

## BÖLÜM 3

# TÜRKİYE’NİN DIŞ TİCARET POLİTİKASINDA I. İZMİR İKTİSAT KONGRESİ’NİN ÖNEMİ

Gülçin Elif YÜCEL<sup>1</sup>

### GİRİŞ

*“Bundan sonra çok önemli zaferlere kavuşacağız. Fakat bunlar süngü zaferleri değil, ekonomi ve bilim zaferleri olacaktır. Yeni Türkiye devleti bir ekonomi devleti olacaktır.” M.K.Atatürk*

II. Meşrutiyet dönemindeki liberal uygulamalar, dış desteği arkasına alan azınlıkların ekonomik güçlerini arttırmıştır. Bu nedenle, İttihat Terakki hükümeti, Türk-Müslüman unsurların rekâbete dâhil edilerek kalkındırılmasını amaçlamıştır. “Milli İktisat” perspektifinde ekonomik hamleler de böylece başlamıştır. Bu bilinç, Milli Mücadele kadrosunun ekonomik bağımsızlık, dış ekonomik ilişkiler ve yabancı sermaye konularındaki tavırlarını belirleyen ana etken olmuştur. Milli İktisat politikaları, Osmanlı dönemi dış ticaretinde büyük ağırlığı olan azınlıkların etkilerini ortadan kaldırmayı ve “yerli ticaret burjuvası”nin oluşturulmasını hedeflemiştir. Bağımsızlık ve ekonomi birbirini tamamlayan iki unsur olarak ele alınmış, birinin yokluğunun diğerinin de etkisizleşmesi sonucuna yol açacağı öngörüsüne yer verilmiştir.

Milli Mücadele’nin sonunda Türkiye’nin karşı karşıya bulunduğu şartlar, 1923’ten itibaren takip edilecek iktisat politikasının objektif sınırlarını ve çerçevesini belirlemiştir. Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte siyasal açıdan önemli dönüşümler yaşanmış, tüm kurumsal yapı değiştirilmiş ve çağdaşlaşma yolunda önemli adımlar atılmıştır. Ancak günün nesnel koşulları ve uluslararası kısıtlar nedeniyle siyasal alandaki köklü dönüşümler, iktisadi alana yansımamış ve bu dönem 1908-1922 döneminin devamı niteliğinde olmuştur. Cumhuriyetin kurucu kadrosu, İttihatçıların başlatmış oldukları ekonomik ve siyasi süreci sürdürmüşlerdir. 1920’li yılların sonuna kadar milli bir burjuvazinin oluşturulabilmesi kaygısı, iktisadi kalkınmanın temel dinamosu olarak değerlendirilmiştir. Bu bağlamda,

<sup>1</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Beykent Üniversitesi Uluslararası Ticaret ve Finansman Bölümü, elifyucel@beykent.edu.tr

I. İzmir İktisat Kongresi yeni yönetimin hem siyasi tercihleri hem de ekonomik modeli konusunda önemli ipuçları vermektedir. Batı ülkelerine Türkiye'nin izleyeceği rotayı göstermesi açısından oldukça önemli bir aşamadır.

Çalışma iki ana bölümden oluşacaktır. Birinci bölümde, 1923 İzmir İktisat Kongresi öncesinde, Osmanlı Devleti son dönemini de kısaca kapsayacak bir durum analizi yapılacaktır. Bu bölümde amaç İzmir İktisat Kongresi'nin toplanmasına neden olan etmenleri, ilgili dönemde uygulanan iktisat politikaları kapsamında inceleyerek anlayabilmektir. Çalışmanın ikinci bölümde ise, İzmir İktisat Kongresi'nin çerçevesi ortaya konacaktır. Özetle, genç Türkiye Cumhuriyeti'nin I. İzmir İktisat Kongresi ile sistem tercihini bilinçli mi yaptığı sorusu, kongrenin sahip olduğu vizyon, öngördüğü ekonomik sistem ve uluslararası ticari ilişkilerde yarattığı etki bağlamında tartışılacaktır.

## **OSMANLI'NIN SON DÖNEMLERİNDE İKTİSADİ YAPI**

Ekonominin bugünkü yapısı ve sorunları, tarihsel gelişme süreci içinde açıklanabilir. Cumhuriyet dönemindeki ekonomik gelişme, hem üretim yapısı için hem de ekonomik gelişmenin diğer öğeleri için İmparatorluk'tan devralınan yapının bir uzantısıdır. Bu nedenle, ekonomik gelişmeyi belirleyen iç ve dış etmenlerin belirlenmesi, bunların zaman içinde evrimi, temel yöntem olarak benimsendiğinde, çözümlenmeye Osmanlı ekonomisiyle başlamak gerekir.

Kurtuluş Savaşı kazanılarak Anadolu'da ve Trakya'nın küçük bir alanı üzerinde kurulan yeni Türk Devleti'nin iktisadi görünümü bir yoksulluk tablosu idi. On yıldan uzun bir süreyi kapsayan Balkan, Birinci Dünya ve Kurtuluş Savaşları, ardından büyük yıkıntı ve sıkıntılar bırakmıştı. Osmanlı ekonomisinde iktisadi faaliyetin belkemiğini oluşturan tarım çok ilkel durumdaydı. Yabancıların elindeki birkaç demiryolu bağlantısı dışında, bölgeleri birbirine bağlayan ulaştırma olanakları yok gibiydi. Batı bölgesinde mevcut demiryolları, limanlar, İstanbul ve İzmir'in elektrik, gaz ve tramvay işletmeleri yabancı şirketlerin elindeydi. Bütçedeki kamu gelirlerinin büyük bölümü, çiftçiden alınan aşar ve hayvan vergisi ile gümrük vergileri ve tekelleşmelerden oluşuyordu. Saltanat masraflarına son verilmesi ve dış borç ödemelerinin askıya alınması, bütçede tasarruf sağlamışsa da, milli savunma harcamalarının Kurtuluş Savaşı'ndan sonra da sürmesi, bütçe gelirlerinin yarısının bu harcamalara aktarılmasına neden olmuştur<sup>2</sup> (Yenal, 2003).

1838 tarihli Balta Limanı Ticaret Anlaşması Osmanlı Devleti'nin ekonomik anlamda çöküşünü hızlandıran önemli bir konumdadır. Anlaşma ile Osmanlı Devleti üzerinde uzun yıllar sürdürülen ekonomik sömürü uluslararası alanda

2 1884 bütçesine ait veriler, o zamanlarda da bütçenin yarısının askeri giderlere harcandığını ortaya koymaktadır. Bu oran ancak 1930'lu yıllarda üçte bire düşmüştür (Yenal, 2003).

hukuksallaşmıştır (Kongar, 1985). 1838 yılında İngiltere ile imzalanan anlaşmadan sonra, 1851 yılına kadar ilerleyen süreçte diğer Avrupa ülkeleri ile de benzer anlaşmalar yapılmıştır (Baskıcı, 2005). 1838 sonrası iktisadi emperyalizm bütün boyutlarıyla Osmanlı ekonomisine egemen olmuştur. Avrupada sanayi devrimi yaşanırken Osmanlı İmparatorluğu bu sürece dâhil olamamış ve üretim düzeyini arttıracak teknik gelişmelerden faydalanamamıştır. Osmanlı ekonomisinin ticaret ve mali anlaşmalarla tümüyle dış etkilere maruz kalarak açık pazar haline dönüştüğü bir dönem olmuştur. Bu anlaşma ile Osmanlı İmparatorluğu, dış ticaretteki tekelci düzenden, özel sınırlamalardan ve olağanüstü durumlarda getirilen ek vergi koyma hakkından vazgeçmiştir (Pamuk, 2009). Osmanlı tamamen bir açık pazara dönüşmüş ve dış ticaretin ürün yapısı değişmiştir ve ülke ekonomisi, hammadde ihraç eden ve bitmiş mamul ithal eden bir ekonomik yapıya dönüşmüştür (Dura & Altıparmak, 2000). Siyasal alanda da gelişmeler yaşanmış ve 1839 yılında Tanzimat Fermanı ile Osmanlı İmparatorluğu'nda yaşayan azınlıklara ve yabancılara hukuki ayrıcalıklar tanınmıştır. Bu hukuki ayrıcalıklar, gelir dağılımında önemli dönüşümlere sebep olmuştur. Azınlıklar, yeni haklarını kullanarak ticaret hayatındaki üstünlüklerini pekiştirmiş, bir yandan da bağımsızlık mücadelesine giren anavatanlarına kaynak aktarmaya başlamışlardır (Kazgan, 1982).

Osmanlı İmparatorluğu ilk dış borçlanmasını 1854 yılında Kırım Savaşı'nın finansmanını sağlamak için yapmıştır. Bunun birçok nedeni vardı ancak iki tanesi çok önemlidir: (1) Madeni paranın yerini kâğıt para almıştı. Osmanlı, geçmişte para ihtiyacını madeni parayı taşıyarak karşılıyordu ama kâğıt paraya geçilince bu imkân kalmadı. (2) Osmanlı, sanayi devrimine giden yola girememiş, sanayi ürünlerini dışardan almak zorunda kalmaya başlamıştı. Eskiden kendi imalatı savaş malzemesi ile girdiği savaşlara artık Batı'dan alacağı malzemeyle girmek zorundaydı. Bunları alabilmek için de paraya ihtiyacı vardı (Eğilmez, 2018).

Sanayi devriminin iktisadi yaşama getirdiği yeni bir kavram finans kapital olarak bilinmektedir. Sanayi devrimi sonrası batı ülkelerinden ithalatı artan devletler, doğal olarak sürekli dış ticaret açığı vermeye başlamışlardır. Devletlerin nakit ihtiyacı için borçlanmaya mecbur kalmaları, finans kapitali artık iktisadi hayatın en önemli unsuru haline getirmiştir. Dış pazarlardaki talebi arttırmak için gereken finansman sorununa çözüm bulunması amacıyla talebi canlandıracak dış krediler verilmeye başlanmıştır. Bu krediler, yeniden üretimin finansmanından artan miktar olarak ifade edilmektedir. Bir başka deyişle, fazladan para, dış kredi olarak verilip hem ithalat talebi arttırılmış hem de yüksek faiz geliri elde edilebilmiştir. Bu fazla paranın uluslararası piyasalarda nemalandırılması finans kapitalin temelini oluşturmuştur (Kazgan, 1982).

Osmanlı İmparatorluğu'nun finans kapital ile etkileşime geçmesi, sonun başlangıcını oluşturmuştur. Gümrük vergilerinin yüzde üç seviyesine düşmesi ne-

deniyle batı ülkelerinin ürünleri Osmanlı pazarlarına yığılmıştır ve yerli üretimin ithalat nedeniyle çökmesi, dış ticaret açıklarına neden olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu, dışarıdan beslenen bir ekonomik yapı haline gelirken altın stoku tamamen erimiş, bütçe giderleri yükselmiştir. 1854 yılına gelindiğinde Kırım Savaşı'nın da getirdiği yükü artık dış borçlanma kaçınılmaz olmuştur ve Osmanlı ekonomisi, artık sürekli olarak borç almadan varlığını sürdüremeyecek bir yapıya bürünmüştür. Vadesi gelen borçları ve faizleri ödemek için tekrar borç para bulmak zorunda kalan Osmanlı maliyesi artık çökmüştür. Finans kapital için artık Osmanlı İmparatorluğu “hasta adam” olarak tanımlanmaktadır (Kazgan, 2005). Osmanlı İmparatorluğu bu borçlarını ödeyemediği dönemlerde moratoryum (bir anlamda iflas) ilan etmiş, sonra yeniden borçlanarak ve borçlarını yeniden yapılandırarak ama ciddi güç ve itibar kaybederek yoluna devam etmiştir. Dolayısıyla bu borçlar bir süre sonra “borç ödemek için borçlanmaya” dönüşmüştür (Eğilmez, 2018). Dış borçların ödenmesinin olanaksızlığı, devletin gelirlerinin finans kapitale temlik edilmesine kadar gitmiş, bu amaçla finans kapitalin yönetiminde “Düyunu Umumiye” kurulmuştur. Osmanlı İmparatorluğu, böylece ekonomik olarak tüm bağımsızlığını kaybetmiş ve iflasını açıklamıştır (Kazgan, 2005).

Osmanlı dış ticaretiyle ilgili veriler kısıtlıdır. Ancak eldeki verilerden dış ticaretin sürekli açık verdiği anlaşılmaktadır. Sürekli büyüyen dış ticaret açığı dış borçlarla karşılanmıştır. Bu dönemde dış satımın dışalım karşılama oranı da sürekli olarak azalma göstermiştir. Ayrıca, dışsatım malları fiyatlarının dışalım malları fiyatlarına göre daha az yükseldiği, bir başka deyişle, dış ticaret oranlarının Osmanlı ekonomisinin zararına geliştiği ve bu yolla da ekonominin kaynak kaybettiği görülmektedir (Kepenek & Yentürk, 1994).

**Tablo 1. Osmanlı Dış Ticareti Verileri (Bin Osmanlı Lirası Olarak)**

|                       | Dışalım | Dışsatım | Fark (Açık) | Dışsatım/Dışalım Oranı |
|-----------------------|---------|----------|-------------|------------------------|
| 1840'lı yılların başı | 7845    | 5899     | 1946        | 75,3                   |
| 1873-1877             | 22356   | 16402    | 5954        | 73,3                   |
| 1900 dolay            | 20822   | 12202    | 8620        | 58,6                   |
| 1910-1912             | 36436   | 19967    | 16739       | 54,1                   |

Kaynak: Issawi (1981)'den aktaran Kepenek ve Yentürk (1994)

Tablo 1 ve 2'de 1838 tarihli ticaret anlaşmasından sonra Osmanlı dış ticaretinin yıllık ortalama büyüme hızı verilmiştir. Pamuk (2008)'a göre Kırım Savaşı dönemi (1853-56) ile Avrupa ekonomik bunalımı (1873-95) dışında Osmanlı dış ticareti yüksek bir büyüme hızına sahiptir. Tablo 3'teki Osmanlı Devleti'nin ithalatı-

nın ülkelere göre dağılımında görüleceği gibi İngiltere'nin payı diğer ülkelerden fazladır. Ancak İngiltere ile ticaret dış ilişkilerdeki diğer gelişmelere koşut olarak zamanla azalma eğilimi göstermiştir. İngiltere'nin 1830-32 döneminde %19 olan oranı ticaret anlaşması sonrasında 1840-42 yıllarında %29,3'e çıkmıştır. %10'luk bu ani büyüme diğer ülkelerde görülmemektedir. Kepenek ve Yentürk (1994)'e göre, yabancı sermaye yatırımlarında ve dış borçlarda Fransa'nın tartışmasız üstünlüğüne karşılık dış ticarete İngiltere'nin daha etkili olması ve İmparatorluğun son yıllarında bu ikilinin yerini Almanya'nın almaya çalışması, Osmanlı'dan çok bu ülkelerin kendi ekonomik gelişmeleri ve kârlarıyla ilgilidir.

**Tablo 2. Osmanlı Dış Ticaretinin Yıllık Büyüme Hızları (%)**

| Yıllar    | Cari Fiyatlarla |         | 1880 Fiyatlarıyla |         |
|-----------|-----------------|---------|-------------------|---------|
|           | İhracat         | İthalat | İhracat           | İthalat |
| 1839-54   | 5,3             | 5,5     | 5,3               | 6,4     |
| 1857-73   | 5,0             | 4,9     | 6,2               | 5,2     |
| 1879-99   | 1,2             | 0,6     | 2,7               | 2,5     |
| 1879-1907 | 4,3             | 6,0     | 3,4               | 4,6     |

Kaynak: Pamuk (2008)

**Tablo 3: Ülkelere Göre Osmanlı İthalatının Dağılımı 1830-1913 (%)**

| Yıllar               | İngiltere | Fransa | Almanya | Avusturya |
|----------------------|-----------|--------|---------|-----------|
| 1830-32              | 19,0      | 9,9    | 3,1     | 16,9      |
| 1840-42              | 29,3      | 8,6    | 4,6     | 22,1      |
| 1850-52              | 25,5      | 9,3    | 9,7     | 26,2      |
| 1860-62              | 26,5      | 12,2   | 9,5     | 17,2      |
| 1870-72              | 32,4      | 12,3   | 13,6    | 12,9      |
| 1880-82              | 45,2      | 11,8   | 2,4     | 11,8      |
| 1890-92              | 35,9      | 12,4   | 10,3    | 9,8       |
| 1900-02              | 29,8      | 10,0   | 9,8     | 14,5      |
| 1909-11              | 23,9      | 8,4    | 13,7    | 13,9      |
| *1912 Savaş yılıdır. |           |        |         |           |

Kaynak: Pamuk (2008)

Osmanlı sanayinde ara mallar üretilmez, yalnızca yakın pazar için üretim yapılırdı. İktisadi kaynakların büyük bölümü yabancıların ve azınlıkların elinde toplanmıştı. İktisadi yönden ülke ve halk, Osmanlı saltanatı sona ererken Batılı ulusların iki-üç yüzyıl gerisindeydi (Yenal, 2003). 1921 yılında Ankara Hükümeti'nin denetimi altında olmayan ve ülke sanayinin önemli bir bölümünün yoğun-

laşmış bulunduğu İstanbul, İzmir, Bursa ve Adana illerini kapsamına almayan bir bölgede sanayi sayımında bulunuldu. 33.058 sanayi işletmesinin 20.057'si dokuma ile ilgiliydi. Sanayi kesiminde istihdam edilen toplam 76.216 kişinin %46,34'ünü kapsayan 35.316 kişi de dokuma üretiminde istihdam edildi. Başta İstanbul olmak üzere ülkenin batısındaki birkaç kentte yoğunlaşan sınırlı sayıdaki sanayi işletmesi dışında 1921 yılında sanayi sayımına konu olan ve ortalama 2,3 kişinin istihdam edildiği anlaşılan 30.000'in üzerindeki küçük işletmenin sanayi işletmesi niteliğine sahip olmadığı, bunların birer aile işletmesi olduğu anlaşılmaktadır (Eldem, 1994). 1913, 1915 ve 1921 yılı sanayi sayımları Cumhuriyetin devraldığı Türkiye'de temel sanayinin kurulmadığını ortaya koymaktadır. Gıda ve dokuma sanayindeki başarı da oldukça sınırlıydı. Osmanlı sanayii, tarım ve madencilik ile de bütünleşmemişti (Eroğlu, 2007).

**Tablo 4: 1921 Sanayi Sayımı Sonuçlarının Özeti**

| İmalat Sanayi Alt Kesimleri | Kuruluş Sayısı | Kuruluş (%) | İstihdam 1000 kişi | İstihdam (%) | Kuruluş Baş Ort. Kişi |
|-----------------------------|----------------|-------------|--------------------|--------------|-----------------------|
| Ağaç İşleme                 | 2067           | 6           | 6                  | 8            | 3                     |
| Deri İşleme                 | 5347           | 16          | 18                 | 24           | 3                     |
| Gıda Tütün                  | 1273           | 4           | 4,5                | 6            | 4                     |
| Kimya                       | 337            | 1           | 0,8                | 1            | 2                     |
| Madeni Eşya                 | 3273           | 10          | 8                  | 10           | 2                     |
| Tekstil                     | 20057          | 61          | 35,3               | 46           | 2                     |
| Tuğla Toprak                | 704            | 2           | 3,6                | 5            | 5                     |
| Toplam                      | 33058          | 100         | 76,2               | 100          | 2                     |

Kaynak: Tezel (1986)

Özetle, Osmanlı Devleti son döneminde savaşlar ve bağımsızlık mücadelesi ile üretimin zayıf olduğu, hammadde ihracatçısı, sınai ürün ithalatçısı ve dış borçlanmalar dolayısıyla Duyun-i Umumiye idaresi ile sürekli imtiyazlar veren bir iktisadi yapıya sahipti.

## **GENÇ TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NDE İKTİSADİ YAPI**

Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı İmparatorluğu'ndan çökmüş bir ekonomik yapı devraldı. Üretimin büyük bölümü hava koşullarına bağlı olan tarıma dayanıyordu. Kapitülasyonlar ve dış borçlar ülkeyi tam bir açmaza bırakmıştı. Osmanlı İmparatorluğu başlarda kapitülasyonları, maddi bir yarar karşılığı (haraç, vergi vb.) verirken sonraları karşılıksız vermeye başladı (Eğilmez, 2018). Bunun nedeni ithalatın, pazarda mal bolluğu sağlamak açısından yararlı görülmesi ve bu zihniyet

çerçevesinde kapitülasyonları imparatorluk için yararlı sayarak imparatorluğun çıkarına olduğu gerekçesiyle bu tür imtiyazları merkantilist Avrupa ülkelerine seve seve tanımlarıydı. Başlangıçta çok daha sınırlı devletlerle yapılan kapitülasyon düzenlemeleri imparatorluğun son dönemlerine doğru neredeyse bütün devletlere kadar yayıldı. Son dönemlerde kapitülasyonların koşulları daha da ağırlaştırılarak kapitülasyon verilen ülkeye “en ziyade müsaadeye mazhar ülke” imtiyazı verilmesine kadar ulaştı. Bir başka deyişle, verilen kapitülasyonlar, son dönemde komşu devletlerle yapılan anlaşmalar dışında, Osmanlı tüccarlarına karşı devletle ticaretle aynı hakları vermediği için tamamen tek taraflı verilen birtakım haklar ve imtiyazlar durumunda kalmaya başladı (Eğilmez, 2018).

Yeni devletin kurucuları “iktisadi zaferlerle taçlandırılmadıkça siyasi ve askeri zaferlerin uzun süreli olamayacağı” görüşünü savundular. Milli İktisat Politikası başlangıçta yabancı sermayeye ve kapitülasyonlara muhalefet etmenin karşılığı iken zamanla genişleyerek gayri Müslim unsurları, azınlıkları da kapsamıştır. Bunun sonucu olarak 1 Ekim 1914’te geçerli olmak üzere kapitülasyonların kaldırıldığı ilan edilmişti (Toprak, 1995). Bu dönemde kapitülasyonların kaldırılması, yerli ve milli burjuva yaratma çabaları, işçi eğitimi vs. alanlarda çalışmalar başlatıldı ise de I. Dünya Savaşı’nın yenilgi ile sonuçlanması bu çabaların istenilen biçimde sonuçlanmasına imkân tanınamamıştır. Ülkenin güç odaklarını bir çatı altında birleştirmek için uygun fırsat İzmir İktisat Kongresi’nin toplanmasıyla yaratılmış olacaktı (Alpay & Alkin, 2020).

## **LOZAN ANLAŞMASI VE TİCARET HÜKÜMLERİ**

Osmanlı Devleti’nin iktisadi mirası devralınırken, yeni devletin dış iktisadi ilişkileri de tanımlanacaktı. 1922-1923 Lozan Konferansı görüşmeleri, iktisadi alanda yeni devletin önüne çıkan ilk önemli konu oldu.

Osmanlı Devletinde gelişkin bir sınai yapının oluşmamasının en önemli sebeplerinden biri ithalat üzerindeki gümrük vergilerinin düşük tutulurken ihracatın vergilendirilmesiydi. Yerli sanayiye olumsuz etkilediği anlaşılınca, başlangıçta kıtlık yaşanmamasını ve şehirlerin iaşesinin sağlanmasını amaçlayan bu uygulamadan vazgeçilmeye çalışılmıştı, ancak başarılı olunamamıştı. Lozan Antlaşması’na da benzer bir madde konularak Türkiye 1929 yılına kadar ithalatta spesifik nitelikli 1 Eylül 1916 tarihli gümrük tarifesini uygulamaya zorlandı. Bununla Türkiye dönem itibariyle diğer ülkelerin gümrük korumaları ile yerli sanayilerini himaye olanağını bulduğu bir sırada 1930’lara kadar gümrük gelirlerini arttırma ve yerli sanayiye yabancı ülkelerin sanayi mallarının rekabetinden koruma yönünde politikalar izleme imkânına sahip olamadı. 1929 yılına kadar egemen olan bu

rejim, dış ticaret göstergelerine de yansdı. 1923-1929 yılları arasında Türkiye'nin ithalatı, ihracatının üzerinde gerçekleşti. Bu dönemde ithalat ortalama yılda %26,8 oranında fazla gerçekleşti (Koçaşlı, 2019). 1923'te uluslararası ticaret on yıl öncesindeki üçte biriydi. GSMH'nin dünya savaşı öncesindeki seviyelere ulaşması 1930'u bulacaktı (Hale, 1981). Lozan'da varılan anlaşma gereği, yeni devlet 1929 yılına kadar kendi gümrük tarifelerini belirleyemiyordu ve açık ekonomi koşulları o tarihe kadar sürecekti. Yine de yeni yönetimin, 19. yüzyılın açık ekonomi anlayışının terk edilmesi, korumacı ve daha müdahaleci politikaların uygulanması eğiliminde olduğu söylenebilir (Boratav, 1981).

II. Meşrutiyet yıllarında gündeme gelen "milli iktisat" bir tür neo merkantilist iktisat politikasıydı. Kısmen, kapitülasyonların zorunlu kıldığı liberal iktisadi ilişkilere tepkiyi oluşturuyordu. Osmanlı milli iktisadı ya da neo merkantilizmi Cumhuriyet yıllarında da sürdürdü ve devletçilik adı altında II. Dünya Savaşı ertesine kadar etkin oldu (Toprak, 1995). Lozan görüşmeleri, Türkiye ile İtilaf Devletleri ve Yunanistan arasında kalıcı barışı sağlamak üzere İsviçre'nin Lozan kentinde 1922 yılında bir konferans olarak organize edilmiştir. Görüşmelere Türkiye, İngiltere, Fransa, İtalya, Japonya, Yunanistan, Romanya ve Sırp-Hırvat-Sloven Devleti doğrudan katılırken, Rusya ve Bulgaristan da yalnızca kendilerini ilgilendiren konularla ilgili görüşmelerde temsil edilmişlerdir. Bununla birlikte Konferans'ta yalnızca Türkiye ile Yunanistan arasındaki sorunlar görüşülmeyecek, aynı zamanda İtilaf Devletleri ile Türkiye arasında I. Dünya Savaşı'nı sonlandıracak hükümler de karara bağlanacaktır. ABD'ye ise gözlemci statüsü tanınmıştır. İlk turda kapitülasyonların kaldırılması, İstanbul'daki yabancı askerlerin çekilmesi ve Musul konusunda anlaşma sağlanamadı ve Türk heyeti görüşmeleri terk etti (Alpay & Alkin, 2020). Bunun üzerine Mustafa Kemal Paşa, başkomutan sıfatıyla orduya yeniden savaş hazırlıklarına girişmek emrini verdi. Bu emri izleyerek Sovyetler Birliği, böyle bir savaş çıkarsa Türkiye'nin yanında savaşa gireceğini deklare etti. Bu gelişmeler üzerine İtilaf Devletleri, Türkiye'yi tekrar Lozan Görüşmeleri'ne davet ettiler. Türk tarafı Şubat ayında İtilaf devletleri tarafından verilmiş olan anlaşma taslağına yüz sayfanın üzerinde değişiklik koymuştu. Pek çok çekişmeye ve pazarlıklara konu olan bu konferansın sonlanıp da bir anlaşma olarak imzalanması tam sekiz ay sürdü. İkinci tur görüşmeler 23 Nisan ile 24 Temmuz 1923 arasında devam etti. İtilaf devletleri, bu değişikliklerin kendi uzmanlarınca incelenmesinden sonra, anlaşma 24 Temmuz 1923'te imzalandı. Anlaşma, taraf ülkelerin parlamentolarında da onaylanarak 6 Ağustos 1924'te yürürlüğe girdi (Eğilmez, 2018). Türkiye'nin İtilaf Devletleri ve diğer devletlerle 24 Temmuz 1923'te imzaladığı Lozan Antlaşması, yeni Türk devletinin Misak-ı Milli sınırları içerisinde bağımsız ve egemen bir devlet olarak tanınmasını sağlamıştır.



## **LOZAN ANLAŞMASI'NIN İKTİSADİ HÜKÜMLERİ**

Toplantıda tartışılan konular; ekonomik ve mali sorunlar, topraklar ve askeri sorunlar ve yabancılarla azınlıkların durumlarıdır. Buna göre, kapitülasyonlar kaldırılacak, 19. yy. boyunca Osmanlı Devleti'nin kendi başına değiştiremediği serbest ticaret anlaşmaları sona erdirilecek, İttihat ve Terakki hükümeti tarafından 1916 yılında belirlenen ve savaş yıllarındaki enflasyon nedeniyle artık ortalama olarak yüzde 13'e inmiş olan gümrük tarifeleri 1929 yılına kadar değiştirilemeyecekti ve bu tarihten sonra yeni devlet kendi gümrük tarifelerini kendisi belirleyebilecekti. Ayrıca, Osmanlı Devleti'nin dış borcu yeniden yapılandırıldı ve Osmanlı topraklarını devralan ülkeler arasında paylaştırıldı (Tezel, 1986). Lozan Anlaşması'nın 46.-57. maddeleri Osmanlı borçlarının paylaşılması ve bu borçlardan Türkiye'ye düşen payın ve yıllık ödemelerin hesaplanması ile ilgili ilkeleri koymuştur (Boratav, 2006). Böylece Türkiye 24 Temmuz 1928 tarihine kadar İngiltere, Fransa, İtalya, Japonya, Yunanistan, Romanya ve Yugoslavya'ya 1 Eylül 1916'daki Osmanlı gümrüklerini uygulamayı kabul ediyordu. Bu sözleşme Türkiye'nin yabancı ülkelere karşı kendi üreticilerini korumasına engel olmaktaydı. Zira bir yandan ithalatı özendirip diğer yandan da yerli üretimi kârsız hâle getiriyordu. Lozan görüşmeleri sırasında Osmanlı borçlarının kesin akıbeti belli olmamakla birlikte ilkesel olarak bu borcun, İmparatorluğun savaş öncesindeki topraklarını bölüşen devletler arasında her birinin aldığı toprakların geliri ile orantılı olarak dağıtılması benimsenmiştir (Yılmaz, 1996). Lozan'ın ardından, uzun süren pazarlıklar sonucu Türkiye, Osmanlı İmparatorluğu'ndan kalan 1912 yılından önceki borçların %62'sini ve 1916 yılından sonraki borçların da %76'sını olmak üzere borçların kabaca üçte ikisini yüklenmek zorunda kalmıştır (Alpay & Alkin, 2020). Bu hükümler hükümetin 1929'a kadar etkili bir dış ticaret politikası izlemesini önlediği gibi, aşar gibi önemli bir verginin kaldırıldığı bir sırada devlet bütçesini çok verimli olan gümrük resmi ve vergi hasılatından da önemli ölçüde yoksun kılarak devletin iktisadi müdahale imkânlarını fiilen frenlemiştir (Boratav, 2006).

## **İZMİR İKTİSAT KONGRESİ**

Milli Mücadele'nin zaferle sonuçlanması ile birlikte, daha 1922 yılı içinde iken, İstanbul'un Türk tacirleri ilginç bir örgütlenmeye girişirler. Kongre öncesi çalışmalarda en çok sesini duyuran kuruluş "Milli Türk Ticaret Birliği" olmuştur. Bu kuruluş, İstanbul tüccarının hemen Kurtuluş Savaşı'ndan sonra örgütlenmesi ile ortaya çıkmıştır. Boratav'a (2006) göre bu açıklama, emperyalist saldırıya karşı silahlı bir direnme olarak nitelendirilen Milli Mücadele sona ererken, İstanbul'un Türk burjuvazisinin emperyalizmle nasıl işbirliğine sarıldığını gösteren değerli

bir belgedir (Boratav, 2006). Milli Türk Ticaret Birliği'ni kuran İstanbullu Türk tüccarların amaçları yabancı ülkelerle ticaret yapan ve bu ülkelerin temsilcileriyle ortaklıklar kuran azınlıkların tasfiyesiyle ortaya çıkan boşluğu doldurmaktır (Parasız, 1998). Bu örgütün kurulmasında en büyük destek Refet Paşa tarafından sağlanmıştır. Birliğin başkanı olan Ahmet Hamdi Başar'a göre "liberal bir görüş ve serbest rekabet şartları içinde ticaretin millileştirilmesi, iktisadi hâkimiyetin Türk milletinin eline geçmesine imkân olmadığı için başlangıç döneminde devlet gücüne dayanan bir müdahale zorunlu" idi (Bali, 2003). İzmir İktisat Kongresi'nde İstanbullu tüccarları işte bu sözü edilen "Milli Türk Ticaret Birliği" temsil etmiştir.

Kongrenin temsil yeteneğinin kuvvetli olabilmesi için her ilçenin bir sanat-kâr, bir işçi, bir tüccar, bir şirket, bir banka ve üç çiftçi temsilcisi olmak üzere sekiz kişiyi delege olarak göndermesi hedeflenmiştir. Kongreye her kazadan sekiz delegenin katılması öngörülüyordu. Delegeler "mesleki temsil" veya sınıf esasına göre seçileceklerdi. Sekiz delegenin üçü çiftçi, biri tüccar, biri sanayici (veya sanat-kâr), biri amele, biri "şirket", biri banka temsilcisi olacaktı (Alpay & Alkin, 2020). Ancak, Kongre çalışmaları sırasında bu altılı gruplaşma çiftçi, tüccar, sanayici ve amele olmak üzere dörde indirilmişti (Boratav, 2006). Toplamda katılacak delege sayısı üç bin olarak belirlenirken, gerçekleşen katılım 1135 kişi olmuştur.<sup>3</sup> Sanayi o yıllarda yok denecek kadar azdı. Varolan fabrikalar ya devlet işletmesi ya da gayrimüslimlerin işletmeleri idi. Kazım Karabekir Paşa Manisa'dan sanayi temsilcisi seçildi. Bu zaten sanayi grubu temsilcilerinin daha çok devletten olduğunu gösteriyordu. Yazar Aka Gündüz ise Kütahya'dan işçi temsilcisi diye seçilmişti. Çiftçi grubunun önemli ağırlığı olmalıydı ve onları büyük toprak sahipleri temsil ediyordu. Bu konuda hazırlanan talimatnamede, kongreye gönderilecek temsilci sayısının yanında, bu temsilcilerin seçiminde servete bakılmayacağı ve kongreye katılmayanların da görüşlerinin alınacağı belirtilmiştir (Ökçün, 1971). Dört grup arasında Kongre'ye en hazırlıklı ve örgütlü biçimde katılan tüccar grubuydu. Çiftçi grubu, tüccar grubu gibi örgütlü olmamakla birlikte ülke nüfusunun, o günlerde %80 dolayında bir bölümünü temsil ettiklerinden, sayısal ağırlıkları fazlaydı. Aralarında kadınların da yer aldığı İşçi Grubu'nun, özellikle ücretlere ve çalışma koşullarına yönelik istemleri tüccar ve sanayici gruplarınca benimsenmedi. Tablo 5, kongreye katılan dört ana grubun temel isteklerini özetlemektedir.

4 Mart 1923'te kongre genel kurulunda Türkiye'nin ziraat, sanayi, ticaret ve işçi guruplarının zümrelerinin seçilmiş 1135 delegesinin oyu ile "Misak-ı İktisadi" başlıklı kongre kararları ilan edilmiş oldu. Alınan kararlara göre, yerli üre-

<sup>3</sup> Amaçlanan sayının gerçekleştirilememesinde Türkiye'de henüz işçi ve sanayici kesimin yeterince oluşmaması ve delegelerin yol parası tedarik etme konusunda güçlükler yaşaması etkili olmuştur. Ayrıca delegelerin seçiminde standart bir ölçü ya da kural gözetilmediğinden, ekonomik aktörlerin yerine, pek çok sivil-asker bürokrat da delege olarak İzmir İktisat Kongresi'nde yer almıştır (Kepenek & Yentürk, 2005).

tim özendirilecek, lüks ithalattan kaçınılacak, ekonomik gelişmeye katkısı olmak koşuluyla yabancı sermayeye izin verilecektir. Ayrıca iç gümrükler kaldırılacak, koruyucu gümrük tarifeleri kabul edilecek, sanayicilere kredi vermek üzere bir sanayi bankası kurulacaktır (Parasız, 1998).

İzmir, işgali ile kurtuluşun, kurtuluşu ile Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunun simgesi olmasının yanında, bu büyük yürüyüşe ilklerle değer katmıştır. İzmir İktisat Kongresi, 1970'lerin sonuna kadar çok anılmamış, kurucu kadroları çok zikredilmemiş, Türkiye'nin iktisat ve siyasal tarihinde belli açılardan gündeme gelen bir toplantıdır. Kongreyi, toplandığı dönemdeki ortam ve özellikle milli mücadele yıllarında ülkenin içine girdiği hâl ile ilişkilendirmek gerekir. Kongre, Batı içinde yer alınacağına dair bir mesaj içerir. Literatürde vurgulanan kongrenin liberalizm görüşüne hâkim olduğu ve Türkiye'nin Batı karşısında yer alacağı görüşüdür. Aslında, 1920'li yıllar 1930'larla karşılaştırıldığında zaten liberal bir dönem olarak tanımlandığı için kongrenin böyle bir anlamının olması normaldir. Burada kapitalizme tümüyle karşı gelinmemiştir. Eğer yabancı sermaye gelecek ve Türkiye'de faaliyette bulunacaksa Osmanlı tipi bir bağımlılık reddedilerek Türkiye'nin milli egemenliğe saygı duyulacak şekilde, vergisini ödeyerek, yasalara uyarak gelebileceği belirtilmiştir. Aslında temel amaç "serbest piyasa ekonomisine dayalı milli bir sermaye modeli"dir.

Kongre'ye bütünü ile bakıldığı zaman iktisatla ilgili ilgisiz pek çok konunun ortaya atıldığı ancak strateji denilebilecek bir görüşün ortaya çıkmadığı söylenebilir. Kararlar ve dilekler ya çok genel ya da çok ayrıntıya inen konular üzerinde uzayıp gitmiştir. Kongrede konuşulan konular arasında kişisel mülkiyet hakkı, serbest ticaret ve yabancı sermayenin yararları yer almaktadır. Yüzyıllar boyunca kişi mülkiyetini güvenceye almamış olan Osmanlı döneminden ve I. Dünya Savaşı'nın yabancı fobisinden sonra bu konulara sıcak yaklaşılması önemli bir dönemeç sayılabilir (Yenal, 2003). Mustafa Kemal yabancı sermayenin Türkiye'ye davet edilmesi ve çekilmesi gerektiğini, bu durumun karşılıklı yarar sağlayacağını fakat bununla birlikte yabancıların Türkiye'de devrim öncesindeki gibi mutlak bir egemenliğe sahip oldukları dönemlerin son bulduğunu bildirmiştir. Mustafa Kemal'e göre bundan böyle yabancı sermaye Türkiye'nin iç yasalarına bağlanacaktır (Alpay & Alkin, 2020).

Kongre, genel iktisat siyasası ile fazla ilgisi olmayan ayrıntılar üzerinde bir dizi dilekler çıkarmaktan öteye gitmez. Diğer taraftan Büyük Dünya Bunalımı'na kadar geçen 7-8 yılı bilinçli bir "liberal ekonomi" denemesi olarak görmek de doğru olmaz. İzmir İktisat Kongresi'nin belki de tarihsel açıdan asıl anlamı ve önemi, Mustafa Kemal'in Kongre'yi açış konuşmasında yeni devletin halka dönük ve iktisadi kalkınmaya yönelik devrimini tanımlamış olmasıdır. Mustafa Kemal'e göre

ülkenin iktisadi bakımdan kalkınması Kurtuluş Savaşı'nın kazanılması kadar hayattır ve bu kalkınma, halkın kalkınması anlamında olmalıdır (Yenal, 2003). Bu bağlamda, Atatürk tarafından sosyalizme de kapitalizme de bir alternatif olarak geliştirilmiş olan ekonomi modelinin özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

- Demokrasiye içtenlik ve tutarlılıkla bağlı kalıp, özgürlük içinde planlı kalkınma ilkesinin örneğini vermesi; ulusal egemenlik ilkesinin, gerçek anlamda ekonomik kalkınmanın da güvencesi olduğunu göstermiş olması,
- Gelir dağılımında adaleti göz ardı etmeyen bir ekonomi modeli olması,
- Eğitimde fırsat eşitliğini sağlayarak tüm nüfusu ekonomik açıdan üretken, etkin ve verimli kılma düşüncesine dayalı olması,
- Gelişmiş ülkeler tarafından gelişmekte olan ülkelerin gelişmesini engellemek için ortaya atılan bir engeli aşarak sanayileşmeyi sağlayan bir model olması,
- Ekonomik ve mali bağımsızlık olmadıkça Türk toplumunun uygar insanlık ailesi içinde onurlu bir toplum olarak yer almayacağını bilip, tam bağımsızlığı ilke edinmesi, yani sömürgeciliği etkisiz kılan bir model olması,
- Planlı ve düzenli bir kalkınma modeli niteliği taşıması. (Şahinkaya, 2009 & 2014).

Günümüzde kabul gören iktisadi gelişme kuramları ve stratejileri ile gelişen ülkelerin deneyimleri, toplumsal altyapı ve iktisadi altyapı kuramlarının iktisadi kalkınmadaki önemi üzerinde birleşmektedirler. Bu nedenle Yenal'a (2003) göre, Cumhuriyet'in ilk yıllarını, iktisadi kalkınma yönünden sağlam temellerin atıldığı iyi değerlendirilmiş bir dönem olarak görmek yerinde olur.

İktisat Vekili Mahmut Esat'ın "mesleki temsil" ilkesine göre örgütlediği, Kâzım Karabekir'in başkanlık yaptığı ve Mustafa Kemal'in açış konuşmasıyla başlatılan Kongre, yeni rejimin karşılaşılabileceği tüm iktisat politikası sorunlarının tartışıldığı ve çiftçi, tüccar, sanayici ve amele gruplarının blok oylarıyla kararların alındığı bir forum olmuştur. Boratav'a göre (2009), esasen kongre, Milli Mücadele yıllarında Ankara ile sağlıklı bağlar kuramamış olan İstanbul ve İzmir'in Türk-Müslüman sermaye çevrelerinin siyasi iktidarla kaynaşmalarında önemli bir ilk adım oluşturmuştur.

| Tablo 5. Kongre Gruplarının İstekleri  |  |  |  |
|--|--|--|--|
| Tüccar Grubu   | Çiftçi Grubu   | Sanayi Grubu   | İşçi Grubu   |
| 134 madde  | 96 madde   | 24 madde   | 34 madde   |
| Madenler ve ormanlarla ilgili yasaların yeniden düzenlenmesi                               | Güvenlik sorununun çözümü  | Gümrükler yoluyla sanayinin dış rekabetten korunması               | Günlük çalışma süresinin 8 saatle sınırlandırılması    |
| Deniz ticaretinin, ticaret işlerinin ve gümrük işlemlerinin yeniden düzenlenmesi           | Aşarın ve tütün tekelinin (Reji) kaldırılması  | Sanayi bankası kurulması   | Ücretli izin   |
| Hükümetin de ortak olacağı bir "ticaret ana bankası" kurulması                             | Tarım kredisi olanaklarının artırılması  | Makine ve araç dışalımında vergi bağışıklığı sağlanması            | İş güvenliği   |
| Cuma günlerinin herkes için resmi tatil günü olması  | Ulaşım, makine ve araçları, ormancılık, tarım ve eğitim konusunda kendi çıkarları doğrultusunda istemler | Teşvik-i Sanayi Yasası'nın yeniden düzenlenmesi                    | Yeni açılacak tüm işlerin Türklere verilmesi           |
| Tekellerin kaldırılması  |  | Sanayi eğitimi ve sanayi odalarının düzenlenmesiyle ilgili ilkeler | Toplumsal güvenlik önlemleri                           |
| Kambiyo ve borsa işlerinin düzeltilmesi  |  |  | Hastalık, doğum, evlenme yardımı ve sigorta sağlanması |
| Ticaret odalarının düzenlenmesi  |  |  | 1 Mayıs gününün işçi bayramı olması                    |
| İktisat eğitimine önem verilmesi   |  |  |  |
| Dış ticaretin, ortaklıklarla ilgili yasa hükümlerinin düzeltilmesi                         |  |  |  |
| Gelir vergisi, ulaştırma ve haberleşme alanlarında ticari işlemlere kolaylıklar sağlanması |  |  |  |

Kaynak: Kepenek & Yentürk (1994)

Özetle, İzmir, milli mücadelenin sembol şehridir ve kongre, Cumhuriyet'ten önceki son kurucu kongredir. 4 Şubat 1923'te Lozan Görüşmeleri'ne ara verdikten sonra 17 Şubat 1923'te toplanan İzmir İktisat Kongresi'nin sembolik bir anlamı vardır. Ülke o dönemde tarımsal faaliyete bağlı ticaret yapan bir ülkedir. Yabancı sermaye burada çok etkindir. Belli liman kentleri önemlidir ve İzmir, Osmanlı İmparatorluğu'nun İstanbul'dan sonra en önemli ticaret merkezlerinden biridir. Bir başka deyişle, Osmanlı'nın Avrupa kapitalizmine açılan kapısıydı. Lozan, İzmir İktisat Kongresi, tekrar Lozan, sonra Cumhuriyet'in kurulması ve 1929'daki dünya bunalımı sıralamasıyla ilerleyen aylar ve yıllar, Cumhuriyet döneminin iktisat politikalarına yön verecek kazanımlar sağlamıştır. 1922-1923 yılları ve 1929'a kadar giden süreç Türkiye ekonomisi için çok kritik yıllardır ve İzmir İktisat Kongresi de bu kritik süreçte önemli kilometre taşlarından biridir.

## **DIŞ TİCARET**

Türkiye ekonomisi, gerek Lozan Antlaşması hükümlerinin kısıtları gerekse devletin özel sektör ağırlıklı bir ekonomi politikasını benimsemesi nedeniyle 1923-1929 yılları arasında dışa açık bir yapıdadır. Dolayısıyla dış ticaret, ekonomik yapı içinde önemli bir yer tutmaktadır. Keyder (1982)'e göre 1923 ile 1929 yılları arasında toplam tarımsal hasılanın %20'si ihraç edilmektedir. Bu oran, 1908 ile 1914 arasında %14 dolayındadır. Ekonominin dışa bağlılığı, Osmanlı dönemine göre artmıştır (Boratav, 2015). Bir başka ifadeyle Türkiye ekonomisinin 1923-1929 yılları arasında dünya ekonomisi ile olan ilişkisi, hammadde ihracatçısı, sanayi tüketim malı ithalatçısı şeklinde gerçekleşmiştir. Sanayileşme hedefiyle yola çıkan genç cumhuriyet, tam tersine ithalatçı bir konuma düşmüştür. Giderek artan dış ticaret açıkları ise zamanla finansal sorunları da beraberinde getirmiş ve yatırımlara ayrılması gereken kaynaklar, bu açıkların finansmanında kullanılmaya başlanmıştır.

Dönemin siyasi şartları içinden kongreye bakıldığında; Lozan Görüşmeleri halen devam etmekteydi. Özel sektör öncelikli bir ekonomik modelin uygulanması kararı alındı. Ancak yeterli sermayenin olmayışı yetişmiş, kalifiye insanların yokluğu ya da azlığı kongrede alınan kararları aslında fiilen işlevsiz hâle getirmişti. 1929'da başlayıp kısa sürede Türkiye'yi de etkileyen "Dünya Ekonomik Krizi" ise kongrede alınan kararları uygulamadan kaldırmış; devletçi, planlamacı bir ekonomik modelin benimsenmesine yol açmıştı (Kayıran & Saygın, 2019). Ancak, Toprak (2004), İzmir İktisat Kongresi'nde öngörülen kararların Türkiye'de 1930'lu yılların başına kadar ne derecede uygulama alanı bulduğu konusunda şüphelidir. Sanayi planlarının uygulanmaya başlanmasından itibaren, kongredeki önceliklerin anlamlarını tamamen yitirdiğini düşünmektedir.

Döneme ait dış ticaret verileri Tablo 6'da verilmiştir. Görülüşü gibi dış ticaret açığı, 1929 yılında 49 milyon dolar seviyesine ulaşmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı ise 1924 yılında %82 iken 1929 yılında %61'e kadar düşmüştür. Türkiye'nin dışa bağımlılığı giderek artmaktadır. Dış ticaret verilerine bakıldığında da 1927 yılında hem ihracatın hem de ithalatın önemli miktarda azaldığı görülmektedir. Dönem boyunca ihracatın azalıp ithalatın arttığı tek yıl 1929 yılıdır. Dünyanın büyük bir ekonomik kriz yaşadığı 1929 yılı, Türkiye'yi en çok dış ticaret konusunda etkilemiştir. Türkiye ekonomisi, hammadde ihracatçısı ve sanayi ürünü ithalatçısı bir konum almıştır. Krizle birlikte hammadde fiyatlarındaki düşüş, buna karşılık ithal sanayi mallarının fiyatındaki artış 1929 yılında Türkiye ekonomisine büyük bir dış açık olarak yansımış ve ihracatın ithalatı karşılama oranını da dönemin en düşük seviyesine gerileyerek %60'a kadar düşmüştür. Tarımsal ürünlerdeki dış ticaret hadlerinin de Türkiye aleyhine geçmesi, diğer yandan bu açıkları besleyerek 1929 bunalımının etkilerini Türkiye ekonomisine yansıtmıştır.

**Tablo 6. Yıllara Göre Dış Ticaret**

| Yıllar | İhracat (Bin dolar) | İhracat (Yüzde değişim) | İthalat (Bin dolar) | İthalat (Yüzde değişim) | Dış Ticaret Dengesi (Bin dolar) | Dış Ticaret Hacmi (Bin dolar) | İhracatın İthalatı Karşılama Oranı |
|--------|---------------------|-------------------------|---------------------|-------------------------|---------------------------------|-------------------------------|------------------------------------|
| 1923   | 50790               |                         | 86872               |                         | -36082                          | 137662                        | 58,5                               |
| 1924   | 82435               | 62,3                    | 100462              | 15,6                    | -18027                          | 182897                        | 82,1                               |
| 1925   | 102700              | 24,6                    | 128953              | 28,4                    | -26253                          | 231653                        | 79,6                               |
| 1926   | 96437               | -6,1                    | 121411              | -5,8                    | -24974                          | 217848                        | 79,4                               |
| 1927   | 80749               | -16,3                   | 107752              | -11,3                   | -27003                          | 188501                        | 74,9                               |
| 1928   | 88278               | 9,3                     | 113710              | 5,5                     | -25432                          | 201988                        | 77,6                               |
| 1929   | 74827               | -15,2                   | 123558              | 8,7                     | -48731                          | 198385                        | 60,6                               |

Kaynak: TÜİK, 2020

Yalnızca tavsiye niteliğinde olmasına karşın, İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlar yeni hükümet için belirleyici olmuştur ve söz konusu kararların çoğu uygulanmaya çalışılmıştır. Açık bir şekilde 1923 sonrası hükümet programlarının iktisadi bölümleri geniş ölçüde Kongre kararlarına dayandırılmıştır. Aşarın 1925 yılında kaldırılması, İsviçre Medeni Kanunu'nun 1926 yılında kabul edilmesi ve taşınmaz mallar hakkında pek az sınırlanmış bir özel mülkiyet hukukunun getirilmesi, ticari kredilerin sağlanması için 1924 yılında İş Bankası'nın, 1925 yılında Sanayi ve Maadin Bankası'nın kurulması, 1927 yılında yeni bir Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun çıkarılması gibi uygulamalar, 1923 Kongresi'nde alınan kararların yaşama geçirilmesinin önemli örnekleridir (Alpay ve Alkin, 2020).

Kepeken ve Yentürk'e (1994) göre dışsattımın dönem başlarında önemli artışlar göstermesine karşılık daha sonraki yıllarda giderek azalmasının nedeni, Türkiye'nin dışsattımında önemli yeri olan ülkelerde görülen ekonomik bunalımdır. Dışsattımda ise, 1929'a kadar azalma eğilimi görülmemektedir. Ek olarak aynı yıl, dış ticaret açığının en fazla olduğu yıldır. Yeni gümrük düzenlemeleriyle dışsattım sınırlama getirileceği beklentisi dışsattım talebini ve stok yapma eğilimlerini arttırmıştır. Daha sonraki yıllarda dışsattımda görülen azalma, gümrük tarifeleri alanında getirilen sınırlamalar ve bir ölçüde de olsa ekonomik bunalıma bağlanabilir. Kısaca ülke 1930'ların başında iç ve dış koşulların etkisiyle giderek daha içe dönük ya da ekonomisinin dışa bağımlılığı daha az bir noktaya gelmiştir.

## **SONUÇ**

19. yüzyılda Osmanlı ekonomisi, serbest ticaret anlaşmaları aracılığıyla dünyaya açıldı. Osmanlı Devleti'nin 19. yüzyılda ortaya çıkan dünya ekonomisiyle bütünleşme göstergelerine bakıldığında ticaret anlaşmaları dikkati çekmektedir. 1838 tarihinde İngiltere ile yapılan Balta Limanı Anlaşması ve takip eden yıllardaki diğer Avrupa devletleriyle imzalanan ticaret anlaşmaları ile ülkeye giren yabancı sermayenin miktar ve bileşiminde bir artış göze çarpar. Tarım gelişirken; sanayi, ithal malların rekabeti altında geriledi. Osmanlı ekonomisinde Avrupalı şirketlerin çok ciddi bir denetimi vardı. Oysa Cumhuriyet erken aşamadan itibaren ulusal bir ekonomi kurmaya çalışmıştı. 20. yüzyılda Cumhuriyet kurulurken sanayiye çok ciddi bir vurgu yapıldı. Bölgesel farklılıklar çok büyük olduğu için bu farklılıkların azaltılması amaçlandı. Osmanlı'nın merkantilizm ve sanayi devrimi süreçlerine girememesi ve bu süreçlerde bir açık pazar olarak yer alması nedeniyle Avrupa ülkeleri karşısında geriye düşmesi, cumhuriyet kadrolarını sanayileşme hedefine ödünsüz olarak yöneltti. Osmanlı borçlarının önemli bir kısmını da devralan Türkiye Cumhuriyeti, iktisadi kalkınma yolculuğuna en baştan borçlu olarak başlamıştı. Özetle, genç Türkiye Cumhuriyeti için hedef yerli, sanayiye ağırlık veren ve Misak-Milli sınırları içinde altyapının güçlendirildiği yeni bir ekonomi modeliydi.

İzmir İktisat Kongresi, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin ve daha sonra gerçekleştirilen devrimlerin ve özellikle hukuk devriminin gayri resmi olarak "meşruiyet" temelini oluşturmuştur. İzmir İktisat Kongresi'nin ekonomi yönergesi, fırsat yönergesini düzenler. Türkiye'de çiftçiler, tüccarlar, sanayiciler ve işçiler gibi toplumun farklı kesimlerinin beklenti ve talepleri dinlenmiştir. İzmir İktisat Kongresi'nden sonuç çıkmamıştır. Zaten, başta da böyle bir beklenti yoktur. Kongre bir program kongresi değil, temenni kongresidir. Kongrenin sonunda Misak-ı İktisadi belirlenir ve genç cumhuriyetin ekonomik yol haritası belirlenir. Kongrenin



geniş çaplı bir katılım ile toplanmasının yanında toplanış tarihinin zamanlaması oldukça ilginçtir. Cumhuriyet'in ilanından sekiz ay kadar önce ve Lozan Barış görüşmelerinin özellikle ekonomik konulardaki anlaşmazlıklar nedeniyle kesildiği döneme tesadüf etmesi bu ilginçliği ortaya koymaktadır.

İzmir İktisat Kongresi, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin köklerini bilmede, dünü anlamada, bugünü kavramada ve yarına bakmakta hâlâ çok önemli ekonomik, toplumsal, siyasi ve hukuki bir belge olma niteliğini taşımaktadır. Kongre, Mustafa Kemal Atatürk'ün tartışılmaz vizyonu ve müthiş öngörüsü ile gerçekleşmiştir. Batı emperyalizminin elinde nasıl bağımsızlığını yitirdiğini gören yarı sömürgecilikten çıkmak isteyen bir milletin bağımsızlığa giden yolda önemli bir adımıdır. İktisadi bağımsızlığın ulusal bir paylaşım ile gerçekleştirilebileceğini öngörerek ve bu anlamda toplumun dinamiklerini bu hedefe seferber ederek iktisatla ilgili her zümreyi temsil edecek bir düzen kurgulanmıştır. Cumhuriyet'in ekonomi alanında başarısız olduğunu, bazı uygulamalara girişmekte geç kaldığını öne süren yorumcular olsa da her dönemi, kendine özgü koşulları ve kısıtlarıyla birlikte değerlendirmek gerekir. Bütün güçlülere rağmen ilk yıllarda yapılanlar, bugünün iktisat merceğinden bakıldığı zaman bile, oldukça doğru yönde ve enerjik bir atılım manzarası göstermektedir. Kongrenin hükümete sunduğu yabancı sermaye esasları da o günkü ekonomik durum açısından son derece tutarlı ve ülke ekonomisine yararlı olabilecek niteliktedir. İlk aşamadaki önceliğin disiplinli bir devlet örgütü kurmaya ve ekonominin altyapısını güçlendirmeye verilmesi, bugünkü bilim ışığında tartışıldığı zaman da, yerinde sayılabilecek kararlardır.

## **KAYNAKLAR**

- Alpay, Y., Alkin, E. (2020). *Olaylarla Türkiye Ekonomisi: Yirminci Yüzyıl Türkiye Ekonomi Tarihi* (5. Baskı). Hümanist Kitap Yayıncılık.
- Bali, R.N. (2003). *Cumhuriyet yıllarında türkiye yahudileri, bir türkleştirme serüveni (1923-1945)*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Baskıcı, M. M. (2005). *1800-1914 yıllarında anadolu'da iktisadi değişim*. Ankara: Turhan Kitabevi,
- Boratav, K. (1981). *Kemalist Economic Policies and Etatism*. Ali Kazancıgil ve Ergun Özbudun (Ed.), Atatürk: Founder of a Modern State içinde (s. 165-190). Londra.
- Boratav, K. (2009). *Türkiye iktisat tarihi: 1908-2007* (13. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.
- Boratav, K. (2009). *Türkiye'de devletçilik* (2. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.
- Boratav, K. (2015). *Türkiye iktisat tarihi*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Dura, C., Altıparmak, A. (2000). 1838 Osmanlı İngiliz ticaret antlaşması: nedenleri ve sonuçları. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2000 (16): 17-30.
- Eğilmez, M. (2018). *Değişim sürecinde türkiye* (4. Basım). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eldem, V. (1994). *Harp ve muharebe yıllarında osmanlı imparatorluğu'nun ekonomisi*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Eroğlu, N. Atatürk dönemi iktisat politikaları, *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2007 (23).
- Hale, W. (1981). *The political and economic development of modern turkey*. Londra: Croom Helm.
- Kayran, M, Saygın, S. İzmir iktisat kongresi. *Türk Dünyası Uygulama ve Araştırma Merkezi Yakın Tarih Dergisi*, 2019-3(5): 27-70.

- Kazgan, H. (1982). *Sanayi tarihi*. İstanbul: İTÜ Matbaası.
- Kazgan, H. (2005). *Galata bankerleri*. Ankara: Orion Yayınevi.
- Kepenek, Y., Yentürk, N. (1994). *Türkiye ekonomisi* (22. Basım). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Koçaşlı, İ. O., 1923 İzmir iktisat kongresinde alınan kararların dönemin iktisat politikalarına etkile-ri. *Journal of Academic Value Studies*, (2019). 3(17): 134-148.
- Kongar, E. (1985). *İmparatorluktan günümüze Türkiye'nin toplumsal yapısı 1*. İstanbul: Remzi Kita-bevi.
- Kuruç, B. (1993). *Belgelerle türkiye iktisat politikası (Cilt 1)*. Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın-ları.
- Ökçün, A. G. (1971). *Türkiye iktisat kongresi*. No. 262. Ankara: S.B.F. yayınları.
- Pamuk, Ş. (2008). *Osmanlı ekonomisi ve kurumları*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Pamuk, Ş. (2009). *Osmanlıdan cumhuriyete küreselleşme, iktisat politikaları ve büyüme (seçme eserle-ri II)* (2. Basım). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Parasız, İ. (1998). *1923'ten günümüze iktisat ve istikrar politikaları*. Bursa: Ezgi Yayınevi.
- Şahinkaya, S. (2009). *Gazi Mustafa Kemal ve cumhuriyet ekonomisinin inşası*. Ankara: ODTÜ Ya-yıncılık.
- Şahinkaya, S. "Yollar Dikensiz Gül Bahçesi Değildi: Türkiye (İzmir) İktisat Kongresi (17 Şubat – 4 Mart 1923). Nasıl Toplandı? Kimler Katıldı? Hangi Kararlar Alındı?". Görsel Sunum. İnönü Vakfı. Pembe Köşk. 19 Nisan 2014. Ankara.
- Tezel, Y. (1986). *Cumhuriyet döneminin iktisadi tarihi (1923-1950)*. Ankara: Yurt Yayınları.
- Toprak, Z. (1995). *Milli iktisat-milli burjuvazi*. İstanbul: Yurt Yayınları.
- Toprak, M. (2004). İzmir İktisat Kongresi: Bir Gelecek Perspektifi. *İktisat İşletme ve Finans*, 19(214), 115-131.
- TÜİK (2022). Dış Ticaret Verileri. (16/07/2022 tarihinde <http://tuik.gov.tr> adresinden ulaşılmıştır).
- Yenal, O. (2003). *Cumhuriyet'in iktisat tarihi* (1. Basım). Homer Kitabevi.
- Yılmaz, F. (1996). *Devlet borçlanması ve Osmanlıdan Cumhuriyete dış borçlar: düyün-u umumiye* (Vol. 38). Birleşik Yayınları.