

ATATÜRK KÜLTÜR, DİL VE TARİH YÜKSEK KURUMU
T Ü R K T A R İ H K U R U M U Y A Y I N L A R I

XXVI. Dizi-Sa. 4

V. MİLLETLERARASI TÜRKİYE SOSYAL VE İKTİSAT TARİHİ KONGRESİ

TEBLİĞLER

MARMARA ÜNİVERSİTESİ
TÜRKİYAT ARAŞTIRMA VE UYGULAMA MERKEZİ

İstanbul 21-25 Ağustos 1989

Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Araştırmaları Merkezi Kütüphanesi	
Demirbaş No	18068
Tasnif No	330.956 MIL.T

ISBN 975-16-0289-0

TÜRK TARİH KURUMU BASİMEVİ, ANKARA — 1990

OSMANLI İMPARATORLUĞUNDA

DEVLET VE EKONOMİ

MEHMET GENÇ

I

Osmanlı tarihinin iktisadî ve sosyal manzaraları üzerindeki araştırmaların sayısı hızla artmaktadır. Artan araştırmaların yeni verilerle zenginleştirdiği bilgi stokumuz büyüdükçe, daha önce varlığından bile haberdar olmadığımız yeni şeyler öğrenmekle kalmıyor, aynı zamanda eski bilgilerimizdeki yanlışları düzeltiyor ve daha önemli olarak, açıklamakta zorluk çektiğimiz birçok problemi de çözme imkânını buluyoruz. Ancak, gelişmeye yeni başlayan her bilgi alanında olduğu gibi, yeni verilerle zenginleşen bilgi stoku, eski problemlerin bir bölümünü çözmeye imkân verirken, çözülmesi daha çetin yeni bir takım problemler yaratmaktan da geri kalmamaktadır.

II

Bu yeni problemlerin bir bölümü yeni verilerle çözülebilecek türden problemlerdir ve onlar için yapılacak şey, bu yeni verileri bulmak üzere araştırmalarımızı genişletmeye devam etmekten ibarettir. Osmanlı iktisadî ve sosyal tarih araştırmalarında, son yıllarda kaydedilen hızlı artışa rağmen, muazzam Osmanlı arşiv kaynaklarının henüz % 1'inin bile tam olarak değerlendirilememiş olduğunu düşünürsek, gelecekte çözülebileceği ümidi içinde, birçok problemin varlığına şimdilik katlanmamız, hattâ bunları, araştırmalarımızı hızlandırıcı birer merak kaynağı olarak sempati ile karşılamamız gerekir.

Ancak bu problemler arasında öyle bir bölüm daha vardır ki, bilgi stokumuz genişledikçe halledilmesi imkânı giderek azalmakta ve belirginleşen şekilde halledilemez birer paradoks haline gelme istidadındadırlar. Bilgilerimiz az iken bu problemler ya hiç mevcut değillerdi, yahut da gelecekte bulunacak yeni belge ve verilerle çözülebileceği ümidi vardı. Ama, bilgilerimiz arttıkça, paradoksalsen şekilde, bu ümit de zayıflamakta ve çözülme ihtimali azalmaktadır.

Bulunacak yeni verilerle çözme ihtimali pek kalmayan bu problemleri, bilgilerimizin bugünkü ufkunda çözebilenin başlıca yolu, perspektifimizi değiştirerek verileri yeniden yorumlamaktır.

Bu konuşmanın amacı, Devlet ile ekonomi arasındaki ilişkilerde karşımıza çıkan ve giderek çözülmesi zor birer paradoks haline gelme istidadı gösteren ve

problemleri, az çok anlamlı bir bütün olarak kavrama ve açıklama imkânı verecek böyle bir perspektifi bulmaya çalışmaktır.

II

Osmanlı iktisadî ve sosyal tarihinin, bulunacak yeni verilerle çözülebilmek ihtimali pek kalmayan, bu tür problemleri hakkında birkaç örnek vermek, konuyu aldınlatmak bakımından, sanırım, gereklidir.

Problemlerin başında, Osmanlıların dış ticaret karşısındaki tavırlarını zikredebiliriz. Osmanlı Devletinin oldukça sıkı ilişki içinde bulunduğu Avrupa ülkelerinde, ilk belirtileri modern zamanların başlarında ortaya çıkan ve merkantilist dönemde zirveleşerek günümüze kadar değişik şekil ve uygulamalar içinde sürdürülmekte olan korumacı iktisat politikalarının tam tersi bir politika izleyerek, yüzyıllar boyunca bunda direnmiş olması, anlaşılması zor problemlerin belki en ilgiç olanıdır. Batılı ülkelerin giderek artan çoğunluğu ithalatı kıstmak, kotaya bağlamak, farklılaştırılmış yüksek gümrük duvarları koymak, hatta yasaklamak ve buna karşılık ihracatı geliştirmek, teşvik etmek için yarışır ve savaşırken Osmanlı Devletinin, tam zıd denebilecek bir politika ile ithalatı serbest bırakıp ihracat üzerinde kısıtlama, sınırlama ve gümrük duvarlarını yükseltme, hatta yasaklamalara varan düzenlemeler getirmesi, izahı kolay görünmeyen bir tavrıdır. 16. yüzyıldan 19. yüzyılın ortalarına kadar devam etmiş olan bu tavrın, önemli bir değişiklik ihtiva etmeyen son örneğini 1838 tarihli meşhur Osmanlı-İngiliz ticaret antlaşmasında buluyoruz.

Konuyu inceleyen birçok tarihçi ve yazar, ithalatı düşük oranda vergilendiren bu antlaşmayı, bir yandan Osmanlıların aleyhine ve İngilizlerin lehine sonuçlar doğurmuş olmasına, diğer yandan imzalandığı sıralarda Osmanlı Devletinin siyasi ve askerî güçlükleri dolayısıyla İngiltere'ye göre daha zayıf bir pazarlık gücüne sahip bulunmasına bakarak, İngiliz baskısı ile empoze edilmiş gibi yorumlamakta tereddüt etmediler. Bu, bilgi az olduğu zaman çözümü kolay görünen problemlere de tipik bir örnektir. Nitekim araştırmalar ilerleyip bilgilerimiz arttıkça anlıyoruz ki, durum böyle yorumlanabilecek gibi olmaktan epeyce uzaktır. Gerçekten, antlaşmayı hazırlayan müzakere ve yazışmalara dikkatle baktığımız zaman açıkça gördüğümüz şu ki, Osmanlılar az olan pazarlık gücünü ithalatı değil de ihracatı sınırlandırmak ve vergilendirmek için kullanmışlardır.¹ Avrupada hemen her ülke ithalatı farklılaştırılmış tarifelerle sınırlandırarak korumacı bir politika için mücadele ederken, Osmanlıların, ithalatı değil de, ihracatı engellemekle uğraşmış olmalarına bir anlam vermek oldukça zor görünür.

Denilebilir ki, Osmanlı Devleti, kendisini bağlayan kapitülasyonlar yüzünden ithalat üzerinde herhangi bir sınırlama koyma imkânından esasen mahrum bulunuyordu ve bu sebepten konuyu müzakereye bile koyamamıştır.

¹ Mübahat Kütükoğlu, *Osmanlı-İngiliz İktisadî Münasebelleri I (1580-1838)*, Ankara, 1974.

Eğer kapitülasyonlar olmasa idi, müzakerelerin muhtevası başka türlü olacaktı diye düşünülebilir. Böyle bir hipotetik yaklaşım problemi çözmek yerine daha da çetin bir başka probleme götürür bizi: Osmanlıların hareket serbestisini bağlayan kapitülasyonlar niçin vardı? Osmanlı devleti, doğup yayıldığı bölgede kendinden önce uygulanan bir uluslararası ilişki kurumu olarak mevcut bulduğu kapitülasyonları, pazarlık gücünün zirvesine doğru tırmandığı 15 ve 16. yüzyıllarda bile reddetmedi, kabul etti; pazarlık gücünü koruduğu müteakip yüzyıllarda da onu kaldırmak veya daraltmak şöyle dursun, aksine korudu, genişletti ve adeta dokunulmazlaştırarak yerleştirdi. Neden bu şekilde davrandıklarını anlamak ve açıklamak da pek kolay görünmez.

Açıklanması zor problemlerden biri de esnaf örgütleri ile alâkalıdır. Esnaf örgütlenmesi, 17-19. yüzyıllarda belirginleşen biçimi ile, ziraat ile bir kısım ticaretin dışında kalan, hemen hemen bütün iktisadî faaliyet dallarında, her türlü mal ve hizmet üretiminin belirli zümrelerin tekeli hâkimiyetlerine tahsis edilmesi demektir. Osmanlı Devleti, temsili iddiasında bulunduğu İslâmın mal ve hizmet mübadelesinde benimsediği liberal denilebilecek ilkeleri ile uzlaştırılması hiç de kolay olmayan, böyle bir tekeli örgütlenmeye nasıl olmuş da vücut vermiştir? Otoritesine gölge düşürmesi muhtemel hiçbir iktidar odağına hayat hakkı tanımayan bu aşırı merkezîyetçi devletin, bazı hallerde önemli ölçülerde ottonomi içinde hareket edebilen, böyle tekeli ve imtiyazlı bir örgütlenmeye sadece izin vermekle kalmamış, üstelik türlü kolaylıklar sağlayarak desteklemiş olmasını anlamak da güçtür.

Devletin esnaf örgütlerine sağladığı kolaylıklar arasında korumacı diyebileceğimiz tedbirler de, kapitülasyonlar engeli ile karşılaşmadan pekâlâ uygulamaya konulabilmiştir. Bunun tipik bir örneğini basma imalatında buluyoruz. 18. yüzyılın başlarında İmparatorluğun her tarafında genişlemekte olan bu imalât dalında faaliyet gösteren esnaf için İstanbul'da 1720'de devlet desteği ile kurulan imalâthanelere tanınan kolaylıklar arasında, İstanbul'a basma ithalinin yasaklanması da yer alıyordu. Açıkça korumacı olan bu tür uygulamanın benzerlerini, başka esnaflarda, meselâ kazzazlarda da görüyoruz. İthalatı tümü ile yasaklayan bu tip korumacı tedbirler sap, tuz ve enfiye imalatı gibi devlete ait işletmelerde çok daha kesin bir uygulama alanı bulmuştur.

İthal yasakları, korumacılığın ilkel ve kaba şeklidir; gerçek anlamı ile korumacılıktan söz edebilmek için daha esnek tarife âletlerinin de kullanılmış olması gerekirdi, diye düşünülebilir. Ama bunun da oldukça eski tarihlere kadar çıkan örnekleri mevcuttur. Meselâ ithali yasak olan tuz, 1700 yıllarında İstanbul pazarına tuzlanmış deri halinde gelmeğe başladığı zaman, bunun hemen farkına varılarak, deri içindeki tuzun miktarına göre hesaplanan bir gümrük resmine tâbi tutulmuştur. Bir diğer örnek, 18. yüzyılın ortalarında ilk defa Üsküdar'da kurulan imalathane üretilmeğe başlanan enfiye ile ilgilidir. İthali normal olarak yasak olan enfiyeyi, yabancı tüccar getirdiği takdirde bunu, imalathaneyi işle-

tenler satın alır ve pazarlamayı kendileri yaparlardı. Aradaki büyük fiat farkını, imalathaneyi korumak üzere konulmuş, yüksek bir gümrük resmi gibi düşünmek yanlış olmaz.

Bu ayrıntılara girmekten maksat, Osmanlı otoritelerinin dış ticaret karşısındaki tavırları ile ilgili yukarıda yazılanlara bakarak, korumacılığı hiçbir şekilde tanımamış ve uygulamamış oldukları sonucunu çıkarmanın da yanlış olacağını ifade edebilmektir. Korumacı tedbirler hakkında fikir sahibi bulundukları ve birçok alanda da uygulamaktan çekinmemiş olduklarını bu örnekler açıkça göstermeğe yetmiştir sanırım.

Korumacılıktaki kendi tecrübeleri yanında, Osmanlıların Avrupa'da olup bitenlerden pek habersiz olmadıklarını da eklememiz gerekir. Bu konudaki bilgilerine ait iyi bir örneği, İstanbul'da bir kâğıt manifaktörü kurmanın lüzumuna dair bürokrasinin 1804'te hazırladığı bir raporda buluyoruz. Bu rapora bakarak, Osmanlı bürokratlarının, Avrupa'da uygulanmakta olan iktisat politikalarının, uluslararası ihtilâf ve savaşlara sebep olacak derecelerde önem taşıdığını oldukça doğru olarak teşhis ettiklerini, bu politikalarının korumacı motif ve hedefleri konusunda da isabetli denebilecek fikirlere sahip bulunduklarını söylemek mümkündür.²

Raporun tavsiye ettiği bu kâğıt manifaktörü su kuvveti ile çalışmak üzere İstanbul'un Beykoz semtinde 1805 de kuruluşu tamamlanarak imalata başladıkları bir süre sonra, Avrupa'dan bol miktarda gelmekte olan ithal kâğıtları karşısında, maliyeti % 15-20 kadar yüksek olduğu için mamullerini satmakta zorluk çekmeğe başladığı zaman, Osmanlı otoriteleri, devlete ait bu tesisi, türlü idarî tedbir ve yardımlarla yaşatmak için büyük çaba gösterdiler. Ama bütün bu gayretler başarısızlıkla sonuçlanarak 1830'a doğru manifaktör faaliyetini durdurmak zorunda kaldı. Oysa bütün bu gayretler yerine, veya yanında, ithal kâğıtlarından alınmakta olan gümrük resimlerini maliyet farkına tekabül eden % 15-20 oranında yükseltmek, manifaktörü yaşatmağa, muhtemelen, yetecekti. Ancak Osmanlı otoritelerinin bu yola gitmeyi hiçbir şekilde düşünmediklerini biliyoruz.

² İstanbul, Başbakanlık Arşivi, Cevdet-İktisat No.1297/7 Zilka'de 1218 (19 Mart 1804) tarihli raporun bu konudaki pasajı şöyledir:

"...ötedenberu düvel-i Efrenciye beyinlerinde vaki kıl u kal ve envai muharebe ve cidal umur-ı diniyelerinden neş'et itmeyub nev-be-nev sanayi ihtira ile madde-i ticareti kendülere hasr daiyesine mebni olmağla, daimen ve müstemirren mülklerinde her türlü sanayi icadını iltizam ve on seneden sonra devletlerine mucib-i menfaat olacak edna bir madde için gûna gün tekellüfat ile akçelerinin dışarı çıkmamasına nik ü bed kendü metaları sürülmesine bez-i emval idegeldikleri meşhut ve malum... olmak mülahesesiyle..."

Batıdaki iktisat politikalarının özünü veciz şekilde ifade eden bu anlayışın, "meşhut" ve "malum" diye nitelenmesine dayanarak, Osmanlı ricali arasında kimsenin pek bilmediği, yeni farkına varılmış bir anlayış gibi düşünülmemesi gerektiğini, aksine bilinen bir olguyu ifade ettiğini de söyleyebiliriz.

Buna benzeyen örneklere daha eski ve daha sonraki dönemlerde de rastlarız. Batı'dan yapılan ithalatın en büyük bölümünü oluşturan yünlü kumaşı Türkiye'de imal edebilmek için 18. yüzyılın başlarından 19. yüzyılın ortalarına kadar pek çok girişimlerde bulunulmuş, birçok imalathane kurulmuştur. Bunlar için devlet bütçelerinden büyük çapta para harcanmış, türlü fedakârlıklar yapılmıştır. Ucuz ve kaliteli ham madde temini, gümrük vs. vergi ve resimlerden muafiyet, faizsiz uzun vâdeli kredi, hatta devletçe satın alma garantisi gibi idarî koruma tedbirleri bol bol sağlanmıştır. Ancak bütün bu koruma tedbirleri arasında ithalatı sınırlandırmak veya vergilendirmek hiçbir şekilde düşünülmemiştir.

Osmanlı otoritelerinin, ithalatı sınırlandırıcı veya yasaklayıcı tedbirleri biraz önce arz ettiğim örneklerde de görüldüğü üzere, bazı devlet kuruluşlarına ve bir kısım esnafa sağlamakta tereddüt etmedikleri halde, diğerlerine, özellikle ülkede gerçekleştirilmesi için pek çok fedakârlık yapmaktan çekinmedikleri ve büyük bölümü devlet sermayesi ile tesis edilmiş bulunan sınaî teşebbüslere hiçbir şekilde uygulamamış, hatta uygulamayı bile akıllarına getirmemiş olmalarını anlamının ve açıklamanın hiç de kolay olmadığını söylemek gerekir.

Osmanlı iktisadî tavrının anlaşılması kolay olmayan tezahürlerine ait bu örnekleri çoğaltmak mümkündür. Ama, konuyu fazla uzatmamak üzere, son bir örnek daha zikretmeye izin vermenizi rica ediyorum. Esnaf örgütlerinden söz ederken Osmanlılar için, temsili iddiasından oldukları İslâm, ifadesini kullandım. Bu yanıltıcı ifade için sizlerden ve tabii Osmanlılardan da özür dilemem gerekir. Zira İslâm, onların nazarında, temsili iddiasında oldukları değil, gerçekten bağlı bulundukları bir inançtı, hatta sadece inanç değil, aynı zamanda ideoloji ve kimlik ögesi idi. Bununla birlikte, İslâm'da uzlaştırılması hiç de kolay görünmeyen faiz konusunda, hayret verici bir esneklikle hareket edebilmişlerdir. Para vakıfları ile ilgili ilk örneklerle birlikte 15. yüzyıldanberi faiz uygulamasına şahidiz. Bu vakıfların meşruiyeti konusunda, 16. yüzyılın ortalarında Osmanlı uleması arasında cereyan eden tartışmalarda, uzun süre faizin üzerinde pek durulmamış olması, oldukça şaşırtıcıdır.³ Tartışmalar ilerledikçe şüphesiz bu konu da gündeme getirildi, ama faiz uygulaması, para vakıflarının ayrılmaz bir parçası olarak varlığını korumaya devam etti. Faiz, vakıflardan başka, yetimlere ait nakdî servetin işletilmesinde ve maliyenin iltizam sektörü ile sarraf muamelelerinde de, belli oranları aşmamak şartı ile fiilen serbest tutulmuş, bunların dışında kalan alanlarda ise yasak statüsü içinde bırakılmıştır. Faiz konusundaki farklılaştırılmış bu esnekliği anlamının da pek kolay görünmediği muhakkaktır.

III

Osmanlıların iktisadî hayatla ilgili tavırlarında anlaşılması paradoksal derecede zor yanların bulunduğunu ortaya koymaya, sanırım, bu örnekler yeterlidir.

³ Jon Mandeville, Usurious Piety: The Cash Waqf Controversy in the Ottoman Empire International Journal of Middle East Studies, X, 3 (1979), 289-308.

Bu tavırların sadece bizim bugünkü kavramlarımıza değil, kendi çağlarının gerçeklerine, rakiplerdeki uygulamaya, görebildiğimiz ve anladığımız kadarı ile biz-zat Osmanlıların kendi ihtiyaçlarına ve nihayet inandıkları değerlere de aykırı düşüğü, üstelik kendi içinde de tutarsızlıklarla yüklü olduğu açıktır. Bu derece garip, anlaşılma ve çelişkili bir tavırlar mozayigini bize ulaştıran belgelerde, onların bu özellikleri ile ilgili hiçbir tartışma, ihtilaf veya şüphenin izine tesadüf edilmemesi ilgi çekici bir muamma karşısında bulunduğumuzu düşündürüyor. Aldıkları kararlarla ilgili en küçük ayrıntıları bile titizlikle kâğıda geçirmekte kusur etmeyen Osmanlı bürokratlarının bu konudaki suskunluğu gerçekten düşündürücüdür. Osmanlıların düşünce ve tutarlılık ihtiyacı duymayan, mantık-dışı davranan insanlar gibi düşünmemize imkân olmadığına şüphe yoktur. Dünya'nın bildiği sayılı devletlerden birini inşa etmiş ve tarihin en büyük değiş-melere sahne olduğu bir çağda, bütün bu değişmelere de direnerek yaşatmayı şaşılacak derecede uzun bir süre başarmış olan Osmanlı elitinin, benzeri az bu-lunan bir meritokrasi içinde zekâyı, her türlü beşerî değerın doruğunda tutmak-la ünlü vasıfları ile, günümüzde sıradan bir tarihçinin farkedilebileceği bu garip-lik ve çelişkileri idrâk etmemiş olmasına ihtimal verilemez. Bununla beraber böyle bir idrâke ait en ufak bir ize de rastlamadığımıza göre tam bir bilmece karşısındayız demektir.

Yapmamız gereken işte bu bilmeceyi çözmektir. Bizim garip, anlaşılma ve çelişkili bulduğumuz bu tavırları, anlaşılıyor ki, Osmanlılar öyle idrak etmiyor-lardı. Aksine, tartışma veya açıklama ihtiyacı duymayacak derecede vuzuh için-de, tabii ve normal sayıyorlardı. Bu, insanın kendi anadilini idrakine benzeyen bir tutumdur. Osmanlı elitinin iktisadi hayata bakışını yönlendiren bu tutumun istinad etmiş olması muhtemel bir zihni çerçeve ortaya konabilir mi? Sözünü ettiğimiz tavırlar mozayigini anlamlı bir bütün olarak idrake imkân vermiş olan böyle bir zihni çerçevenin asgarî unsurları neler olabilir? Önümüzdeki bilmece-nin, bu sorulara vereceğimiz cevapla çözülebileceğini düşünerek meydana getir-diğim ve önemli bölümünü yakında yayınladığım⁴ bir denemeyi tartışmanıza sunmak istiyorum.

Osmanlı elitinin iktisadi hayata bakışının istinad ettiği zihni çerçeve üç te-mel ilkeye irca edilebilir. İaşe (provizyonizm), gelenekçilik (Tradisyonizm) ve fiskalizm olarak adlandırabileceğimiz bu üç ilke iktisadî alandaki her türlü ic-raatın, adeta leitmotifleri halinde Osmanlı iktisat politikasını yönlendiren ve ma-nalandıran temel referans sistemini teşkil ederler.

1. İAŞE (PROVİZYONİZM) İLKESİ :

İktisadî faaliyete ve bu faaliyetten doğan mal ve hizmetlere başlıca iki açı-dan bakmak mümkündür. Mal ve hizmetleri pazarda satmak ve kâr etmek üye-

⁴ Mehmet Genç, Osmanlı İktisadi Dünya Görüşünün İlkeleri, İ.Ü. Edebiyat Fakültesi Sosyo-loji Dergisi, 3 Dizi, 1.sayı, İstanbul 1989.

re satın alan veya üretim yapanlar açısından *iktisadî faaliyetin amacı*, kısaca kâr etmekten ibarettir. Alıcı veya üreticiler, mümkün olduğu kadar ucuza mal et-mek ve mümkün olduğu kadar pahalı satmak için iktisadî faaliyette bulunurlar. Buna karşılık bu mal ve hizmetleri kullanmak üzere üreten veya satın alanlar, yani *Tüketici*ler açısından iktisadî *faaliyetin amacı*, mal ve hizmetlerin, tam tersi-ne, mümkün olduğu kadar *ucuz, kaliteli ve bol* bulunmasını sağlamaktır.

Üretici için mal ve hizmetin bolluğu ve kalitesi, birinci derecede önem taşı-maz, onun için önemli olan, pahalı satmak ve çok kâr etmektir. Çok kâr etmek için çok mal satmak bazen iyi olmakla beraber, ekseriya kötüdür, çünkü malın bolluğu fiyatı düşürülebilir ve bu sebepten kârı azaltabilir. Tüketici için ise, bol-luk ve ucuzluk hemen daima arzulanan bir hedeftir.

Provizyonizm, İktisadî faaliyete bu iki açıdan, ikincisi, yani Tüketici açısin-dan bakan görüşün dayandığı ilkedir. Buna göre, iktisadî faaliyetin amacı, in-sanların ihtiyacını karşılamaktır. Binaenaleyh üretilen mal ve hizmetlerin, mümkün olduğu kadar bol, kaliteli ve ucuz olması, yani piyasada mal arzının mümkün olan en yüksek düzeyde tutulması esas hedeftir.

Bu ilkenin iktisadî politika temeli olarak uzun süre yaşamasını sağlayan ob-jektif şartları, kısaca şöyle sıralayabiliriz:

a. Ekonomide genel olarak verimlilik (Prodüktivite) düşüktür ve arttırılması son derecede zordur. Çünkü değişmeyen tabiat ve teknolojiye bağımlıdır.

b. Mevcud durumu değiştirmeye yönelik müdahalelerin, verimliliği arttırıcı olmaktan çok düşürücü etki yapması çok daha kuvvetli bir ihtimaldir.

c. Ulaştırma çok zor ve pahalıdır.

Başlıca bu 3 şartın geçerli olduğu bir çağda toplumun yaşaması, sosyal düzenin korunması ve devlet faaliyetlerinin aksamadan yürütülebilmesi için, ik-tisadî hayatı düzenlemekte provizyonizme dayanmak zorunlu idi. Onun içindir ki, provizyonizm, Osmanlı iktisat politikasının en önemli ilkesidir. Bu ilkeyi ge-çerli kılabilmek üzere Osmanlı Devleti, ekonomide mal arzını bollaştırmak, kali-tesini yükseltmek ve fiyatını düşük tutmak için üretim ve ticaret üzerinde sıkı şekilde yürütülen bir müdahaleciliği benimsemiş bulunmakta idi.

Malların ilk üreticiden nihaî tüketiciye intikal edinceye kadar geçtiği bütün aşamaları kapsayan bu müdahaleciliği şöyle özetleyebiliriz:

Ziraatte, mümkün olan en yüksek düzeyde üretimi gerçekleştireceği düşünölen işletme tipi orta büyüklükte aile işletmesi idi. Toprağın verimine göre 60 ila 150 dönüm arasında bir arazi tahsis edilen bu aile işletmelerinin yaygın biçimde korunması başlıca hedefti. Aile işletmelerinin, parçalanarak küçölmesini veya yeni arazi ilavesi ile büyük çiftliklere dönüşmesini önlemek üzere Devlet, ziraî toprakların mülkiyet hakkını fertlere bırakmaz, kendi elinde muhafaza ederdi. Mirî adı verilen bu mülkiyet rejiminde toprak, çiftçilere, ba-

badan oğula geçecek şekilde kiralanmış sayılır ve alımı satımına rehin ve vakfedilmesine, bağışlanmasına müsaade edilmezdi. Çiftçilerin, zirai üretimi düşürmeye sebep olacak şekilde, toprağı terkederek şehirlere veya başka bölgelere göç etmelerine veya toprağı işletmeden bırakmalarına izin verilmezdi.

Zirai üretiminden gelen gıda maddeleri ile ham maddeleri kaza merkezinde satın almak, işlemek ve tüketiciye satmak Kasaba esnafının tekelinde idi. Üretim ile tüketim arasındaki dengeyi korumak üzere devlet, her mal ve hizmeti üretmek üzere ayrı loncalar halinde örgütlendiği bu esnafları, ziraatte çiftçi işletmelerinde olduğu gibi, belli ortalama büyüklükleri aşmayacak kapasitedeki işyerlerine veya dükkânlara sahip ustalardan oluşan, eşitlikçi bir cemaat halinde faaliyet göstermelerini sağlayacak şekilde bir düzenlemeye tabi tutardı.

Bu şekilde örgütlenen esnafların faaliyeti ile kazanın ihtiyacı karşılandıktan sonra fazla kalan üretim, Ordu ve sarayın ihtiyaçlarını gidermeğe tahsis edilir; geri kalan bölümü de İmparatorluğun merkezi olan ve nüfusu 500.000 i aşan İstanbul'a sevkedilmek üzere tüccara teslim edilirdi.

Bütün bu kademeli ihtiyaçlar giderildikten sonra kalan malların da imparatorluk içinde ihtiyacı olan bölge ve şehirlere, belirli iç gümrük resimlerini ödemek şartı ile tüccarlar tarafından götürülmesine izin verildi.

Yurd-içi ihtiyaçların tümü karşılandıktan sonra, fazla kalan mal varsa, onun ihraç edilmesine müsaade edilirdi. Görülüyorki iase ilkesine dayanan iktadî, politika için ihracat, üretim faaliyetinin hedefi değildir. Üretimin hedefi yurt-içi ihtiyaçların karşılanmasıdır. İhracat, bu ihtiyaçlar karşılandıktan sonra kalan malların, yani ülke bakımından hemen hiçbir değeri kalmayan, iktisadî deyimini ile marjinal faydası sıfır olan malların satılması demektir. İhraç edilen malların gerçekten bu nitelikte olmasının garanti altına almak için, devlet en sıkı müdahaleyi bu alanda gösterir. Hangi maldan ne miktarda ihracat yapılacağı, her seferinde özel bir izinle belirlenir, ayrıca yüksek bir gümrük vergisi alınır.

Buna karşılık ithalatın, hiçbir tahdide tabi tutulmadan serbestçe yapılmasına müsaade edilirdi. Çünkü, ithalat, yurt içinde ihtiyaç duyulan, ama ya hiç üretilmeyen, veya az miktarda üretilen malların getirilmesi anlamında, iase ilkesine göre arzu edilen bir faaliyetti. İktisadî deyimini ile marjinal faydası çok yüksek olan malların ülke pazarına girmesini sağladığı için, ithalat kolaylaştırılır, hatta teşvik edilirdi.

Provizyonizme dayanan bir iktisat politikası, dış ticarete, ihracatı zorlaştırıcı ve kısıtlayıcı, ithalatı ise kolaylaştırıcı ve teşvik edici niteliği ile, günümüzün himayeci iktisat politikalarına hiç benzemeyen bir hüviyet göstermektedir. Dış ticarete yabancılara tanınan kapitülasyonlar, bu hüviyetten beslenen kurumlardan biri olarak gördüğü fonksiyonun önemi dolayısıyledir ki Osmanlı Devleti, en güçlü olduğu zamanlarda bile onu sınırlandırmak veya kaldırmak şöyle dursun, aksine güçlendirdi, korudu ve iyice yerleştirdi. Nitekim Osmanlı sisteminin

dayandığı ilkelerin gerekçelerini değiştiren şartların ortaya çıktığı 19. yüzyılın ortalarında fonksiyonlarını yitirdiği zaman aynı kapitülasyonlar zararlı ve istenmez hale gelmiştir.

2. GELENEKÇİLİK

Toplumun yaşaması, sosyal-siyasal düzenin korunması ve devlet faaliyetlerinin aksamadan yürütülebilmesi amaçlarına hizmet etmekte olan iase ilkesi, kaynağını objektif şartlardan almakta idi. Kaynağını oluşturan o objektif şartlar ve hizmetinde olduğu amaçlar çok uzun süre boyunca değişmeden kaldığı için iase ilkesi, iktisadî hayata biçim veren düzenlemelerin temeli olmağa birkaç yüzyıl boyunca devam etmiş ve öylesine yerleşmiştir ki ikinci bir ilkenin de doğmasının başlıca âmilleri arasında bulunmuştur.

Gelenekçilik, sosyal ve iktisadî ilişkilerde yavaş yavaş varolan dengeleri, eğilimleri mümkün olduğu ölçüde muhafaza etme ve değişme eğilimlerini engelleme ve herhangi bir değişme ortaya çıktığı takdirde, tekrar eski dengeye dönmek üzere değişmeyi ortadan kaldırma iradesinin hakim olması şeklinde tanımlanabilir.

Ziraat, esnaflık ve ticarete iase ilkesinden kaynaklanan düzenlemelerin hedefi üretim ile tüketimin dengede tutulmasıdır. Dengenin bozulması halinde bunalıma düşme tehlikesi daima mevcuttur. Korkulan asıl tehlike kıtlıktır. Üretimin (subsistence) geçimlilik düzeyin etrafında dalgalandığı, endüstri öncesi ekonomilerde yaygın olan bu tehlike Osmanlı ekonomisi için de geçerli idi. Üretimde küçük bir düşme veya tüketimde küçük bir artış, mevcut ulaşım imkanlarının yetersizliği karşısında, kolayca kıtlığa dönüşebilirdi. Onun içindir ki, tüketimi arttıracak nitelikteki değişme eğilimleri sürekli olarak kontrol altında tutulurdu. Meni israfat (sompotary Lavs) diye bilinen ve amacı lüks tüketimin sınırlandırılmasından ibaret görünen yasaklamaların önemli bir kaynağı budur. Dengenin korunmasında yalnız tüketimin değil, üretimin de kontrol altında tutulması gerekiyordu. Ekonomide ihtiyaç duyulan zorunlu ithalatı sağlayacak kadar bir üretim fazlası dışında, herhangi bir mal veya hizmette üretim fazlası görülmesi de arzuya şayan değildi. Çünkü emek ve kapital gibi üretim faktörlerinin kıt olduğu ve miktarların kolayca arttırılmadığı bir ekonomide, belirli bir mal veya hizmetin üretimini arttırmak için gerekli olan ilâve emek ve kapitali diğer alanlardan çekip o mal veya hizmeti üreten sektöre kaydırmakla mümkündü. Bu ise, emek ve kapitalin çekildiği alanlarda üretimin azalması ve neticede bu alanlarda üretilmekte olan mal ve hizmetlerde kıtlığın doğması ile sonuçlanacağı için tehlikeli idi. Bu nedenle uzun deneyim ve uyarlamalarla oluşmuş olan üretim ve istihdam yapısının değişmeden kalmasına özen gösterilirdi. Esnaf örgütlerinin işçi ve dükkân sayısının dondurulması, ziraatte işletme büyüklüğünün belli düzeyde tutulması ve zirai işletmeyi bırakarak şehirlere göç etmenin yasaklanması, hep bu dengeyi sürdürebilme motifi ile uygulamaya ko-

nulmuş düzenlemelerdi. İktisadî politika ilkesi olarak gelenekçiliğin başlıca fonksiyonu işte bu düzenlemelerin değişmeden kalmasını sağlamaktan ibaretti.

İktisadî hayatın çeşitli alanlarını düzenleyen kuralların ana kaynağı şeriat idi. Ama şeriatın açık şekilde düzenlemediği, içine almadığı, herhangi bir çözüm yolu göstermediği ve yeni olarak sonradan ortaya çıkmış bulunan birçok ilişkiyi düzenleyen başka kurallar da vardı. Padişahların devlet başkanı sıfatı ile çıkardığı kanunname denilen kurallar bunların başında gelir. Bundan başka mahalli örf ve âdetlerden kaynaklanan düzenlemeler de mevcuddu. Kanunnamelerle örf ve âdetler, şeriatın dışında olmakla beraber ona aykırı olmamak şartı ile yürürlüğe girmiş olduğu için, uyulması zorunlu olan kurallardı. Hukukun kaynağı olarak şeriatın ve yetkili dinî otorite tarafından şeriate uygunluğu kabul ve tasdik edilen kanun ve örflerin vücut verdiği bütün bu düzenlemeler manzumesinde gelenekçilik sıkı şekilde riayet edilen bir ilke niteliğinde idi. İktisadî hayatın türlü alanlarında doğan çatışma ve ihtilafların çözülmesi ile ilgili olarak verilen kararlarda 16.-18. yüzyıllar boyunca kullanılan deyim hep aynı formülde olmak üzere “kadimden olagelene aykırı iş yapılmaması” şeklindedir. Kadim olan nedir? sorusuna bir Kanunnâme’de “Kadim odur ki, onun öncesini kimse hatırlamaz” diye verilen cevap, gelenekçiliğin ilke olarak ne ölçü ve nitelikte yerleşmiş olduğunu gösteren en veciz ifadedir.

İktisadî hayatın gündelik akışı içinde doğan sayısız ihtilafların çözümünde başvuru ilke olarak gelenekçilik ve onun muhtevasını oluşturan unsurlar demeti çok önemli bir başvuru sistemini oluşturmakla beraber, Osmanlı toplumunda değişimin hiç olmadığını söylemek de gerçeğe uygun değildir.

Herşeyden önce geleneğin kendisi yavaş yavaş teşekkül ediyordu. Belirli bir ihtilafların çözülmesinde başvuru ilke hüviyeti ile gelenek bir ölçü, bir dayanak, bir başvuru sistemi idi, bunda şüphe yoktur. Ama, bu sistemin muhtevasına ait unsurların bütün ayrıntıları ile doğması ve yerleşmesi çeşitli faktörlerin karmaşık etkileşimi ile zaman içinde yavaş yavaş oluşan bir sonuç, daha doğrusu bir süreç idi. Bu sürecin oluşumunu etkileyen çeşitli faktörlerin arasında özellikle etkili olmuş bulunan biri vardır ki oynadığı rolün önemi ve sürekliliği ile, Osmanlı iktisadî politikasının üçüncü ilkesi olma statüsü kazanmıştır.

3. FİSKALİZM

Devletin iktisadî hayata karşı tavrını belirleyen ve bu alandaki düzenlemelere yönlendiren üçüncü ilke fiskalizmdir. En genel ve kısa tanımı ile fiskalizm hazineye ait gelirleri mümkün olduğu kadar yüksek düzeye çıkarmaya çalışmak ve ulaştığı düzeyin altına inmesini engellemektir. Hazine gelirlerinin esas fonksiyonu devletin yapması gereken harcamaları karşılamak olduğu için, fiskalizmin dolaylı bir uzantısı olarak, harcamaları kısımaya yönelik çalışmaları da zikretmek doğru olur. Ana hedefi gelirleri mümkün olduğu kadar yükseltmek olan fiska-

lizm, bu hedefe ulaşmakta zorlukla karşılaştığı zaman, harcamaları kısma yönündeki faaliyetler netice itibarı ile, gelirlerin arttırılmasına benzer bir etki yarattığı için, bu faaliyetleri de dolaylı bir uzantı veya negatif bir unsur olarak geniş anlamda fiskalizmin içinde mütalaa etmek lâzımdır.

İktisadî kararları alırken devletin, bir yandan gelirleri yükseltme, diğer yandan harcamaları kısma saikleri altında tavrını belirlemesi olarak özetleyebileceğimiz fiskalizm, Osmanlı iktisat politikasını ve bu politikanın yönlendirdiği iktisadî hayatın çeşitli alanlarını biçimlendirmekte diğer iki ilke ile bir arada bulunarak etkili bir rol oynamıştır.

Fiskalizm, ana hedefi ve esas unsuru olan, gelirleri yükseltme konusunda çeşitli zorluk ve sınırlamalara maruz bulunuyordu. Başlıca iki gruba ayrılabilen bu zorluklar şunlardır:

1. Ekonominin Objektif Şartlarından Doğan Zorluklar:

a. Verimlilik ve dolayısı ile üretim düzeyi düşüktür ve uzun vadede yükseltilmesini sağlamak ne mümkündür, ne de mümkün olabileceğine inanılmaktadır.

b. Ulaştırma zor ve pahalıdır.

c. Üretimin pazarda satmak üzere yapılan bölümü düşüktür, yani parasal ilişkiler sınırlıdır.

Objektif diye nitelediğimiz bu şartlar devletin ekonomiden nakden alabileceği payı çok sınırlı bir düzeyde tutuyor ve arttırılmasını son derece zorlaştırıyordu. Devletin ekonomiden aldığı payı arttırabilmek için bu şartların değişmesi veya değiştirilmesi gerekirdi.

Bu şartların ilk ikisini değiştirmek fevkalade zor idi. Esas itibarı ile teknolojik değişimlere bağlı idi. Ve devletin veya herhangi bir örgütün bilinçli arzu ve müdahalesi ile başarılabilecek nitelikte değildi. Devletin müdahale ederek değiştirebileceği sadece üçüncü maddede gösterilen “parasal ilişkiler”di. Burada ise ikinci zorluk grubu karşımıza çıkar:

2. Ekonominin subjektif şartlarından doğan zorluklar:

a. Provizyonizm ile gelenekçiliğe dayanan düzenlemeler dünyası, parasal ilişkilerin, yani ticaret ve mübadele hacminin genişlemesini sınırlandırmakta idi. Daha doğrusu bu iki ilke ile parasal ilişkilerin mevcut düzeyi arasında karşılıklı bir denge ve ahenk kurulmuştu. Bu denge ve ahengi ilkelerde veya parasal ilişkilerdeki bir değişme bozabilir ve buhrana yol açabilirdi. Bu sebepten sistemin bu iki ucu arasındaki denge korunmakta ve dolayısı ile parasal ilişkileri hızla genişletecek bir değişmeye meydan verilmemekte idi.

b. Parasal ilişkilerin genişlemesi yalnız bu ekonomik dengeyi değil, aynı zamanda sosyal/siyasal düzen ve hiyerarşiyi de bozabilecek, yeni ve etkili bir sos-

yal zümrenin doğması ve gelişmesi ile sıkı sıkıya alakalı idi. Ekonomide parasal ilişkiler arttıkça, mübadele hacmi genişledikçe, toplum içinde ticaret ile uğraşanlar güçlenecek, büyüyecek zenginleşecekti. Kısaca ifade edersek böyle bir zümrenin doğması ile ekonomide parasal ilişkilerin genişlemesi arasında karşılıklı birbirini besleyen bir ilişki vardı. Böyle bir zümrenin doğması sosyal/siyasal dengeyi sarsabileceği için arzuya şayan değildi. Bu tavrın en tipik göstergesi "narh" adı ile tesbit edilen fiyatların kontrolünde gösterilen titizliktir. Fiatlar o şekilde tesbit ediliyordu ki, mübadele ile uğraşan esnaf ve tüccar gibi zümrelere tanınan normal kâr haddi % 5 ila % 10 arasında değişir, daha yüksek düzeyde kâr sağlamak sıkı ceza tehdidi altında tutularak engellenirdi. Bu derecede düşük bir kâr oranı ile sermayeyi büyütme imkânı çok sınırlı idi. Ekonomide faiz haddi, normal olarak kâr haddinin epeyi üzerinde olarak, % 15 ilâ % 20 arasında olduğu için, mevcut nakdî (parasal) sermayenin ticaret ve esnaflık sektörüne kayması son derecede kısıtlı idi. Bu faiz haddi ile sermayenin girebileceği alanlar yüksek gelir sahibi askerî zümre mensuplarının tüketim veya yönetim giderlerini karşılamak üzere talep ettikleri kredilere inhisar ederdi. Nitekim 17. ve 18. yüzyıllarda kredi ilişkisi ile alakalı belgeler içinde en büyük çoğunluğu bu tür krediler oluşturmakta, esnaflık ve ticaret sektörüne yönelik kredi ilişkilerine pek az rastlanmaktadır.

Fiskalizm, aşılması zor görünen bu sınırlar içinde sıkışıp kaldığı için bir yandan, gelirleri arttırmaktan ziyade azaltmamaya ve harcamaları kısma matuf iki yönlü bir seri tedbirleri uygulama alanına sokmaya çalışmış, diğer yandan da hapsedildiği sınırların aşılmazlığı ölçüsünde öylesine derinleşerek sertleşmişti ki, neticede Osmanlı İktisadî dünya görüşünü, her türlü iktisadî faaliyete, sadece getireceği vergi geliri açısından bakacak ve onun ötesini giderek daha az idrak edebilecek derecede *fiskosantrik* hale getirme eğilimine girmiştir. Ancak bütün bu eğilim ve gayretlerinde fiskalizmin diğer iki ilke ile sürekli dengelenme ve etkileşim içinde fiilî muhtevasını kazanmış olduğunu da hemen eklememiz gerekir.

Osmanlı elitinin iktisadî hayata karşı tavırlarını yönlendiren zihni çerçevenin başlıca ilkeleri bunlardır. Osmanlı iktisadî icraatı, bu üç ilkenin zamana, bölgelere ve sektörler göre değişen dozlarda birleşmelerini temsil eden, matematik ifade ile, bir nev'i üçlü koordinat sistemi içinde vücut bulmuştur. Çeşitli icraat arasında müşahade ettiğimiz tutarsızlıkların temel nedeni, her icraatın bu üçlü koordinatta, ilkelerin farklı kombinezonlarına tekabül eden değişik bir mevkide yer almış bulunmalarıdır. Meselâ provizyonizmin hâkim rol oynadığı hallerde ihracaat engellenir ve ithalat kolaylaştırılırken, münhasıran fiskalizmin etkin olduğu durumlarda ise tamamen aksine kararlar alınıyordu. Buna karşılık bu iki ilke açısından önemli bir fonksiyonu kalmadığı halde sırf tradisyonalizmin etkisi ile yaşamaya devam eden kurum ve ilişkiler de mevcuddu. Mamafih ilkelerden birinin tek başına mutlak olarak hâkim olduğu durumlar genellikle

marjinal ve nadirdir; normal ve yaygın olan her üç ilkenin değişik dozlarda birleşerek icraatı belirlemesidir.

Bu üçlü referans sisteminin istinad ettiği temeli de zikretmek gerekir. İlkelere ayrı ayrı özetlerken temas ettiğim, ama değişik bağlamlarda ifade edildiği için ayrıca tasrih edilmesi gereken bu temel, üretim faktörleri üzerindeki Devlet kontrolüdür. Osmanlı Devleti toprak, emek ve sermaye üzerinde açık ve net bir kontrolü elinde bulundurmağa büyük bir ısrarla bağlı kalmıştır. Zira faktör kontrolünü kaybettiği zaman ne ilkeleri, hatta ne de kendisini, hiç değilse bilinen kimliği ile, ayakta tutamayacağını bildiği için en sıkı titizliği bu konuda göstermiştir diyebiliriz.

Burada daha fazla tafsilane imkan bulamadığım ve yakında yayımlanacak bir etüdün konusunu teşkil edecek olan bu faktör kontrolü ile birlikte üçlü koordinatın teşkil ettiği referans sistemine dayanarak Osmanlı iktisadî icraatını analiz ettiğimiz zaman, ilk bakışta anlaşılması ve birbirleri ile telifi kolay görülmeyen mirî toprak rejiminden narh uygulamasına, kapitülasyonlardan devlet tekellerine, esnaf örgütlerine faiz rejimine kadar türlü tezahürleri içinde bu icraatın anlamlı ve anlaşılabilir bir bütün olarak idrak edilebileceğini düşünüyorum.