

OSMANLI DEVLETİNDE MALİ BUNALIM VE İLK DIŞ BORÇLANMA

Murat ŞEKER*

Özet

Osmanlı Devleti, 16. yüzyıldan başlayan bütçe açıkları, kaybedilen savaşlar ve azalan gelirlerden dolayı mali bunalıma sürüklenmiştir. Mali bunalım süreci kapitülasyonlar ve Osmanlı aleyhine işleyen ticari anlaşmalar ile mali tutsaklığa dönüşmüştür. Bu dönem Osmanlı Devleti'nin askeri ve siyasi alanda güçsüzlüğe başladığı dönemdir. Fetihlerin durması, askeri harcamaların artması fakat savaşların kaybedilmesi ve savaş gelirlerinin azalması bu süreci hızlandırmıştır. Ayrıca vergilerin yeterince toplanamaması, mali açıkların artması ve yeterli sermaye birikiminin yoksunluğu imparatorluğun mali yönden de çöküşünü hazırlamıştır. Tüm bu etkenlere ilave olarak dönemin siyasi ve ekonomik konjonktür gelişmeleri Osmanlı Devleti'ni olumsuz etkilemiştir. Ayrıca imparatorluk içinde meydana gelen ayaklanmalar gibi sosyal olaylar imparatorluğun iktidar gücünün sarsılmasına neden olmuştur. Tüm bu iç ve dış etkiler sonucunda Osmanlı Devleti 1854 yılında Kırım Savaşı sürecinde ilk dış borçlanmasını gerçekleştirmiştir. İlk borcu diğer borçlanmalar izlemiş, imparatorluğun çöküş süreci iç ve dış etkenlerle hızlandırılmış ve sonuçta borçların ödenememesi aşamasına gelinmiştir. Bu aşamadan sonra borçların ödenebilmesi için yabancı ülkelerin etkisinde olan Düyun-u Umumiye İdaresi kurulmuştur. Ancak bu idare Osmanlı'nın çöküşünde önemli etkileri olan siyasi ve ekonomik bir yapı içerisinde çalışmalarını sürdürmüştür. Tüm bu gelişmeler sonucunda Osmanlı Devleti arkasında büyük bir borç yükü bırakarak, çöküş sürecini tamamlamıştır.

Anahtar Kelimeler : Osmanlı Devleti, mali bunalım, dış borç, mali tutsaklık

Financial Crisis in Ottoman Empire and The First Foreign Indebtmnt

Abstract

The Ottoman Empire was dragged financial crisis because of budgetary troubles, loss wars and diminished receipts since 16th century. Financial crisis turned into financial captivity with capitulations and commercial agreements which went against Ottoman 's grain.Ottoman Empire started losing its power about political and army areas in this term. Stopping conquests, increase of army expenditures, on the other hand Also when government fainted field of military and political, Empire's power was laid low by social cases that happened in the empire. In the end of the all effects at home and abroad, The Ottoman Empire made first foreign indebtment Kırım War in process, in 1854. The other depts followed the first dept, fall of an empire was accelerated by effects at home and abroad and finally was came to state of insolvency.

Key Words : Ottoman Empire, financial crisis, foreign debt, financial captivity

* Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Böl., İstanbul

GİRİŞ

Dış borçlanma, bir devletin ya da bir kamu kuruluşunun çeşitli dış kaynaklardan gelir sağlamasıdır. Dış borçlar ülkeleri ekonomik ve sosyal anlamda etkileyen önemli faktörlerden biridir. Ülkeler gelirlerinde meydana gelen eksiklikleri karşılamak için ya vergilendirmeye ya da genel olarak borçlanmaya başvurmaktadır. Borçlanma borç alan ülkenin, borç verene karşı olan bir bağımlılığı olarak da tanımlanabilir.

Tarih boyunca ülkeler çeşitli ekonomik ve sosyal aşamalardan geçmektedir. Özellikle ekonomik bunalımların yaşandığı dönemlerde borçlanma bir gelir kaynağı olarak ülke ekonomilerinde yerini almıştır. Bu bağlamda Osmanlı Ekonomisinde, yaşanan ekonomik ve sosyal gelişmeler sonucunda Tanzimat dönemiyle birlikte borçlanma girişimlerinde bulunulmuş ve 1854 yılında Kırım savaşı sırasında ilk dış borçlanma gerçekleşmiştir.

Bu çalışmada Osmanlı ekonomisini borçlanmaya götüren mali bunalımın oluşma süreci ve nedenleri incelendikten sonra, ilk dış borçlanmanın gerçekleştiği mali durum ortaya konulacaktır. Sonrasında Cumhuriyet Dönemine kadar olan borçlanmalara yer verilerek, dış borçların Osmanlı Ekonomisi üzerindeki etkileri irdelenecektir.

1. OSMANLI EKONOMİSİNDE MALİ BUNALIM SÜRECİ (18-20.YY.)

Osmanlı Devleti on yedinci ve onsekizinci yüzyıllarda mali bunalımlarla karşılaşmış, bütçe rakamları yıllar boyu sürekli bir artış göstermiştir. Ancak gelir ve gider rakamları sürekli artarken bu verilerin arasındaki farkların da artması önem taşımaktadır. Tablo 1'den de görüleceği üzere çoğunlukla savaş dönemlerinde Osmanlı bütçelerinin açık verdiği, barış dönemlerinde ise bütçe fazlalıklarının oluştuğu görünmektedir. Tablo 1, Osmanlı Devleti'nin içinde düştüğü mali bunalımın temellerinin on altıncı yüzyıla kadar uzanan bir yapı içerdiğini göstermektedir. Savaşlarla birlikte meydana gelen bütçe açıkları zamanla kronik bir ekonomik sorun haline gelmiştir.

Bu dönemde özellikle Sultan III.Ahmet Dönemi, mali anlamda gereksiz harcamaların yapıldığı yıllardır. Örneğin dönemin son 12 yılı lale yetiştirmek ve eğlencelerle ilgili harcamalarla geçirilirken, 1729 yılında İranlılarla savaşa girilene, mali sıkıntılar artmış ve maaşlar bile ödenemez hale gelmiştir. 1730 yılındaki Patrona Halil İsyanı'nı ile tahttan indirilen III.Ahmet'in yerine II.Mahmut geçmiştir. Bu yıllarda kaybedilen savaşların etkisiyle ganimet geliri azalan Osmanlı hazinesi boşalmış ve mali krizler birbirini tetikler hale gelmiştir. (Sayar, 1977: 143-146)

Mali bunalımların meydana gelmesinde ekonomik zayıflığın yanısıra devletin etkin şekilde vergileri toplayamaması da önemli bir rol oynamıştır. 1760'lı yıllardan itibaren tekrar savaş dönemine girilmesi ve dolayısıyla askeri masrafların artışı mali bunalıma süreklilik kazandırmıştır. Özellikle 1780-1850 yılları arasında hızla yükselen enflasyon karşısında Osmanlı ekonomisinde genel fiyatlar düzeyi

12-15 katına çıkmış, ve 1814'te 23 Osmanlı Kuruşunun karşılığı olan bir İngiliz Sterlini, 1839'a gelindiğinde 104 Osmanlı kuruşuna denk gelmeye başlamıştır (Pamukçu, 2005: 228).

Tablo 1. Osmanlı Bütçesi Gelir – Gider Rakamları (1567-1748)

Yıl	Gelir (akçe)	Gider (akçe)	Fark (akçe)
1567-8	348.544.150	221.532.453	127.011.728
1582-3	313.744.645	277.578.755	36.165.890
1592-3	293.400.000	363.400.000	-70.000.000
1597-8	300.000.000	700.000.000	-400.000.000
1608	503.691.446	599.191.446	-95.500.000
1643-4	514.467.015	513.817.970	649.045
1650	532.900.000	687.200.000	-154.300.000
1652-3	517.271.470	528.862.971	-11.591.500
1654	537.356.433	658.358.459	-121.002.026
1661-2	581.270.828	593.604.361	-12.333.533
1666-7	553.429.239	631.861.656	-78.432.420
1669-70	612.528.960	637.206.348	-24.677.380
1687-8	700.357.065	901.003.350	-200.646.285
1690-1	565.751.408	812.878.365	-247.126.955
1691-2	818.188.665	950.246.521	-110.994.245
1696-7	938.672.901	1.096.178.240	-157.505.339
1698-9 a	1.053.446.625	1.176.071.292	-122.624.667
1698-9 b	1.147.718.378	1.211.379.266	-63.360.888
1701-2	1.179.973.780	1.051.065.312	129.126.886
1710-1	1.295.082.371	1.000.684.958	294.396.413
1748-9	1.648.953.720	1.714.656.400	-65.702.680

Kaynak : (Tabakoğlu, 1985: 15-16).

1.1. MALİ BUNALIMIN NEDENLERİ

Osmanlı Devleti'nde on dokuzuncu yüzyıla doğru giderek şiddetlenen mali bunalımın başlamasını ve hızla ilerlemesini etkileyen çeşitli faktörler vardır. Bu faktörler genel anlamda konjonktürel, ekonomik ve sosyal nedenler olarak üç grupta toplanabilir.

Tarihi süreç incelendiğinde Osmanlı ekonomisinin temelini fetihlere dayandığı görülmektedir. Avrupa içlerine kadar ilerleyen Osmanlı orduları, durdurulunca yeni fetihler gerçekleştirilememiş ve savaşlar artık bir gelir kaynağı olmaktan çıkmıştır. Fetihlerin optimum yapısı aşıldığında savaşların karlılığından bahsetmek güçtür. Dolayısıyla bu dönemde başlayan yeni savaşlar Osmanlı için gelir kaynağı olmaktan uzak, ağır bir yük olarak kendini hissettirmiştir. (Arslanoğlu, 1973: 111)

1.1.1. Konjonktürel Nedenler

Bu döneme ilişkin konjonktürel şartlar dış ve iç gelişmeler olarak ortaya konulmalıdır. Dünyadaki konjonktürel gelişmeler bir yandan ülke ekonomilerini etkilerken, diğer yandan ülkelerin iç konjonktür gelişimini de etkisi altında bırakabilmektedir.

Osmanlı Devletinde döneme ilişkin dış konjonktürel gelişmeler, dünya ticaretinde meydana gelen gelişmeler doğrultusundadır. Özellikle 15. yüzyıl sonlarından itibaren büyük denizlerin keşifleri, Akdeniz çevresinde yoğunlaşan ticaretin okyanuslara açılmasına neden olmuştur. Dolayısıyla Akdeniz ekonomisine hakim olan Osmanlı Devleti bu durumdan olumsuz bir şekilde etkilenmiştir. Her ne kadar ticaret hadleri 1680-1730 döneminde Osmanlı ekonomisi lehine gözüксе de Avrupa bu dönemde özellikle dokuma alanında hammadde olarak aldığı ürünleri geliştirip mamül olarak ihraç etme dönüşümü içindedir. Bu gelişmelerin yanısıra savaş dönemlerinde ticari faaliyetler gerileme ivmesi kazanmakta ve başka devletler arasında ortaya çıkan savaşlar bile Osmanlı ekonomisini olumsuz etkilemekteydi. Bu olumsuz etkiler ticaretin aksamasının yanında gümrük gelirlerinin de düşmesine neden olmaktadır. On sekizinci yüzyıldan itibaren ülkeye yerleşen yabancıların sadece toptan ticaret iznine hakkı olmasına rağmen, yabancıların yerli Rum, Ermeni ve Yahudi tüccarlarla iş yapma eğilimi, zamanla Osmanlı'nın iç ticaretinin azınlıkların eline geçmesine neden olmuştur (Tabakoğlu, 1985: 235-237).

Ayrıca Avrupa'da temel mallara olan talep artışı, nisbi fiyatların yükselmesine neden olmuştur. Ancak aynı dönemde bu malların fiyatları Osmanlı ekonomisinde oldukça düşük kalmıştır. Bazı eyaletlerde artan mal ihracatı, ekonomide bu mallara ilişkin daralmaya yol açmış ve denetimsiz ticaret giderek artmıştır (Kıray, 1993: 53-55).

Bu döneme ilişkin unutulmaması gereken bir diğer konjonktürel gelişme de Osmanlı Devleti aleyhine işleyen kapitülasyonlardır (Kazgan, 1999: 26-27). Osmanlı Devleti'nin kapitülasyon politikasında mali ve politik amaçları sözkonusudur. Mali amaç, Osmanlı topraklarından kapitülasyonlar sonrasında olacak yoğun ticaret akışından elde edeceği vergi ve benzeri gelirlerdir. Politik amaç ise, Osmanlılar'ın bazı ülkelere sağladığı avantajlar sonucunda, diğer ülkelere karşı kapitülasyonları siyasi koz olarak kullanma isteğidir. (İnalçık, 1973: 137) Ancak başlangıçta bazı mali ve siyasi amaçlarla verilen kapitülasyonlar, imparatorluğun gerileme döneminde siyasi ve ekonomik açıdan ülke aleyhine işleyen bir işlev üstlenmiştir. Kapitülasyonlar, giderek artan tavizlere dönüşmüştür.

Dış konjonktür gelişmeler bu şekildeyken, iç konjonktür şartlarında "sıvış yılı" olarak adlandırılan mali bunalımlara rastlanmaktadır. Osmanlı devletinde ay yılını esas alan Hicri takvim ile güneş yılını esas alan Miladi takvim arasında bir yılda 11 günlük bir fark sözkonusudur. Osmanlı Devleti'nde giderler güneş yılına, gelirler ise ay yılına göre düzenlenmektedir. Bu durum toplam 33 yılda 1 yıllık artık yılın oluşmasına yol açmaktadır. 33 yılın sonunda elde edilmeyen bu bir yıllık gelirler, toplam gelirlerin yüzde 26'sını oluşturmaktadır. Bu gelirden mahrum olma

gerileme döneminde Osmanlı ekonomisine olumsuz katkıda bulunan bir iç konjonktür gelişimidir (Tabakoğlu, 1985: 224).

1.1.2. Ekonomik Nedenler

Osmanlı ekonomisinde ve mali yönetiminde meydana gelen olumsuz gelişmeler; askeri harcamalar ve sefer giderlerindeki artış, devlet kadrolarındaki şişmeler, üretim yetersizlikleri, gelir düşüklüğü ve özellikle dış ticarete yaşanan sorunlardır. Osmanlı Devleti'nde bütçe açıklarının giderek arttığı ve devletin vergi geliri elde etmekte başarılı olamadığı çalışmanın başlarında bahsedilmiştir. Bu bağlamda dünya ticaretinde meydana gelen gelişmeler devletin merkezi otoritesinin zayıflamasına, vergi gelirlerinin azalmasına ve üretimin düşmesine neden olmuştur. Osmanlı bütçesi en çok savaş dönemlerinde açıklar vermiştir.

Osmanlı hazinesinin en önemli gider kalemi, askeri birliklere üç ayda bir ödenmesi gereken (ulufeler) mevaciplerdir. Savaş dönemleriyle beraber bu ödemelerin gecikmesi, ayaklanmalara kadar gidebilecek bir sürecin tetikleyicisi olmuştur. Ordunun genişletilmeye çalışılması bu giderlerin artışına neden olmaktadır. Ayrıca hazinenin beklenmedik giderleri arasında yer alan cülus bahşişleri de bütçe göstergelerini olumsuz etkileyen bir gider kalemidir. Çünkü bu bahşiş, padişah değişikliklerinde ödenen ve neredeyse bir yıllık mevaciğ giderine eşit bir miktardadır. Osmanlı Devleti'nin gerileme dönemindeki padişah değişikliklerinin süreklilik göstermesi, beklenmedik bir gider olan cülus bahşişlerinin, bütçenin değişmez bir gider kalemi olmasının yolunu açmıştır. Bu tür sabit ve değişken ödemelerin haricinde sefer giderleri de bütçe giderlerinde önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle savaş yıllarının barış yıllarından daha fazla olduğu bu dönemde, geçici bir gider gibi gözükse sefer giderleri sürekli bir ek gider konumuna gelmiştir. Devlet kadrolarındaki şişmeler ise ordunun genişletilmesi sonucunda meydana gelmiştir. Ayrıca boşalan kadrolardan hazinenin haberi olmamakta ve ödenen aylıklar ileri gelen askerler arasında paylaşılmaktadır. Bunun yanı sıra bir yandan toprak kayıpları ve gelirler azalırken, öte yandan mevcut görevlilerin aylıklarını almaya devam ettikleri görülmektedir. Dolayısıyla bu durum, bütçeye bir ek yük teşkil etmektedir (Tabakoğlu, 1985: 205-206).

1830'lu yılların sonunda bütçe açıklarını kapatmakta para taşıması ile sağlanan ek gelirler yeterli olmamıştır. Bu durum piyasalarda belirsizliğe neden olmuş ve 1839 yılında "kaim" çıkartılmasına karar verilmiştir. Aynı döneme denk gelen Yunanistan ve Rus Savaşlarının giderleri ve başarısızlık sonucunda ödenmesi gereken ağır savaş tazminatlarının bütçeyi zorlaması, kaimenin çıkartılmasının başlıca nedenlerindendir (du Velay, 1978: 70).

Osmanlı ekonomisinde yaşanan mali bunalımda dış ticarete meydana gelen gelişmeler önemli bir rol oynamıştır. 1838 yılında imzalanan Osmanlı – İngiliz Ticaret Anlaşması ile dış ticaret hadleri açısından Osmanlı'nın aleyhine işleyen bir süreç başlamıştır. Başlangıçta İngiltere'ye tanınan ayrıcalıklar zamanla tüm Avrupa ülkelerine tanınmış ve Avrupalı tüccarların yerli tüccarlara karşı daha üstün bir hale gelmesinin önü açılmıştır (Kıray, 1993: 74-75). 1838 Osmanlı –

İngiliz Ticaret Anlaşması'nı izleyen diğer anlaşmalar da hem Osmanlı hazinesinin gelir kaybına neden olmuş hem de hammaddelerin çok ucuz bir şekilde yurtdışına ihraç edilmesi sonucunu doğurmuştur. Bu süreçten Osmanlı sanayisi olumsuz yönde etkilenerek krize kadar sürüklenmiştir. (Karluk, 1983: 41)

Ayrıca bu gelişmelerin haricinde Osmanlı ekonomisinde teknolojik hamleleri besleyecek bilgi altyapısının eksikliği, ekonomide üretim yetersizliğine neden olmuştur. Örneğin tarımda teknolojinin kullanılmaması üretimin sadece doğal şartlara kalmasına yol açmış ve üretim doğal olaylardan direkt etkilenmiştir. Üretim yetersizliği beraberinde vergi kaybını da getirmiştir. Üretilen malların dağıtımlarında meydana gelen aksaklıklar bu olumsuz yapıya katkıda bulunmuştur. Böylece hem ulusal ekonomi hem de bireylerdeki gelir düşüklüğünün önüne geçilememiştir (Tabakoğlu, 1985: 214-216).

1.1.3. Sosyal Nedenler

Osmanlı ekonomisinde yaşanan olumsuz hava mali bunalımla körüklenmekte ve bu durum halk arasında hoşnutsuz bir durum yaratmaktadır. Gerek ayaklanmaların çoğalması gerekse eşkiyalık gibi güvenlik karşıtı yapının genişlemesinde, yaşanan mali bunalımın etkisi olmuştur. Mali bunalımın hem nedenlerinden hem de sonuçlarından biri olan iç güvensizlik bu dönemde doruk noktasına ulaşmıştır. Bir yandan halkın geçim imkanlarını daraltan ekonomik ve konjonktürel gelişmeler, bir yandan da savaşların çoğalması iç güvensizliği artıran başlıca nedenlerdendir.

Bu tür gelişmeler sonucunda, ülkede giderek artan eşkiya gruplarının ve devlet adına iş görenlerin baskısı halkı toprağından alıp bir kısmının köyden şehre göçmesine, bir kısmının da eşkiya gruplarına katılmasına yol açmıştır. Ayrıca merkezi otoritenin zayıflığı mahalli güçlerin etkin hale gelmesi, ayanların derebeyi olma sürecine katkıda bulunmuştur. Öte yandan devlet adamlarının yaptığı iddia edilen yolsuzluklar, bürokrasinin rüşvet altında yürümesi halkı huzursuz eden önemli bir etkendir. Yine yukarıda bahsi geçen köyden kente göçün başlaması bir anlamda emeğin topraktan koparılmasına neden olmuştur. Emeğin topraktan koparılması sonucu, bir yandan şehirde yaşayanların mal talebi yükselmiş, buna karşın tarımsal üretim azalmıştır (Tabakoğlu, 1985: 217-234).

1.2. MALİ BUNALIMA KARŞIN ISLAHAT HAREKETLERİ

Osmanlı Devleti'nde on sekizinci yüzyılda çeşitli ıslahat hareketleri yapılmasına rağmen bu çalışmalar genelde padişahların ömürleriyle orantılı olarak geçici, devamı getirilmeyen çalışmalardır. Bu dönemde daha çok askeri alanlarda ıslahat çalışmaları yapılmış ve devlet idaresine ilişkin düzenlemere yer verilmiştir.

Mali idarede ve konularda yapılan ıslahat çalışmaları tanzimat öncesi ve sonrası olarak iki grupta incelenmesi gereklidir (Öner, 2005: 239-243) :

Tanzimat öncesinde yapılan çalışmaların başında Osmanlı hazinelerinin birleştirilmesi gelmektedir. Başlangıçta tek hazine sistemine göre düzenlenen mali yapı on sekizinci yüzyılın sonlarında çoklu sisteme dönüştürülmüş ancak kısa bir

süre sonra tekrar birleştirilmesine yönelik çalışmalara başlanılmıştır. Bu dönemde Maliye Nezareti kurularak iki amaca ulaşılmaya çalışılmıştır. Bu amaçlardan ilki tek hazine ile gelir ve giderlerin denetimini daha etkin yapabilmektir. İkinci amaç ise taşrada vergi tarh ve tahsilini kontrol etmek, yolsuzluğu önlemek ve gelirleri artırarak, taşra teşkilatını merkezi maliye teşkilatına bağlayıp yeniden düzenlemektir.

Tanzimat döneminde öngörülen başlıca mali uygulamalar ise şunlardır (Öner, 2005: 251-253) :

- Tanzimatın uygulandığı yerlerde, devlet gelirlerinin tümünün doğrudan merkezi hazineye gelmesi ve giderlerin de bu hazineden yapılması,
- Vatandaşların vergi karşısında eşit olup, muafiyetlerin kaldırılması,
- Örfi vergilerin kaldırılması, bunun yerine halkın mali gücüne ve servetine göre tek bir vergi ile vergilendirilmesi, giderlerin kanunlarla sınırlandırılması,
- Vergi toplama yetkisinin sadece devlet memurlarına bırakılması, iltizam sisteminden vazgeçilmesi,
- Tımar sisteminin yerine tüm devlet memurlarının maaşa bağlanması ve bazılarının et ve ekmek tayinatı tahsis edilmesi,
- Memurların gittiği ve geçtiği yerlerdeki giderlerinin kendi maaşından ödenmesi ve bu amaçla halktan alınmakta olan avarız, nüzul gibi ödemelerin kaldırılması,
- Muhasebat-ı Maliye için “Meclis-i Muhasebe-i Maliye”nin kurulması.

Bu çalışmaların yanısıra mali bunalıma çözüm için paranın değeriyle oynayarak hazineye gelir sağlanması amaçlanmıştır. Devlet emriyle halktan satın alınan gümüş ve altınlar hazinede toplanıp daha yüksek bir değerden piyasaya sürülmüştür. Ancak bu uygulama bir yandan kalpazanlığın artmasına, diğer yandan enflasyonist bir ortama neden olmuştur (Yılmaz, 2002: 190).

Osmanlı Devleti'nin özellikle on dokuzuncu yüzyılda yaptığı ıslahat hareketleri, Batılı ülkelerce Osmanlı Reformları olarak nitelendirilmiştir. Bu dönemde İngiliz etkisi diğer ülkelerin etkisine oranla daha yüksek düzeydedir. Tanzimat ve devamında uygulana gelen ıslahat hareketleri, Batı kapitalizminin Osmanlı ekonomisinde daha fazla nüfuz sahibi olmasını sağlamıştır (Çavdar, 2000: 33).

2. OSMANLI DEVLETİ'NDE İLK DIŞ BORÇLANMA

Çalışmanın birinci bölümünde Osmanlı Devleti'nde on sekizinci ve on dokuzuncu yüzyıllarda yaşanan mali bunalımın çıkış nedenleri ve ekonomideki etkileri incelenmiştir. Her ne kadar mali bunalım karşısında bazı ıslahat hareketleri olmuşsa da, Osmanlı Devleti'nin bozulan ekonomik yapısı ve devletin giderek güçsüzleşmesi mali bunalımın önüne geçilmesini imkansız kılmıştır. Devlet artık bütçe giderlerini karşılamak için dış kaynaklara ihtiyaç duymaktadır.

Osmanlı Devleti ilk dış borçlanma teşebbüsünü XVII. yüzyılda gerçekleştirmiştir. 1774 Kaynarca Anlaşması ile kaybedilen savaın sonrasında, 1776 İran savaşları, Osmanlı maliyesine ek finansman ihtiyacını doğurmuştur. Dış borçlanma amacıyla Fas'tan borç alma girişimleri başarısızlıkla sonuçlanmış ve budurumda iç borçlanmaya gidilmesi tercih edilmiştir. Öte yandan 1787-1792 savaşlarında da Cezayir'den 1 milyon kuruş borç istenmiş ancak yine bu teşebbüs de başarıyla sonuçlanmamıştır. (Paşa, 1303: 244)

Bu bölümde Osmanlı Devleti'nde alınan ilk dış borç, borçlanma sürecindeki nedenleri ve alınış biçimi ile ortaya konulacaktır.

2.1. OSMANLI DEVLETİ'NİN DIŞ BORÇLANMA NEDENLERİ

Osmanlı Devleti'nin on sekizinci yüzyılla birlikte yaşadığı mali bunalımın nedenlerine yukarıda değinilmiştir. Mali bunalım genel anlamda dış borçlanmayı hazırlayan ana faktör olarak gözükebilir. Ancak yine de Osmanlı'yı dış borçlanmaya iten nedenleri, iç ve dış faktörler olarak ele almak gerekir. Çünkü Osmanlı'yı içeride yaşadığı tüm olumsuzlukların yanısıra dış dünyada yaşanan emperyalist gelişmeler de borçlanmaya iten nedenlerdendir.

İç nedenlerin başında uzun yıllar itibariyle verilen bütçe açıkları gelmektedir. Fetihlerin durması, savaş gelirlerinde azalma, ancak giderlerinde artışın olması, etkin bir şekilde toplanamayan vergi gelirlerinin bütçeye aktarılamaması, bütçe açıklarının yüksek noktalara ulaşmasına neden olmuştur (Güran, 1996: 82).

Osmanlı Devletini dış borçlanmaya iten nedenlerin kökleri, on altıncı yüzyılda başlayan ve kronikleşen mali açıklardır. Oluşan mali açıkların finansmanında dış borçlanmaya başvurulma önerileri on sekizinci yüzyılda ortaya atılmış fakat uygulanmamıştır (Tezel, 1982: 80). Kronikleşen mali açıkların yanında ödemeler dengesinde görülen bozulmaların süreklilik arzemesi dış borçlanmanın nedenlerindedir. Özellikle daha önceleri gelir etme amacı ile yabancı ülkelere verilen kapitülasyonlar, 1740 yılından sonra ekonomik tavizlere dönüşmüş ve imparatorluğun çöküş sürecini hızlandırmıştır (Kazgan, 1999: 7-26).

Ülkelerin dış borçlanma nedenlerinden birisi de yerli sermaye birikiminin yetersizliği ve yerli üreticinin rekabet gücünü yitirmesi sonucu, ülke pazarının yabancıların eline geçmesidir. Osmanlı ekonomisinde de bu durum çöküş sürecinde görülmüştür.

Özellikle 1838 Ticaret Anlaşması ile İngiltere'ye sağlanan ticari kolaylıklar kısa bir sürede diğer Batı Avrupa ülkelerine de sağlanmıştır. Böylece Batı Avrupa'dan gelen kapitalizm, Osmanlı ekonomisinde hakim güç olma sürecine girmiştir. Kapitalizmin Osmanlı topraklarına girmesiyle, ülke ekonomisi dış etkilere açık kalmış, yerli üreticilerin rekabet gücü giderek azalmaya başlamıştır. Bu süreçte Osmanlı Devleti'nin gümrük denetimlerinde ve yabancılar üzerindeki vergilendirmede etkisinin azalması, yüksek miktarlarda gelir kaybının yaşanmasıyla sonuçlanmıştır (Falay, 1989: 80). Öte yandan Osmanlı ekonomisi, Avrupa'daki Batı kapitalizminin gelişmesinden ve yönetimde etkili olmasından

öylesine etkilenmiştir ki, Batı hayranı Osmanlılar'a Batı kapitalizmi taraından verilen krediler, lüks mala olan talebi artırmış ve geleneksel malların yerini, yeni lüks mallar almıştır (Kazgan, 1977: 69-70).

Lüks tüketim sadece Batı hayranı Osmanlılar'ı değil Osmanlı hükümetini de etkilemiş, imparatorluğun gerileme dönemlerinde (1842-1856) 2.800.000 İngiliz lirası harcanarak Dolmabahçe Sarayı inşa edilmiştir. Dış borçların artmasına karşın bu tür lüks harcamalardan vazgeçilmemiştir. Bunun bir örneği de şu ifadelerden anlaşılmaktadır; “Şehzadelerden biri için ısmarlanan pırlanta kakmalı bir altın sofrta takımı ve ihtişam bakımından misli görülmemiş olan bir saltanat arabası III.Napolyon'un dikkatini çekmiş ve durum sadrazam Fuat Paşa tarafından Abdülmecit'e iletilmiştir” (Morawitz: 1978: 20-21).

Osmanlı borçlanması'nın nedenleri arasında şüphesiz dış etkenler de önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle on dokuzuncu yüzyıl ortalarına doğru gelişen Batı kapitalizmi, emperyalist bir süreçte yeni sömürü alanları yaratma arzusunda. Sömürü aracı olarak ise ekonomileri derinden etkileyen dış borçlanma yolu tercih edilmiştir. Osmanlı ekonomisine dış tehditlerin etkisi, kapitülasyonlarla başlamakta ve on dokuzuncu yüzyılda yapılan ticari anlaşmalarla devam etmektedir.

Sanayi Devrimi ile dünya ticareti genişlerken, dünya ekonomisinde hiyerarşik bir yapı oluşmaya başlamıştır. Hiyerarşinin üst basamaklarında sanayileşmiş Avrupa ülkeleri ile Amerika Birleşik Devletleri yer almıştır. Alt basamaklarda ise ekonomik hayatı büyük ölçüde tarıma dayanan ülkeler vardır. Gelişen Batı kapitalizmi çevre ülkelere ilk zamanlarda ticaret yoluyla yayılmıştır. Ancak zamanla ticaretin yanısıra sermaye ihracının da önem kazanmasıyla karşılaşmıştır. Bu dönemdeki sermaye ihraçlarının yüzde 40'ını çevre ülkelere verilen borçlar oluşturmuştur (Pamuk, 2005: 193).

Öte yandan üretilen malların dağıtımı ve yayılması için ülke içerisindeki ulaşım ağının özellikle demiryollarının gelişimine büyük ağırlık verilmiştir. Batılı ülkelerin mallarının rahatça dolaşması için destek verdiği bu yatırımlar Osmanlı Devleti idaresi açısından başka bir anlam taşımaktaydı. Batılı ülkeler emperyalist gelişimlerini sürdürmek, sömürülerini artırmak için demiryollarının genişletilmesine destek verirken, Osmanlı hükümeti de ülkenin değişik bölgelerinde meydana çıkan ve çıkabilecek ayaklanmalara müdahale etmek için asker ve silah sevkıyatı amacıyla bu alana ağırlığını vermiştir (Earle, 1972: 32-38).

Batıda Sanayi Devrimi ile gelişen üretim kaynaklarına karşın Osmanlı'da sanayileşme çabalarının olmaması ekonomik gelişmeyi olumsuz etkilemiş ve dışa olan bağımlılığı artırmıştır.

“Avrupa'da meydana gelen bu aşırı sermaye birikimi sonucu Fransız ve İngiliz yatırımcılar fazla paralarını yatıracak karlı alanlar aramaktaydılar. Osmanlı borçları da buna elverişli bir ortam hazırlamıştır” (Falay, 1989: 80). Sonuçta Batı kapitalizmin temsilcileri olan Avrupalı ülkeler, Osmanlı Devleti üzerinde kendi ekonomik ve mali yapılarını kolay bir şekilde nüfuz ettirerek, hem ürettikleri malları hem de nakdi sermayelerini Osmanlı'da değerlendirme fırsatını bulmuşlardır. Bu aşamada nakite ihtiyacı olan Osmanlı ile sermaye ihraç etmeye

çalışan Avrupa arasında ekonomik bir tamamlama oluşmuştur. Böylece Osmanlı ile Avrupa ülkeleri arasındaki borç alışverişi dönemi başlamıştır (Gürsoy, 1984: 26-27).

2.2. İLK DIŞ BORÇ VE ETKİLERİ

Osmanlı Devleti, kökü on altıncı yüzyıla dayanan mali bunalım sonucu iç ve dış etkenlerle birlikte ilk dış borçlanmasını 1854 yılında gerçekleştirmiştir. İlk borçlanma aşamasına gelene kadarki ekonomik ve mali yapıdan yukarıda bahsedilmiştir. Bu çalışmada Osmanlı'nın diğer borçlanma girişimlerinden bahsedilmeyecektir. Bu noktadan sonra ilk borçlanma çerçevesinde imparatorluğun ekonomik ve mali yapısı ele alınarak borçlanmanın etkileri incelenecektir.

Osmanlı Devletinde ilk dış borçlanmanın 1840 yılında, Galata bankerlerinden Alleon ve Baltac'ın kurdukları İstanbul (Dersaadet) Bankası'ndan yapıldığına dair bilgiler olmasına karşın, bahsi geçen borçlanmanın yabancı kaynaklı piyasalardan olmaması nedeniyle iç borç niteliğinde olduğu yönündeki görüşler yoğunluktadır (Yerasimos, 1977: 668-9, Eldem, 1970: 230).

Türkiye'nin mali tutsaklığının başlangıcı olarak da bahsedilebileceği, Osmanlı Devleti'ndeki ilk dış borçlanma 1854 Kırım Savaşı'nda gerçekleşmiştir. Zaferle biten bir savaşın zamanla mali tutsaklığa dönecek olması dikkate değer bir noktadır. Ancak yine de Osmanlı, Avrupa'ya bağımlı kalması dahilinde kendisini bekleyecek tehlikeleri tahmin edebilmiş ve çoğu kez borçlanmayı reddetmiştir (Efendi, 1977: 29). Özellikle yabancılardan ekonomik yardım talep etmenin, Osmanlı geleneğine aykırı ve onur kırıcı olarak kabul görmesi borçlanma girişimlerinin reddedilmesiyle sonuçlanmıştır (Falay, 1989: 80). Hatta Şeyhülislam fetvası ile dış borcun mekruh olduğuna dair bildiriler ilan edilmiştir (Cezar, 1986: 137). Ancak Kırım Savaşı ile dış borçlanma kaçınılmaz bir hale gelmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu, İngiltere ve Fransa ile Rusya'ya karşı birlikte girdiği 1854 Kırım Savaşı sırasında Avrupa sermaye piyasasından savaş giderlerini karşılamak için ilk dış borçlanmayı gerçekleştirmiştir. İç kaynakların yetersizliği sonucu başvurulmuş dış borçlanma, Osmanlı ekonomisinin ve mali yapısının yeni bir sürece girmesine yol açmıştır. Dönemin idaresinde bulunan Sultan Abdülmecit, 4 Ağustos 1854'te 5 milyon İngiliz liralık (5,5 milyon Osmanlı lirası) bir borçlanma anlaşması için hükümete yetki vermiştir. Bu borçlanmanın ihraç fiyatı yüzde 80, faizi yüzde 6, yıllık itfa bedeli ise yüzde 1' dir. Borçlanma için yıllık 300 bin Osmanlı lirası olan Mısır Vergisi karşılık gösterilmiştir. Ancak anlaşma sırasında hükümet seçme hakkını kullanarak 5 milyon yerine 3 milyon İngiliz lirası borçlanmıştır (Öner, 2005: 338). 1854'teki ilk dış borçlanmayı, 1855 yılında ikincisi takip etmiştir. Bu sefer borçlanan miktar 5 milyon İngiliz lirasıdır. Borçlanmaların devam etmesinin nedenleri önceden de bahsedildiği gibi ülkenin ekonomik ve mali yapısında yaşanan sorunların kronik hale gelmesi, devletin eski iktidar gücünün kalmaması, siyasi alandaki etkinin yitirilmesi ve alınan borçların etkin bir şekilde kullanılmayarak genelde lükse ve israfa dayandırılmasıdır. Bu yüzden bu süreçte 1858 yılında tekrar borçlanmaya başvurulmuştur. Devam eden

süreçte İngiliz Ticaret Heyetinden Lord Hobart ve Mr.Forster tarafından 1861 yılında hazırlanan “Türkiye’nin Mali Durumu Üzerine Rapor” isimli rapor, tarihe Türk maliyesi hakkında düzenlenen bir anlamda “İlk IMF Raporu” olarak geçmiştir. Çünkü bu raporun içerdiği reform önerileri, günümüz Dünya Bankası ve IMF raporlarına yapısal benzerlik göstermektedir. (Öner, 2005: 341-342).

1854 yılından 1876 yılına kadarki dönem Osmanlı borçlarının ödenememe noktasına gelindiği bir dönemdir. Bu dönemde genel itibariyle Osmanlı Devleti diğer ülkelerden daha yüksek faizlerle ve büyük miktarlarda borçlanmaya gitmiştir. Alınan borçların büyük kısmı cari harcamalara, saray yapılarına, donanmanın genişletilmesine ve bürokratların maaşlarının ödenmesine kanalize edilmiştir. Ekonomik hayatı canlandıracak etkin yatırımlara, mali gelirleri artıracak çalışmalara kaynak ayrılmamıştır. Böylece ödenemeyen borçlar yeni borçlanmalara neden olmuş ve bu durum Avrupa sermayesi lehine olan gelişmelere yol açmıştır. Çünkü Avrupa para piyasalarındaki tüm kesimler için, Osmanlı artık spekülatif hareketlerin rahatça yapılabildiği ve alınan tahvillerden yüksek faizler elde edildiği bir ülkedir. Büyük bankalar ve spekülatörler borçlanma sürecini kısır bir döngüye çevirmiş ve borçların ödenemez duruma gelmesine neden olmuşlardır. Zamanla yeni borçlanmalara başvuramayan, borç bulmakta zorluk çeken Osmanlı Devleti, 1875 sonbaharında borç ödemelerini yarı yarıya indirdiğini açıklamıştır. 1876 yılına gelindiğinde ise, dış borç ödemelerini durdurduğunu ilan etmiştir (Pamuk, 2005: 230-231).

Tablo 2. 1854 – 1874 Dönemi Dış Borç İstikrazları (Osmanlı Lirası)

Borçlanma	Ana Para*	Ele Geçen*	Borçlanma Nedeni	Karşılık Gösterilen Gelir / Alacaklı Kurum
1854	3.3	2.6	Kırım Savaşı Giderleri	Mısır Vergisi / Londra'da Palmers, Paris'de Goldschmid ve ortakları
1855	5.5	5.5	Silah alımı için	Mısır Vergisi artımı ile İzmir ve Suriye gümrükleri hasılatı / İngiliz ve Fransız hükümetlerinin kefaleti ile İngiliz Rothschild Bankası
1858	5.5	3.8	Değeri düşen kaimenin tedavülünden çekilmesi için	İstanbul gümrük geliri ve duhuliyeye hasılatı / Londra Bankaları (Dent ve Palmer)
1860 Mires İst.	2.2	1.4	Dalgalı borçlar ve banker alacaklarını ödemek için	Fransız Banker Miresden. Mires ile İstikraz Sözleşmesi feshedildi.
1862	8.8	5.7	10 milyon liralık 33.4 milyon kaimenin tedavülünden çekilmesi için	Tütün, tuz, damga ve temettü vergileri / Ottomank Bank ve Londra'dan Devauxlet Cie şirketi
1863	8.8	5.5	- Galata Bankerlerine olan kısa vadeli borçları ödemek için - Değer kaybeden bakır paraların tasfiyesi (gerçekleşmedi)	Çeşitli vilayet gümrük gelirleri, Bursa ve Edirne ipek öşürü / Osmanlı Bankasının İngiliz ve Fransız Ortakları
1865 Ağnam İst.	6.6	4.1	Vadesi gelmiş borçları ödemek ve bütçe açığını kapatmak için	Ergani bakır madeni geliri ve Anadolu ağnam resmi / Osmanlı B., Credit Mobilier de Paris, Societe Generale
1865 1.Tertip Düyun-u Umumiye (Genel Borçlar)	40	20	Kısa vadeli tahvilleri uzun vadeliyle değiştirmek için (konversiyon)	Devletin genel geliri / İngiliz General Credit and Finance, Fransız Societe Generale de Finance konversiyonu gerçekleştirildi
1869	24.4	13.2	Askeri giderler (Girit İsyanı) ve bütçe açığı için	Çeşitli vilayetler aşarı ve ağnam resmi fazlası / Fransız Comptoir d'Escompte Bankası
1870 Rumeli Demiryolu İst.	34.3	10.7	2.000 km. Rumeli demiryolunun inşası için	99 yıl işletme imtiyazı ve yıllık 22 milyon frank kilometre garantisi / Belçikalı banker Baron de Hirsch
1871	6.3	4.6	Vadesi gelen dış borçları ödemek için	Mısır Vergisinin serbest kısmı / İngiliz Louis Cohen and Sons ve Dent Palmer and Sons ve Dent Palmer and Company
1872 Hazine Tahvilleri	12.2	10.4	Kısa vadeli avansları ödemek ve bütçe ihtiyaçları için hazine 3.Tertip hazine tahvili çıkardı	Edirne, Tuna ve Selanikvilayetleri ile Anadolu ağnam resmi / Credit General Ottoman ve Banque Austro Ottomane ile çeşitli Avrupa piyasalarında satıldı
1873	30.5	18.2	Vadesi gelen borçların ödenmesi ve bütçe ihtiyaçları için	Tuna ve Ankara aşarı, Anadolu ağnam resmi / İstanbul'daki Credit General ve Paris'teki Credit Mobilier bankaları
1873 2.Tertip Düyun-u Umumiye (Genel Borçlar)	12.6	6.8	1872 Hazine tahvilleri genel borç tahvilleri ile değiştirmek için	
1874 3.Tertip Düyun-u Umumiye (Genel Borçlar)	44	19.1	Dış borç taksidi ve Rumeli demiryolunun tahvil bedelini ödemek için genel borçlar eshamı çıkarıldı	Devletin genel geliri / Osmanlı Bankası
Toplam	245.2	131.5		

* Milyon Lira

Kaynak : (Önsoy, 1999).

Bu dönemde bazı mali ıslahat hareketlerine girişilmiştir. 1862'de mali bunalımın sonucunda Abdülaziz'in Fuat Paşa'yı Maliye Bakanlığına atamasıyla bir mali ıslahat programı hazırlanmıştır. Hazırlanan program, devlet bütçesinin hazırlanıp her yıl yayınlanmasını, harcamalarda tasarrufa gidilmesini, yeni gelir kaynaklarının bulunmasını, kağıt paranın kaldırılması ve devletin düzenli olmayan borçlanma yapısının tasfiyesi için iç ve dış borçlanmaya gidilmesini içermekteydi. (Karal, 1956: 226) Ayrıca bu kararların haricinde sivil ve askeri memurların maaşlarında indirimlere gidildi. İndirimler kara ve deniz kuvvetlerinde uygulandığı gibi özellikle yüksek maaşlı personeli de kapsıyordu. (Angelhard, 1912: 254)

Ancak alınan ıslahat kararlarına rağmen borç sorunu ve mali bunalım giderilememiştir.

Öte yandan mali sistemin idaresi incelendiğinde görülmektedirki, Maliye Nazırlarının sayısı 15 yılda 19'a yükseltilmiş ve çoğu Osmanlı Devleti'nin borçsuz yaşayamayacağı düşüncesiyle hareket etmiştir. Böylece gerçek anlamda mali ıslahat hareketlerine gerçekleştirilememiştir. (Açba, 1995: 77)

İmparatorluğun 1854'te aldığı ilk dış borç, 20 yıl sonra ödenemez bir borç yükü haline ulaşmıştır. Bir zamanlar geleneğe aykırı diye reddedilen dış borçların, zaman içerisinde alınarak ödenemeyecek yüksek boyutlara gelmesi düşündürücü bir gerçektir. Bu gerçeğin oluşmasında yukarıda bir kaç yerde de bahsedildiği üzere hatalı idari uygulamalar, konjonktürel ve siyasi gelişmeler ile dış ülkelerden gelen etkilerin payı büyüktür. Ancak geleneğinde borç almanın olmadığı bir ülkenin, borçlarını ödeyemeyeceğini ilan etmesi üzerinde durulması gereken önemli bir olaydır.

3. DÜYUN-U UMUMİYE VE 1880-1923 DÖNEMİ DIŞ BORÇLARI

1876 yılında borçların ödenmesinin durdurulması 20 Aralık 1881'de yayımlanan Muharrem Kararnamesi'ne kadar devam etmiştir. Muharrem Kararnamesi ile Osmanlı'nın borçları indirilmiş ve ödeme koşulları yeniden düzenlenmiştir.

Muharrem Kararnamesi, 1879 yılında başta Osmanlı Bankası olmak üzere Galata bankerleriyle yapılan anlaşmanın geniş bir temele oturtulmasından oluşmakta ve Avrupa maliyesiyle olan ilişki, devletin Galata bankerleriyle olan ilişki esaslarına dayandırılmaktadır. Muharrem Kararnamesi Osmanlı Devletinde yeni bir dönemin başlamasına neden olmuştur. Çünkü artık hükümetten ayrı, fakat devlet gelirlerinin büyük bir bölümüne hükmeden yeni bir kurum ortaya çıkmıştır. Bu kurum borçlular tarafından seçilmiş bir yönetim kurulunca yönetilen Düyun-u Umumiye'dir (Efendi , 1977 : 35-38).

Osmanlı Devleti'nin dış borçlarını ödeyememesi sonucu, borç ödemelerini güvence altına alacak olan Düyun-u Umumiye'nin temel işlevi vergilendirmenin ve denetimin etkin bir şekilde yapılmasını sağlamaktadır.

Tablo 3. Muharrem Kararnamesi (28 Muharrem 1299 / 20 Aralık 1881)

1. 20.12.1881'de Tedavüldeki Borçlar Toplamı	237.138.819
2. Muharrem Kararnamesine Tabi Tedavüldeki Borçlar	219.938.559
3. Komisyonun tespit ettiği ve yeni tertip esham (tahvil) verilen	
Osmanlı borcu (Duyunu Muvahhedei Mübadele)	101.448.409
- A Grubu (1858,1862)	7.902.259
- B Grubu (1860,1863,1872)	11.265.153
- C Grubu (1865,1869,1873)	33.915.762
- D Grubu (1865,1873,1874 Genel Borçları)	48.365.235
4. 1870 Rumeli Demiryolu İst. (Değişime tabi değil)	15.632.548
5. Kararlaştırılan Yeni Dış Borç Miktarı (3+4)	117.080.957
	(106.437.234 Sterlin)
6. 1881 tahvilatı mümtaze	
(Osmanlı Bankası ve Galata Bankerlerine olan iç borçlar)	8.169.986
7. Muharrem Kararnamesine Tabi Borçlar Toplamı	125.250.943
8. Yeni eshamı almak için başvurmayanlar	945.894
9. Kesin olarak kabul olunan borç miktarı	124.305.049
10. Muharrem Kararnamesinde Bulunmayan Borçlar	17.200.260
(1854,1855,1871,1877 istikrazları)	
11. Borçlar Genel Toplamı (1+6)	141.505.309
12. Borçlardan yapılan toplam indirim (237.138.819 – 141.505.309)	95.635.510
a) Kararnameye dahil borçlardan (219.938.559 – 124.305.049)	95.635.510
b) Kararnameye dahil olmayan borçlardan (17.200.260 – 17.200.000)	--

Kaynak : (Önsoy, 1999), (Kömürcan, 1948), (Yeniay, 1964).

3.1. DÜYUN-U UMUMİYE; KURULUŞU, AMACI VE FAALİYETLERİ

Osmanlı Devleti'nin Galata bankerlerine olan borçların idaresi için 1879'da Rüşum-u Sitte kurulmuştur. Sonrasında Muharrem Kararnamesinin 15. maddesine göre Rüşum-u Sitte İdaresi yerine devlet gelirlerini idare etmek üzere 1881 yılında İstanbul'da "Düyun-u Umumiye-i Osmaniye" idare meclisi kurulmuştur. Bu meclisin en büyük özelliği yabancılardan oluşmasıdır. Toplam yedi üyeden oluşan olan bu meclisin merkezi İstanbul'dadır. Bu üyeler sırasıyla İngiliz, Hollandalı, Fransız, Alman, Avusturya, İtalyan ve bir Osmanlı'dan oluşmaktadır. Süresi beş yıl olan meclisteki üyeler yeniden seçilme hakkına sahiptirler. İdare, vergi ve resimleri toplama hakkına sahip olduğu gibi bu gelir kaynaklarını işletme hakkına da sahiptir. Kurulun üyelerinin dolaylı yollardan Batılı ülkelerce atanması ve kurul üyelerinin Osmanlı ile iş ilişkisindeki şirketlere yakınlığı nedeniyle, Osmanlı Devleti yarı sömürge haline getirilmiştir (Yılmaz, 1996: 6).

Düyun-u Umumiye İdaresi, Osmanlı Devletinin yirmiyi aşkın kentinde toplam beş bin kişilik bir kadro kurmuştur. Bu kadronun üst düzey grubundaki iki

yüz kişi Avrupalılar'dan oluşmaktadır. Diğer çalışanlar ise Osmanlı vatandaşlarıdır. Düyun-u Umumiye İdaresi'nin kurulmasından sonra Osmanlı Devleti Avrupa piyasalarına tahvil satarak borçlanmasını sürdürmüştür. Osmanlı maliyesindeki etkin denetim Osmanlı tahvillerinin riskini azalttığı için, daha düşük faizle borçlanma mümkün olmuştur. Ancak bu idare sayesinde Avrupalılar alacaklarını eksiksiz tahsil ederken, Osmanlı'nın ödediği anapara ve faizler aldığı yeni borçlardan oldukça yüksek düzeylerde seyretmiştir. Öyleki, Birinci Dünya Savaşı'na kadarki dönemde, Osmanlı'ya Avrupa sermayesi tarafından verilen borçlarının yaklaşık iki katı, anapara ve faiz ödemeleri olarak Avrupa'ya aktarılmıştır (Pamuk, 2005: 232-233). Paris ve Londra Bankalarının temsilcileri bu dönemde Türk devlet adamlarını borçlanmanın, yeniden borçlanarak ödenebileceğine ikna etmişlerdir. Yani Osmanlı'nın hızla yükselen borcunu ödemesi için tekrar borçlanmaya başvurması gerektiğine inandırılmıştır (Blaisdell, 1979: 10).

Bu idare “devlet içinde devlet” görünümünde olmuş, yapılan işler hakkında Osmanlı Devleti'ne herhangi bir bilgi aktarımı yapılmamıştır. Örneğin, İtalya, Düyun-u Umumiye'den aldığı istikrazla Trablus Savaşını finanse etmiştir. Buradan Osmanlı'nın kendi gelirleriyle kendisine açılmış bir savaşı finanse ettiği anlaşılmaktadır (İnce, 2001: 186).

3.2.CUMHURİYET'E KADAR ALINAN DIŞ BORÇLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

1880 yılından 1903 yılına kadarki dönemde meydana gelen dış borçlanmalar miktarlarıyla ve alınış nedenleriyle aşağıdaki Tablo 4'de gösterilmiştir. Tablo 4 incelendiğinde görülmektedirki, bu dönemdeki borçlanmaların nedenlerinin başında eski borçların ödenme amacı gelmektedir. Ayrıca Osmanlı Devleti'nin kronik mali sorunları haline gelen bütçe açıkları ve dış ticaret açıkları bu dönemde de etkilerini göstermiş ve borçlanmanın nedenleri arasında yer almışlardır.

Osmanlı dış borçlanmasında 1882-1914 dönemi önemli bir özelliğe sahiptir. Kurulan güçlü denetimle birlikte artık net fon akımlarının yönü değiştirilmiş ve yüksek oranlarda artı-değerin kesintisiz bir şekilde Avrupa'ya aktarımı sağlanmıştır (Pamuk, 59).

Giderek ağırlaşan mali bunalım sonucunda, 1914 yılına gelindiğinde Osmanlı Devleti'nin dış borçları 160 milyon İngiliz sterlinine ulaşmıştır. Eski borçların anapara ve faizlerinin ödenmesi için, yeni borç kaynaklara başvurulması zorunluluk arz etmiştir. Bu dönemde Osmanlı yöneticileri, Avrupa para piyasalarına yeniden borçlanmak dolayısıyla tahvillerini satmak için Almanya ve Fransa arasındaki rekabetten faydalanmaya çalışmıştır. Ancak eski borçların anapara ve faizlerinin ödenmesi için yeni borçlanmalara girişilmesi beraberinde eski tavizlere yenilerinin eklenmesini getirmiştir. Osmanlı ekonomisi artık borç almak için yeni ödümler vermeye mecbur kaldığı bir sürece girmiştir (Pamuk, 2005: 233).

Tablo 4. Dış Borçlar (1880 – 1903)

İstikraz Tarihi	Anapara	Ele Geçen Meblağ	Faiz (%)	Borçlanma Nedeni
1886	6.500.000	6.500.000	5	Osmanlı Bankası'ndan muhtelif tarihlerde alınan avansların muntazam borçlar haline çevrilmesi
1888	1.650.000	1.155.000	-	Osmanlı Devleti'nin Almanya'dan aldığı mühimmat bedelinin ödenmesi
1890	8.609.996	6.457.497	4	Mümtaz tahvillerin tedbile tabi tutulması, buamaçla hükümet, Düyun-u Umumiye İdaresi ve Osmanlı Bankası arasında bir mukavele imzalanarak tahviller %4 faizli ve %1 itfali borca dönüştü
1890	4.999.500	4.399.560	4	İç ve dalgalı borçların muntazam borca tahvili
1891	6.316.920*	5.685.228*	4	Borç karşılığı yeni tahvil çıkarılması, Osmanlı Bankası ve Rothscil firması tahvillerin tümünü %90 fiyatla satın almıştır
1893	1.000.000	700.000	4	Bütçe açıklarını karşılamak amacıyla, borçlanma M.Georges de Zogheb'in başında bulunduğu bir banker grubuna yapıldı
1894	32.400.000**	23.814.000**	4	Rumeli Demiryollarının imtiyazını alan şirketin 1885 yılında hükümete verdiği avansın ödenmemiş kısmı olan 20.637.634 frank'ın ödenmesi için
1894	8.212.340*	7.473.229*	3,5	1854 ve 1871 istikrazlarının tahvili amacıyla
1896	3.272.720	2.781.812	-	Rumeli Demiryolu Kumpanyası'na yapılacak ödeme, Girit isyanı e Ermenistan olayları nedeniyle ortaya çıkan ek giderler için
1902	8.600.000	6.880.016	4	Gümrük istikrazı tahvili için
1903	2.376.000	2.376.000	-	Konya'dan Basra Körfezi'ne uzanacak demiryolunun finansmanı için yapılmıştır
1903	48.960.000**	39.902.400**	-	1888 tarihli Balık avı istikrazının tahviline karar verilmesi üzerine yapılmıştır
Türk Lirası	37.008.216	31.249.885		Ortalama tahvil ihraç fiyatı % 84,4
İngiliz Lirası	14.529.260	13.158.457		İhraç ortalaması % 90,5
Mark	81.360.000	63.716.400		İhraç ortalaması % 78,3

Kaynak : (Yeniay, 1964: 20-25).

*İngiliz Lirası, **Mark.

Tablo 5'deki rakamlar incelendiğinde ise Osmanlı'nın borç sarmalından kurtulamadığı ve giderek artan bir borç yüküne sahip olduğu görülmektedir. Borçların anapara tutarı ile ele geçen tutarlar arasında büyük farklar söz konusudur. Osmanlı Devleti günümüz gelişmekte olan ülkelere benzer bir davranışla sürekli olarak dış borçlanmaya başvurmuş ve bu borçları etkin alanlarda kullanamamıştır. Bu durum borçların ödenmesini güçleştirmiş, borç sarmalının sürekli olarak artmasına neden olmuştur.

Tablo 5. Dış Borçlar (1903-1923) (Osmanlı Lirası)

İstikraz Tarihi	Anapara	Faiz (%)	Borçlanma Nedeni
1903	32.738.772	4	Tedavüldeki B,C,D tertibi tahvillere karşılık olmak üzere yeni tahvil çıkarılması, söz konusu tahvillerin kaldırılması
1904	2.750.000	4	Anlaşma Osmanlı Bankası, Paris'te bulunan Comptoir d'Escompte ve Fransız bankalarından oluşan bir grupla yapılmıştır, borca ilişkin tahvil ihracı
1901-1905	5.306.664	4	Yeni tahvil çıkarılarak Osmanlı Bankası'na borçlanma
1905	2.640.000	4	1904 yılında Almanya'ya yapılan askeri mühimmat sipariş bedelleri ve Anadolu şimendiferi ve Deutche-Bank'a olan avans borçlarının ödenmesi
1908	5.236.000	4	İnşaatına devam edilmekte olan Bağdat demiryolunun 840 kilometrelik Bulgurlu-Halep, Tellihabeş-Halep kısmının kilometre teminatının ödenmesi için
1909	7.000.004	4	Bütçe açığını kapatmak için tahvil yoluyla borçlanma
1910	1.712.304 1.000.000	4 4	İzmir-Bandırma Demiryolu ve Hüdeyda-Sana şirketleriyle yapılan mukavele gereği borçlanma
1911	7.040.000	4	Sekiz milyonluk bütçe açığını kapatmak amacıyla borçlanma
1913	1.485.000	5,5	Tersane ıslahı için sermaye temini
1914	500.000	5	İtalyan ve Balkan savaşlarının masraflarını karşılamak amacıyla birtakım imtiyazlı şirketlerden alınan dalgalı borçların, muntazam borçlar haline dönüştürülmesi
TOPLAM	72.119.868		

Kaynak : (Yeniay, 1964: 20-25).

1924 yılında yürürlüğe giren Lozan Anlaşması döneminde toplam borç miktarı 161.303.833 altın lirasıdır. Lozan Anlaşmasını takiben 1925 yılında Paris'te yapılan bir toplantı sonucunda Osmanlı Devleti'nin borçlarının, devletin parçalanmasıyla oluşan 16 yeni devlete paylaştırılması kararına varılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti bu paylaşımındaki en yüksek pay olarak Osmanlı Devleti'nin dış borçlarının %73,59'unu devralmıştır. (Palamut, 1981: 2)

SONUÇ

Osmanlı ekonomisi kökü on altıncı yüzyıla dayanan ekonomik ve mali sorunlarının bir yansıması olarak on sekizinci yüzyıldan itibaren mali bunalıma sürüklenmiştir. Mali bunalımı hazırlayan iç ve dış nedenler imparatorluğun ekonomik ve siyasi yapısını derinden etkileyen faktörlerdir. Mali bunalım, bütçe açıklarıyla başlayan, fetihlerin azalması ve savaş giderlerinin yükselmesiyle devam eden ve dünya ticaretinde meydana gelen değişmelerin, iç ticaret dengelerini etkilemesiyle doruğa ulaşan bir süreçtir. Ayrıca ekonomik ve konjonktür nedenlerin yanısıra yaşanan sosyal olaylar da mali çöküşün temellerini

hazırlamıştır. Gerek mali çöküşün hızını artırması gerekse mali bunalımın bir sonucu olması açısından ülke içinde güven ortamının yitirilmesi, ayaklanmaların çoğalması ve eşkiyalık faaliyetlerin yoğunlaşması devletin güçsüzleşmesi açısından önemli sosyal olaylardır.

Tüm bu olumsuz gelişmelere rağmen Osmanlı Devleti'nde, mali bunalıma karşı bazı ıslahat hareketlerine girişilmiştir. Genel anlamda bu dönemdeki ıslahat hareketlerinin ortak amaçları ; devlet gelirlerinin artırılması, vergi tahsilatının etkin bir şekilde yapılması, gelir ve giderlerinin denetiminin yoğunlaştırılmasıdır. Ancak bu ıslahat hareketlerinden etkin sonuçlar alınamamıştır.

Islahat çabalarının yanısıra Osmanlı Devleti birtakım borçlanma girişimlerinde bulunmuş, ancak çoğu zaman bu girişimler sonuçlandırılmamıştır. Bu durum 1854 Kırım Savaşı'na kadar devam etmiş ve Kırım Savaşı sırasında ilk dış borçlanma gerçekleşmiştir. İlk borçlanmayı yeni borçlanmalar takip ederken, borç sarmalının oluşmasının önüne geçilememiştir. Ülkedeki ticari faaliyetlerin yabancıların eline geçmesi ve yönetimin lüks harcamaları bu süreci daha da katılaştırmış ve geleneğinde borç almanın olmadığı bir devletin borç almak bir tarafa, aldığı borçları bile ödeyemez duruma gelmesi engellenememiştir.

Osmanlı borçlarının değerlendirilecek diğer bir noktası da borç yönetimine ilişkin kurulan Düyun-u Umumiye İdaresi'dir.

Batı kapitalizmi çeşitli yollardan Osmanlı ekonomisine girmiş ve özellikle ticari faaliyetlerde hakim güç olma noktasına gelmiştir. Bu durum, devletin sürekli olarak dış borçlanmaya başvurmasında etkili olmuştur. Borçların ödenememesi sonucunda, kapitalizmin Batılı temsilcileri, kendi yönetimlerinde olan bir borç idaresi kurup, Osmanlı maliyesi ve ekonomisine hakim olmuşlardır. Böylece Osmanlı ekonomisi sadece ticari hayatta değil mali kesimde de Batı kapitalizminin etkisinden kurtulamamıştır. Bu durum Cumhuriyet'e kadar devam etmiş ve genç Cumhuriyet'e büyük bir borç yükü bırakılmasıyla sonuçlanmıştır.

Kapitalizmin bugünkü gelişmekte olan ülkelerdeki uygulamaları ve etkileri gözönüne alındığında Osmanlı'nın gerileme ve çöküş sürecinde yaşananlar ile bugünkü yaşananlar arasında büyük benzerliklerin olduğu görülmektedir. Osmanlı'yı dış borçlanmaya iten nedenler, özellikle dış nedenlerin hazırlayıcıları tarafından iyi kullanılmış ve böylece imparatorluğun çöküş süreci hızlanmıştır.

KAYNAKÇA

- AÇBA Sait. (1995), *Osmanlı Devleti'nin Dış Borçlanması (1854-1914)*, Afyon Kocatepe Üniversitesi Yayınları, No:1, Afyon.
- ANGELHARD (1912), *Devlet-i osmaniye'nin Tarih-i Islahatı*, Çeviren: Ali Reşat, İstanbul.
- ARSLANOĞLU Mehmet. (1973), "Osmanlı Devleti'nde Dış Borçlar Sorunu", *Uludağ Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt IV, Sayı 1.

- BLAISDELL Donald C. (1979), *Osmanlı İmparatorluğunda Avrupa Mali Denetimi 'DüyunuUmumiye'*, (Çev.) Ali İhsan Dalgıç, Doğu-Batı Yayınları, İstanbul.
- CEZAR Yavuz. (1986), *Osmanlı Maliyesinde Mali Bunalım ve Değişim Dönemi (XVIII.Yüzyıldan Tanzimat'a Mali Tarih)*, Alan Yayıncılık, İstanbul.
- ÇAVDAR Tefvik. (2000), *Osmanlıların Yarı Sömürge Oluşu*, 2.bs., Dünya Yayıncılık, Tarih Dizisi:1, İstanbul.
- DİKMEN Nedim. (2005), "Osmanlı Dış Borçlarının Ekonomik ve Siyasi Sonuçları", *Atatürk Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt:19, Sayı:2, ss.137-160.
- DU VELAY, A. (1978), *Türkiye Maliye Tarihi*, (Der. Maliye Tetkik Kurulu), Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayınları, No: 178-1978, Ankara.
- EARLE E.M. (1972), *Bağdat Demiryolu Savaşı*, (Çev.) K.Yargıcı, Milliyet Yayınları, İstanbul.
- EFENDİ Parvus. (1977), *Türkiye'nin Mali Tutsaklığı*, May Yayınları, İstanbul.
- ELDEM, Vedat. (1970), *Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartlar Hakkında Bir Tetkik*, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul.
- FALAY Nihat. (1989), *Maliye Tarihi*, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- GÜRAN Tefvik. (1996), "Tanzimat Dönemi Osmanlı Maliyesi", *İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt:49, 60.Yıl Özel Sayısı, ss.79-95.
- GÜRSOY Bedri. (1984), "100.Yılında Düyun-u Umumiye İdaresi Üzerine Bir Değerlendirme", *İ.Ü.İktisat Fakültesi Yayınları*, Ord.Prof.Dr.Şükrü Baban'a Armağan, İstanbul.
- İNALCIK Halil. (1973), *The Ottoman Empire, The Classical Age 1300-1600*, Londra.
- İNCE Macit. (2001), *Devlet Borçları ve Türkiye*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- KARAL Enver Z. (1956) *Osmanlı Tarihi, Islahat Fermanı Devri (1861-1876)*, TTK Basımevi, Cilt VII, Ankara.
- KARLUK Rıdvan. (1983), *Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları*, Taştan Matbaası, İstanbul.
- KAZGAN Gülten. (1999), *Tanzimattan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi: 1.Küreselleşmeden 2.Küreselleşmeye*, Altın Yayınları, İstanbul.
- KAZGAN Haydar. (1977), "Osmanlı Modeli Tüketim İçin Borçlanma", *İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cil:35, Sayı:1-4, ss.69-82.
- KIRAY Emine. (1993), *Osmanlı'da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- MORAWITZ Charles. (1978), *Türkiye Maliyesi*, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını, No:1978:188, Ankara.
- ÖNER Erdoğan. (2005), *Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet Döneminde Mali İdare*, Genişletilmiş 2.Baskı, Maliye Bakanlığı APK Yayını, Yayın No:2005/369, Ankara.
- ÖNSOY Rıfat. (1999), *Osmanlı Borçları 1954-1914*, Turan Kitabevi, Ankara.
- SAYAR Nihat. (1977), *Türkiye İmparatorluk Dönemi Mali Olayları*, İstanbul.

- PALAMUT Mehmet. (1981), “Atatürk ve Kamusal Borçlar”, *B.İ.T.İ.A., İktisat Fakültesi Dergisi*, Cilt II, Bursa.
- PAMUK Şevket. , *Osmanlı Ekonomisi ve Dünya Kapitalizmi (1820-1913)*, Yurt Yayınevi.
- PAMUK Şevket. (2005), *Osmanlı–Türkiye İktisadi Tarihi 1500-1914*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- PAŞA Ahmet C. (1303), *Tarih-i Cevdet, Tertib-i Cedit*, Cilt 4, İstanbul.
- TABAKOĞLU Ahmet. (1985), *Gerileme Dönemine Girerken Osmanlı Maliyesi*, Dergah Yayınları, İstanbul.
- TEZEL Y. Sezai. (1982), *Cumhuriyet Dönemi İktisadi Tarihi (1923-1950)*, Yurt Yayınları No:4, Ankara.
- YERASIMOS, Stefanos. (1977), *Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye*, Gözlem Yayınları, Cilt:2, İstanbul.
- YILMAZ B. Elif. (2002), “Osmanlı İmparatorluğu’nu Dış Borçlanmaya İten Nedenler ve İlk Dış Borç”, *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi (4)*, ss.186–198.
- YILMAZ Faruk. (1996), *Devlet Borçlanması ve Osmanlı’dan Cumhuriyete Dış Borçlar*, Birleşik Yayınları, İstanbul.