mali sistemin modernleştirilmesi gerçekleştirilmişti. Böylece devletin harcama kalemleri efektif bir biçimde kontrol edilmişti. 1922 yılında başlayıp, yaklaşık beş yıl sonra sona eren Millspaugh dönemi bir anlamda Rıza Han'ın İran siyasal hayatında yükseliş döneminin mali koordinatörlüğünü karşılamıştı. Bu dönemin mali şeffaflık konusundaki ulusal ve modern devlet bilinci sayesinde 1922 yılında 229 milyon riyal düzeyinde seyreden kamu gelirleri 1931 yılında 400 milyon düzeyine kadar yükseldi. Bu politikayla birlikte yaklaşık on yıllık dönemde önemli düzeyde bir bütçe açığının kapatılması, aynı zamanda küçük de olsa bir bütçe fazlasının yaratılması mümkün oldu. 1938'de 1,376 000 riyal düzeyine erişen kamu gelirleri, 1941 yılına gelindiğinde 3.200 000 riyal düzeyine kadar yükseldi (Issawi, 1978, s. 132). Buna karşılık kamu gelirlerinin önemli bir kısmının savunmaya ayrılması politikası devam etti. 1920'lerden 1930'ların sonlarına kadar bu oran yüzde 50 düzeyinden yüzde 26 düzeyine kadar gerilemişti. Bütçeden savunmaya ayrılan payın iki Dünya Savaşı arası dönemin anlayışından bağımsız olarak değerlendirilemeyeceği düşünüldüğünde, kamu işleri ve toplumsal hizmetler konusunda bütçe gelirlerinden ayrılan payın yüzde 30 düzeyine kadar yükselmesini Pehlevi hanedanlığının ilk yılları açısından çarpıcı bir sonuç olarak değerlendirmek mümkündür. Bu dönem, Millspaugh'un görev yaptığı dönem ve sonrasında birlikte düşünüldüğünde bir kısım kısıtlılıklara rağmen mali disiplin arayışından uzaklaşmama çalışılan ve öz kaynaklar politikasının imkânlarının araştırıldığı bir dönem sayılabilir. Fakat kuruluş sürecinde Pehlevi hanedanlığının politikalarının merkezinde yer alan merkezîyetçiliğin ekonomik ve politik boyutu güvenlik politikaları ekseninde bütçe harcamalarını etkilemekteydi.

İki savaş arası dönemde İran ekonomisindeki gelişmeler bankacılık, dış ticaret, sanayi ve tarım sektörlerindeki yatırımların yanında, ulaştırma ağının genişletilmesine de dayanıyordu. Bu amaçla 1931'de dış ticaret rejimi tekel altına alındı ve 1936'dan itibaren döviz kontrolü uygulaması getirildi. (Issawi, 1971, s. 377) Aynı zamanda Merkez Bankası'nın kuruluşu (1927) ve bu bankaya para basma yetkisinin verilmesiyle (1932) birlikte 1914 sonrasında kullanılan gümüş para esasından 1930'da çıkarılan yasayla altın para esasına geçildi. Buna karşılık gümüş paranın değer kaybı sonrasında altın para uygulaması başarılı olamadı. Yerine Merkez Bankası'nın (Bank-e Melli)'nin emisyonu beş kat arttıracığı yeni bir dönem başladı (Issawi, 1971, s. 377).

Finansal alanda 1930'da gümüş para yerine altın para esasının benimsendiği bir yasa çıkarıldı. Buna karşılık Dünya Ekonomik Krizi ve gümüşün fiyat düşüşü dolayısıyla kâğıt

para uygulaması benimsendi. Bu açıdan da önem taşıyan bir karar 1931 yılında alındı. Kacarlar döneminde kurulan ve Britanya'ya ait olan İmparatorluk Bankası'nın yanı sıra 1927 yılında *İran Milli Bankası (Bank-e Melli-ye Iran)* kuruldu. Bu bankanın ilk direktörü Weimar Almanya'sından davet edilen ve daha önce Bulgaristan Milli Bankası direktörlüğü görevini yürüten *Kurt Lindenblatt* oldu. (Bostock, Jones, 1989, s. 33) Bu banka 1931 yılında çıkarılan bir yasayla İmparatorluk Bankası yerine para basma yetkisini aldı. Bankanın kurulduğu dönem 1929 Dünya Ekonomik Krizi'nin yıkıcı etkilerinin görüldüğü bir dönem olduğu kadar, finansman ve kredi beklentilerinin karşılanmasında yaşanan güçlüklerle birlikte zorlu bir geçiş dönemi idi. 1932'de yolsuzluk ve kredi politikasındaki usulsüz iddiaları sonrasında Rıza Şah Pehlevi İran Merkez Bankası için soruşturma talimatı verdi. Bu soruşturma sonucunda Lindenblatt görevinden azledildi, bankanın önde gelen yöneticilerinden Alman uzman Vogel bir süre önce gittiği Beyrut'ta intihar etti. Bütün bu süreç İran'da Pehlevi rejiminin kuruluşu döneminde Saray Nazırı olarak görev yapan Teymurtaş'ın yolsuzluklarla ilgili yargılanması ve birkaç ay sonra hapiste hayatını kaybetmesiyle devam ediyordu. Teymurtaş'ın tasfiye edildiği 1933 sonrasında Merkez Bankası'nın başına getirilen General Amir Khosrovi, İran'da Ordu Bankası'nın başına getirilmesi sonrasında bankacılık yönetiminin başına getirilen rejimin bürokratik temsilcileri arasında dikkati çekmekteydi. (Bostock, Jones, 1989, s. 34) Sonuçta, 1930'larda Merkez Bankası, daha katı bir yönetimle dikkat çekmeye başlamış ve karma ekonomik model kapsamında devletin yatırım projeleri desteklenmişti. I. Sanayi Planı örneğinde görüldüğü gibi, İran da sanayi, ulaşım ve haberleşme alt yapısını geliştirdiği 1930'lu yıllar boyunca iki savaş arası dönemin çevre ekonomisi ölçeğini aşmak üzere yatırım projelerine yöneldi. Bağımlılığın iktisadi ve dış politika bağlamındaki karşılığını örneklemesi açısından 1920'lerde ve 1930'larda yapılan geçici ticaret antlaşmalarına rağmen Pehlevi rejiminin hedefi SSCB'nin dış ticaret rejimindeki payının azaltılması yönündeydi. SSCB'nin dış ticaret rejimindeki payı 1930'larda yüzde 40'lar düzeyinden yüzde 1 düzeyine kadar geriledi. (Savory, 1970, s. 606) Bunun için Nazi Almanya'sının payının artacağı bir dış politika çizgisi benimsendi.

Son olarak İran'da dış ticaret ve kambiyo rejimine bakıldığında, dış ticaret başlığında 1931 yılında tekel uygulamasına ve 1936 yılında döviz kontrolü uygulamasına geçildiği belirtilebilir. İran, 1929 Dünya Ekonomik Krizi'ni temel tüketim maddelerinin üretimi konusunda ihracata dayalı beklentileri düşen çevre ülkeler kategorisinde yaşadı. Temel ihraç ürünlerinin fiyat düşüşleri dolayısıyla artan dış ticaret açığına karşı alınan önlemlerin başında tekel uygulaması ve döviz kontrolü yer aldı (Issawi, 1978, ss. 132-133).

1927'de başlatılan ve yaklaşık on bir yıllık dönemde tamamlanan Trans-İran Demiryolu projesinin-1941'de ülke işgal edildiğinde Tebriz ve Meşhed hatları yarıda kalmış olmasına karşılık, öz kaynaklara dayanan yurtsever bir proje olarak geliştirilmesi amaçlandı. Bu projede sınırlı da olsa, sanayi atılımlarında yabancı sermaye desteğine başvurulmadı. Böylece petrol gelirlerinin askeri harcamalara ayrıldığı, dış ticaretin dengelenmeye çalışıldığı, buna yönelik önlemlerin alındığı, tüketim ürünlerinden alınan vergilerle yürütülen bir kalkınma programında sanayi alt yapısı geliştirildi. Ulaştırma ağı ülkenin temel ulaşım ve ticaret anlayışına uygun biçimde genişletildi. Bu durum vergi politikası açısından da erken dönem Pehlevi rejiminin toplumsal kesimler üzerindeki etkilerinin dikkatle değerlendirilmesini gerektirmekteydi.

Sonuç

Ülkelerin geleceğine yön veren ve çok parametrelili bir sürecin ürünü olan dış borç politikası, üç ülkede de 1929 Dünya İktisat Krizi ile sınanmıştır. Söz konusu tarihsel perspektife göre bu üç ülkede 19. yüzyılda başlayan dış borçlanma, iktisadi politikanın yapısal parametresi haline gelmiştir. Türkiye bu parametreyi iktisadi politikasının reddedilen bir unsuru haline getirmiş ve bu konuda kendi koşullarını koyan ilkeli bir politika izlemiştir.

Ayrıca bu politikadan, Cumhuriyetin varlığını ve bütünlüğünü uluslararası alanda kabul ettirmeye yarayan bir araç olarak yararlanmıştır. Osmanlı'dan miras kalan “dış borçsuz yaşanmaz” ilkesi, “sadece dış borç ile yaşanmaz” düşüncesi ile tersine çevrilmiştir. Büyük teminatlar karşılığında verilmek istenen krediler kabul edilmemiştir. 1929 Krizinde izlenen dış borç politikası, ülke içinde devletçiliğe yönelmeyi, bağımsız bir dış politika izlemeyi, sanayileşmeye yönelmeyi ve iç politik istikrarın korunmasını destekleyici olmuştur. Kriz fırsata çevrilmiştir.

Uzun bir aradan sonra siyasi istikrarın yakalandığı Venizelos döneminde Yunanistan, sağladığı uluslararası güvenle tekrar borçlanabilmiştir. Venizelos, Büyük Güçlere bağımlı olmayan bir dış politika izlemeyi amaçlamıştır. Ancak 1929 Krizinin tetiklediği başarısız dış borç politikası yüzünden ne bağımsız dış politika izleme ne de siyasi istikrar dönemi uzun sürmüştür; Yunanistan tekrar diktatörlük ve mali iflas ile karşı karşıya kalmıştır. Bu iflasın kökeninde ulusal sorunun odağının kaydırılması yatmaktadır. Şöyle ki ulusal sorunun odağına akılcı bir dış borçlanma politikası koyulmamıştır. Bunun yerine, Büyük Yunanistan hayalinden vazgeçilmeyerek Büyük Güçlere bağımlı irrasyonel bir dış borç politikası izlenmiştir. Felaketle sonuçlanan ve kalıcı izler bırakan Büyük Yunanistan macerası etkisini, yıllar sonra dünya krizi ile birleşerek göstermiştir. 1922-23 yıllarında alınan yüksek miktardaki dış borçların faizi 1932 yılında ödenememiştir. Tüm bunlar sonraki dönemi etkileyecek ve Yunanistan'ın iktisadi ve siyasi rotası değişecektir.

İran'da 1928'de kapitülasyonların kaldırılması ile 1929'da gelişmekte olan ülkeleri sarsmaya başlayan Kriz olgusunun etkileri sonucunda korumacı politikaların yükselişi aynı dönemde gerçekleşmiştir. Ancak uzun yıllar sürmüş olan kapitülasyonlar ve henüz sonlanmayan imtiyazlar 1929 İktisadi Krizine karşı İran'ın direncini zayıflatmıştır. Bu da İran'ın dış borç politikasına egemen olamamasına yol açtığı gibi modernizasyon sürecini de etkilemiştir.

Merkez Bankası'nın kurulduğu bu dönemde Pesaran'ın belirttiği şekliyle devalüasyon kararının yarattığı belirsizlikler tarımsal ürünlerin fiyatının düşmesi yanı sıra döviz kontrol uygulamasının başlatılmasıyla sonuçlanmıştır. 1930 yılının Şubat ayında başlayan döviz kontrolüyle birlikte Dış Ticaret Tekel Yasası uygulamaya konulmuştur. Ancak alınan önlemler yetersiz kalmış, dış ticaret rejiminde tekel uygulaması üretim faaliyetlerinin geliştirilmesine yönelik bir çerçevede genişletilmiştir. 1935'te kurulan on yedi şirket aracılığıyla hükümet ihracatın yüzde 49'luk kısmını, ithalatın yüzde 33'lük kısmını doğrudan ya da dolaylı olarak kontrol eder hale gelmiştir (Pesaran, 1997, ss. 143-156). İran'da planlama açısından deneyim kazanılan 1929 sonrası dönemin birikiminden hem II. Dünya Savaşı döneminde, hem de 1945 sonrasında yararlanılmıştır. Ancak 1933 yılında, koşullarında iyileştirmeler yapılsa da, İngiltere ile yapılan ve 1954 yılına kadar sürecek olan 49 yıllık petrol imtiyazı sözleşmesi İran'ın ekonomik bağımsızlığını tehdit etmeye devam etmiştir. Bu şartlar altında Rıza Şah'ın anti-kapitülasyonist politikası ve sanayileşme atılımları, tam olarak karşılığını bulamamıştır. Bu süreçte dengelerin tamamen İran'ın lehine olmamasında hem 19. yüzyıldan kalan bakiyenin etkilerinin, hem de iki savaş arası dönemde sürdürülen merkezîyetçi modernleşme programının sınırlılıklarının etkilerinin bulunduğu görülmektedir. Türkiye, İran ve Yunanistan karşılaştırmasında rejim krizi yaşayan Yunanistan'daki dalgalanmalara, dış ticaret ve borç dengelerindeki savrulmalara karşılık, İran'ın daha avantajlı konumu dikkati çekmiştir. İran'ın Mısır ve Türkiye'yle karşılaştırıldığı kalkınma göstergeleri incelemesine göre 1925'ten 1938 yılına kadar demiryolları alanında ciddi bir sıçrama yaşadığı görülmektedir. 250 kilometrelik demiryolu ağının 1700 kilometre düzeyine çıkarılması elbetteki ülkenin sadece stratejik hedefleriyle sınırlı değildir. Ülkenin gelişmişlik indeksinde önceki yüzyıldan kalan modernleşme hamlelerinin yetersizliği Mısır ve Türkiye karşılaştırmasında açıkça görülmektedir. (Yümlü, 2017, ss. 111-117) Ekonomik kalkınma

vizyonu ile refah ve barış vizyonu birbirlerini beslemektedir. Türkiye'den esinlenen bu örneklerin arkasında Rıza Şah Pehlevi'nin 1934 yılındaki Türkiye'ye ziyaretinin etkileri de görülmektedir. Türkiye açısından bakıldığında, diğer iki ülkenin Yakındoğu'da sağlamaya çalıştığı bağımsızlık idealinin model ülkesi olarak Türkiye'nin merkezi konumunun dayanak noktası açık bir şekilde görülmektedir. Yunanistan ve Türkiye 1930'larda İtalyan revizyonizminin etkilerinin yoğunlaştığı dönemde Balkan Paktı çatısı altında buluşurken, Türkiye ve İran da Yakındoğu'da İtalyan revizyonizminin tehditkarlığına karşı Sadabad Paktı'nda buluşmuşlardır. Siyasal konjonktürün elverişli görünmediği koşullarda Türkiye dışborç politikasının başarılı yönetimiyle İran ve Yunanistan'a göre daha avantajlı konumda yer almıştır.

Extended Abstract

As a case of comparative study, the article aspired to focus on three Near Eastern countries including Turkey, Greece and Iran. A close scrutiny on these countries prove the fact that the economic growth patterns differed since the mid-19th century. Greece had won its independence in the first half of 19th century. Iran had been under the rising influence and the pressure of big powers as Turkey which had also been under the destructive attacks of Great Game rivalry. Turkey had experienced the semi-colonisation processes under the tutelage of the General Directorate of Ottoman Public Debts since the last quarter of the 19th century. Although the Ottoman Empire had not lost its full level of sovereignty, the course of economic administration had been under the heavy attacks of imperialism by which the stronger countries had been asserting pressure on the economic administration of the Ottoman State. The last quarter of the 19th century had served as a period of prelude to the Ottoman economic deterioration and Greece had started to lose its path by falling into the dependency circles. Iran's adaptation to the economic concession treaties had caused the rise of an anti-concessionary movement that had gathered the variant social groups. The 1890 Concession that aspired to give the economic privilege of tobacco cultivation to a British entrepreneurship accelerated the rise of political unrest that boosted the demands for economic independence and the protection of national rights. Although there had been some similarities among the Near Eastern countries, Greece and Turkey had been more advantageous than Iran in terms of adapting to the contemporary financial administration methods. What defined the advantage of these countries in comparison with Iran could be assessed from the angle of early integration skills and polities to the modernisation processes. Despite the fact that the domestic discussions over the main features of West-oriented modernisation had started to overwhelm the main agenda in all of these three countries, the application to the foreign expertise had become inevitable. A close examination on the nature of foreign expertise that had been applied in the late decades of the 19th century in Greece and Turkey proved that it had been a new arrangement for Iranian financial administration. As Belgian financial expert Joseph Naus started as the first foreign expert to arrange the financial affairs and customs in Qajar Iran, the European encroachment in Iranian domestic affairs was a matter of discussion in the intellectual circles. The Ottoman Empire had experienced the process of foreign expertise under the auspices of General Directorate of Public Debts. The debts continued to form a heavy burden for the new modern Turkish state in the 1920s. Thus, one of the urgently-called issues on the national agenda of Republic of Turkey covered the fair distribution of Ottoman public debts. The management of public debts, both as a problem and experience, gave an impetus to national understanding of Ottoman-Turkish intellectuals. On the other side, Greece and Iran had shared a different path of dependency where Turkey could find a new route to build up its economic independence by its own. 1929 Economic Crisis shaped the clash of economic policies in all of these three countries. Turkey's integration to the policy of Etatism converged with the goals of pursuing an independent foreign policy, the

orientation to the industrialisation and the protection of domestic political stability. Briefly, considering the Turkish example, the economic crisis of 1929 had been turned into an opportunity. Turkey, after gaining its independence that sourced from a National War of Independence, acted decisively to restrain the pressure of foreign powers and designed its credit and loan policy with a strong emphasis on the economic independence. The Greek example proved the fact that aside from the economic dependencies and the treaties for credit and loans, the political stability had been a key factor to boost the strength of the national economy. Although the foundation of Central Banks coincided with each other during the late 1920s, Iran and Greece could not avoid from the pressure of foreign powers. Greece had stayed on the verge of military interventions and the Greek financial administration could not prove a strong, successful record. Meanwhile, the foundation dates of Central Banks in Greece, Iran and Turkey had proved the quest of all these countries to obtain an independent status and aspiration to eradicate the foreign interventionism. Though, this was not totally compatible with the economic realities in the Near East, the growing popularity of economic independence converged with the nationalist goals. Iran, after a decade of centralisation under the administration of Reza Khan/Reza Shah Pahlavi, continued to rise on the new Pahlavi dynasty. The main features of agenda that set the goals for the Iranian administration in the 1930s had been the centralization, modernisation and the economic quest for proliferating the national independence. The ties had been set to a healthy bond to decrease the portion of APOC's oil revenue shares. 1933 Agreement was an element of political propaganda. Turkey's tenth anniversary perspective was applauded by the first, new Industrial Plan that aspired to overcome the country's dependencies to the basic goods of consumption. Building a mill meant to stay away from the foreign loans as Iran aspired to pursue the same path. The example of Iran's Trans-Caspian Railway was a unique example which could not carry Iran to a multivariational, independent level. Greece and Iran experienced the foreign invasion and occupations in 1941 during the heyday of WWII. Turkey's opportunities and the diplomacy for stability had been the advantageous features of the country along with the credit and loan policy during the interwar period.

Kaynakça

Arşiv Kaynakları

Başbakanlık Cumhuriyet Arşiv (BCA) Belgeleri

BCA, Fon Kodu:30.10..0.0, Yer No:136.977..19, Tarih:12.04.1930.

BCA, Fon Kodu:30.10..0.0, Yer No:222.497..21, Tarih:21.05.1932.

BCA, Fon Kodu:30.10..0.0, Yer No:255.715..17, Tarih:23.08.1932

BCA, Fon Kodu: 30..10.0.0, Yer No:137.979..8, Tarih:3.02.1934

BCA, Fon Kodu: 30..10.0.0, Yer No:137.979..8, Tarih:3.02.1934

Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi (TBMMZC)

TBMMZC, Cilt:6, Devre:III, İctima Senesi:II, Onuncu İnikad, Tarih:1.12.1928.

TBMMZC, Cilt:3, Dördüncü Devre, Fevkalâde İctima, Yirmi Sekizinci İnikad, 15.VII.1931.

Gazeteler

“*Borçlar İtilafnamesi Bugün Büyük M. Meclisinde Müzakere Edilecek*”, *Cumhuriyet*, 28 Mayıs 1933.

“Eski Borçlar”, *Akşam*, 9 Kasım (Teşrinisani) 1930.

Kuyucak, H. A. (1944, 10 Haziran). *Osmanlı imparatorluğundan kalan harici borçların tasfiyesi – II.Vakit Gazetesi*, 2.

“*Turkey Foreign Debts*”, *Times*[London, England], 11 February (Şubat) 1930.

“*Türkiye Bir Müstemleke Memleketi Değildir*”, *Cumhuriyet*, 4 Mart 1930.

Akşam, 30 Haziran 1929.

Akşam, 4 Aralık (Kânunuevvel) 1929.

Akşam, 5 Aralık (Kânunuevvel) 1929.

Cumhuriyet, 2 Nisan 1930.

Cumhuriyet, 20 Mart 1930.

Cumhuriyet, 20 Ocak (Kânunusani) 1930.

Cumhuriyet, 28 Mayıs 1933.

Kitaplar

Abrahamian, E. (1982). *Iran between two revolutions*. Princeton & New Jersey: Princeton University Press.

Akşin, S. & Fırat, M. (1993). İki savaş arası dönemde Balkanlar. Ortadoğu ve Balkan İncelemeleri Vakfı (OBİV) (Eds), *Balkanlar*, 97-125. İstanbul: Ortadoğu ve Balkan İncelemeleri Vakfı.

Aysan, M.A. (2013). *Atatürk dönemi ekonomi politikaları*. İstanbul: Minval Yayınları.

Balkanlı, A.O. (2002). *Türkiye’de ekonomik gelişme ve kriz*. İstanbul: Filiz Yayınları.

Bostock, F., Jones G. (1989). *Planning and power in Iran: Ebtehaj and economic development under the Shah*. London: Routledge.

Clogg, R. (1997). *Modern Yunanistan tarihi*.(D. Şendil, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.

Demirözü, D. (2007). *Savaştan barışa giden yol: Atatürk-Venizelos dönemi Türkiye-Yunanistan ilişkileri*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Erkin, F. C. (1987). *Dışişlerinde 34 yıl anılar-yorumlar*, c. I, Ankara: Türk Tarih Kurumu.

Issawi, C. (1971). *The economic history of Iran, 1800-1914*. Issawi. C.(Ed.) Chicago & London: The University of Chicago Press.

Issawi, C. (1978). The Iranian economy 1925-1975: fifty years of economic development.In George Lenczowski (Eds), *Iran under the Pahlavis*,129–166: Stanford: Hoover Institution.

Jelawich, B. (1985). *History of The Balkans twentieth century*, v. 2, Cambridge: Cambridge University Press.

Kazgan, H. (2005). *Galata bankerleri*, c. I, Ankara: Orion.

Kruger, K. (1981). *Kemalist Türkiye ve Ortadoğu*.(N. Önel, Çev.)Ankara: Altın Yayınevi.

Kuruç, B. (2012). *Mustafa Kemal döneminde ekonomi: büyük devletler ve Türkiye*, 2. baskı, İstanbul: Bilgi Yayınevi.

Majd , M. G. (2016). *Iran under the Allied occupation in World War II: the bridge of victory&A Land of Famine*. Lanham: University Press of America.

Özdemir, B. (2009). *Osmanlı Devleti Dış Borçları*. Ankara: Ankara Ticaret Odası Yayını.

- Pesaran, M. H. (1997). The Iranian Economy During the Pahlavi Era, In Ehsan Yarshater (eds), *Encyclopaedia Iranica*, v. viii, fascicle 2, Economy V-Education XX., 143-156: Costa Mesa: CA, Mazda Publishers
- Savory, R. M. (1970). Modern Persia. In P.M. Holt, Ann K.S Lambton, Bernard Lewis (Eds), *Cambridge History of Islam*, v. I B, 595-626: Cambridge: Cambridge University Press.
- Sönmez, M. (2004). *Türkiye Ekonomisinin 80 Yılı*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.
- Stavrianos, L. S. (2000). *The Balkans Since 1453*. Malaysia: C. Hurst & Co. Publishers.
- Svoronos, N. (1988). *Çağdaş Hellen Tarihine Bakış*. (P. Abacı, Çev.) İstanbul: Belge.
- Tekeli, İ. & İlkin S. (1997). *Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası: Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama*. Ankara: TC Merkez Bankası.
- Tekeli, İ. & İlkin S. (2013). *Dış Siyaseti ve Askeri Stratejileriyle İkinci Dünya Savaşı Türkiye'si* (c. I). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Toprak, V. (1967). *Dış Ticaret ve Gümrük Politikası*. Ankara: Sevinç, 1967.
- Toynbee, A. J. (2000). *Türkiye III Bir Devletin Yeniden Doğuşu*. (K. Yargıcı, Çev.) Ankara: Yeni Gün.
- Wachtel, A. B. (2008). *The Balkans in World History*. New York: Oxford University.
- Yılmaz, F. (1996). *Devlet Borçlanması ve Osmanlıdan Cumhuriyete dış borçlar*. İstanbul: Birleşik.

Makaleler

- Tayfur, M. F. (2012). *Yunanistan'ın mali-finansal krizi: tarih kaç kez tekerrür eder?*. *Mülkiye*, c. xxxvi, 274, 183-190.
- Ünlü Soylu, P. (2015). Osmanlı borçlarının çözüm süreci üzerine iktisadi politik bir değerlendirme. *Tarih Okulu Dergisi*, xxi, 237-262.

Diğer Kaynaklar

Yayımlanmamış yüksek lisans/doktora tezleri

- Alam Tabriz, A. (2000). *Aydınların, dini lider ve esnafın İran'ın yakın dönem toplumsal hareketlerindeki ve devrimlerindeki rollerinin incelenmesi*. (Basılmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yümlü, M. (2017). *The Reformation of the political opposition in Iran (1926-1946)*. (Basılmamış Doktora Tezi), Ortadoğu Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.