

Cumhuriyet Dönemi Boyunca Kırsalın Geçirdiği Dönüşüm ve Kırsaldan Kopuş

İlhan Tekeli*

Özet

Geçen iki yüzyıl içinde Türkiye kademeli olarak extansif tarımdan entansif tarıma geçmiştir. Bu dönem içinde de küçük üretici, tarımsal politikaların yaratılmasında etkili olmuştur. Zaman içinde nüfus kırdan kente kaymış ve ülke kentleşmeye başlamıştır. Bu dönem 19. yüzyılın ikinci yarısından günümüze kadar gelen Utangaç Modernite, Radikal Modernite, Popülist Modernite ve Modernite Projesinin Aşınması başlıkları altında incelenmiştir. Bu aşamalar içinde geçimlik tarımdan, iç ve dış piyasalar için ticari tarıma geçiş gerçekleşmiştir. Teknik ve entansif tarım yapılmaktadır. Sanayiyle entegrasyonu ve verimliliği yükselmiştir. Kırsal alanlar kent kapsamı içine alınmıştır. Artık tarım sorunlarının çözümü için yapılacak çalışmalarını yalnız tarım/köy kavramları içinde ele alma olanağı kalmamıştır. Artık modernist kır ve kent karşıtlığı gerçek yaşam durumlarının temsilinde anlamlılığını kaybetmiştir.

Anahtar Kelimeler: *Tarım Ekonomisi, Cumhuriyet Dönemi Tarım Politikaları, Kırsal Kesim, Modernite, Kır ve Kent Karşıtlığı*

JEL Sınıflandırması: *Q1, Q18, O1, O13, O17, O18, O52, R23*

Rural Transformation and Disassociation of Rural Population During Republic Era

Abstract

In the last two hundred years, Turkey, gradually, has changed from extensive agriculture to intensive cultivation. In this period, small agricultural producers have been affective on policy making. In time, population shifted from rural areas to urban cities and the country went under urbanization. This period, stretches from the second half of the 19th century to today, examined under four headings, respectively, “Shy Modernity”, “Radical Modernity”, “Populist Modernity”, and “The Erosion of Modernity Project”. During these stages a transition occurred from subsistence farming to the commercial farming for domestic and foreign markets. Intensive cultivation with technical background is applied. Its integration with industry and productivity has elevated. Rural areas consumed by urban cities. Now, solutions for agricultural problems cannot be built only around the concept of agriculture/rural life. Anymore modernist duality of rural versus urban lost its relevance in the representation of real-life situations.

Key Words: *Agricultural Economics, Agricultural Politics in Republic Era, Countryside, Modernity, Contrasts of Rural and Urban Areas*

JEL Classification: *Q1, Q18, O1, O13, O17, O18, O52, R23*

* Prof. Dr., ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlaması Bölümü. tekeli@metu.edu.tr

1. Giriş

Bu yazıda “Cumhuriyet Dönemi Boyunca Kırsalın Geçirdiği Dönüşüm ve Kırsaldan Kopuş” konusunda bir çerçeve oluşturmaya çalışacağım. Gelişmiş ülkelerin deneyimleri bize gösteriyor ki, bir ülke kalkındıkça ve tarımı modernleştikçe tarımda çalışan nüfusu yüzde 5’in altına, hatta daha da düşük düzeylere inmekte, kırsal kesimde yaşayan nüfus azalmaktadır. Türkiye de gelişmiş ülkelerde yaşanan bu deneyimi, belli bir gecikmeyle izlemektedir. Bu, görgül bir saptamaya dayanan Colin Clark yasasının¹, her ülkede geçerli olabilmesi, tarımsal üretimde yaşanan gelişmelerin sürekli olarak verimliliği artırmayı sağlamasıyla gerçekleşmektedir. Bir başka deyişle kırsal yerleşme sistemlerindeki dönüşümleri kavrayabilmemiz için tarımsal üretimdeki dönüşümleri bilmemiz gerekmektedir.

Bu yazıda konuyu iki ayakta sunmaya karar verdim. Birinci ayakta, Cumhuriyet döneminde tarımsal faaliyetlerin geçirdiği değişimin/dönüşümün öyküsü bulunacak. Bu öykünün kurgulanmasında, bir yandan geçimlik tarımdan pazar için tarıma geçişin ve extansif² tarımdan entansif³ tarıma geçişin kanıtları/göstermeleri üzerinde durulacaktır. Öte yandan gerçekleşen tarımsal üretimin ülkenin beslenmesini, tarım dışı üretimin gerektirdiği girdilerin ve ülke kalkınmasının sürdürülebilmesi için gerekli dövizin sağlanması konularındaki başarı/başarısızlık değerlendirmelerine bağlı olarak geliştirilen stratejiler/politikalar ele alınacaktır.

İkinci ayakta ise tarımsal üretim alanında yaşanan dönüşümün, ülkenin yerleşme yapısına yansımaları değerlendirilecektir. Bunun için de, önce yaşanan dönüşümünün

1 Colin Clark: Conditions of Economic Progress, MacMillan, London,1940.

2 Editör notu: Extansif tarım: Giderin ve verimliliğin düşük olduğu, kaba tarım olarak da bilinen ilkel tarımsal uygulama.

3 Editör notu: Entansif tarım: Modern teknoloji ve yöntemler kullanılarak, doğa koşullarına minimum bağlılıkla sürdürülen, yüksek verimli tarımsal faaliyet.

tarımsal işletme yapılarında yarattığı değişimlerin, işletmelerin iş gücü taleplerinde yarattığı değişiklikler açığa çıkarılarak, tarımda çalışan nüfusun düşmesinin arkasındaki mekanizma kavranmaya çalışılacaktır. Ayrıca tarımda üretim teknolojilerinin değişmesine bağlı olarak, kırdan ortaya çıkan yeni işgücü taleplerinin neler olduğu irdelenerek, kırdan kopuş çok yönlü bir tartışmayla ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Bu çalışmada, kırsal kesim için yapacağım analizi dört ayrı dönem için yapacağım. **Birinci dönem**, 19. yüzyılın ikinci yarısından 1923'te Cumhuriyetin kuruluşuna kadar geçen yılları kapsayacak. Yazılarımda, Osmanlı Modernleşme Dönemini “**Utangaç Modernite**” dönemi diye adlandırıyorum. Bu dönemin analizini Cumhuriyetin nasıl bir tarımsal miras devraldığına aldığını ortaya koymak için yapacağım. **İkinci dönem**, 1923'de Cumhuriyetin ilanından başlayarak 1948 yılında Marshall Planı bağlamında ilk traktörlerin gelmesine kadar geçen süreyi kapsayacak. Ben bu dönemi “**Radikal Modernite**” dönemi diye adlandırıyorum. Kısaca, bu dönemde Cumhuriyetin, etkili bir tarımsal politika uygulayabilmek için “devletçi bir müdahale alt yapısı” oluşturduğu söylenebilir. 1948-1980 yılları arasını kapsayan bu **Üçüncü Dönemi “Popülist Modernite”** dönemi diye adlandırıyorum. Türkiye'nin çok partili bir rejime geçtiği bu dönemde, devletin bir önceki dönemde oluşmuş olan devletçi tarıma müdahale altyapısı popülist bir mantıkla kullanılmıştır. Bu dönemin sonunda, rejimin ve ekonominin kendisini yeniden üretmez hale gelmesi sonucu, 1980'den günümüze kadar uzanan **Dördüncü Döneme** girilmiştir. “neoliberal” politikaların uygulandığı bu dönemi “**Modernite Projesinin Aşınması**” diye adlandırıyorum. Bu dönemde kırsal kesimin yerleşme yapısı yeniden yapılanmış ve kır kent karşıtlığı büyük ölçüde anlamını yitirmiştir.

2. Türkiye Cumhuriyeti Nasıl Bir Tarımsal Üretim Mirası Devraldı

Bugünkü Türkiye'nin ekonomi ve tarımsal faaliyetleri, 19. yüzyılda ülkenin dış ticaret, yabancı yatırımlar, dış göçler ve ulaşım altyapısında yaşadığı dönüşümler ile dış dünyayla bütünleşme süreci içine girmesiyle değişmeye başladı. Bu değişim başlangıçta çok yavaş iken 1860'lı yıllardan sonra bir ölçüde hızlandı. Bu yavaşlık dolayısıyla, dönemi “utangaç modernite dönemi” diye adlandırıyorum. Şevket Pamuk'un tahminlerine göre 1820 yılında bugünkü Türkiye sınırları içinde yaşayanların kişi başına gelir ortalaması, Batı Avrupa ve ABD ortalamasının yüzde 55'i düzeyinde bulunuyordu. 1913 yılında ise bu ortalama yüzde 29'a gerilemişti. Bir başka deyişle, “utangaç modernleşme” gerilemeyi engelleyemiyordu. Yine Şevket Pamuk'un tahminlerine göre doğumda yaşam beklentisi 28-29 yıl iken 1913'de ancak 32-33 yıla yükselebilmiştir. Okuryazarlık oranı 1820'de yüzde 5'den az iken, 1913'de yüzde 10'dan az diye tahmin edilmeye başlanmıştır.⁴

4 Şevket Pamuk: Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2012, s.29.

Utangaç modernite döneminde geçimlik tarım alanlarının azalarak pazar için yapılan tarım alanlarının genişlemesi iki nedenle gerçekleşiyordu. Bunlardan birincisi Avrupa pazarlarına, tütün, üzüm, incir, ham ipek, tiftik, afyon, fındık ve hububat gibi tarımsal ürün ihracatından kaynaklanıyordu. Liman şehirlerinde yerleşik bulunan ihracatçı tüccarlar izledikleri alım politikalarıyla da köylünün pazar için tarım yapmasını teşvik ediyordu. İkincisi ise yakındaki iç pazarlar için üretimin yapılmaya başlamasıydı. Bu yıllarda, yılda yüzde 1'ler düzeyinde artan kentli nüfusun talebi ve köylülerin eskiden kendi ürettikleri iplik kumaş gibi mallara olan gereksinmelerini, uygun fiyatlarla ithal edilen sanayi ürünleriyle karşılamaya başlayınca ortaya çıkan para ihtiyacını karşılamak için pazar için üretim yapmaya yöneldiler. Bu yolla da geçimlik tarımdan pazar için tarıma geçiş gerçekleşmeye başladı.

Anadolu tarımının dışa açıldığı bu dönemde mamul mallarla tarım malları arasındaki ticaret hadlerinin tarım lehine olması da pazar için üretime geçişi hızlandırıyordu. Ayrıca 1860'lı yıllar sonrası, Osmanlı İmparatorluğunda bir yandan dış sermayenin girişiyle demir yollarının yapılmaya başlanması, öte yandan karayolu yapımının devlet tarafından örgütlenmesi ve ayrıca Anadolu'da uzun mesafe taşımacılığında Balkan Göçmenlerinin getirdiği arabaların kullanılmaya başlanması sonucu, 1914'de tarımsal üretiminin yüzde 50'sinin iç ve dış pazar için üretilir hale geldiği söylenebilmektedir. Tarımın pazara açılma süreci tüm Anadolu da aynı derecede olmadı. Batı Anadolu, Marmara, Doğu Karadeniz ve Çukurova Bölgeleri pazar için üretimde yoğunlaşırken, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri genellikle bu gelişmelerden etkilenmedi.⁵

18. yüzyılda Anadolu'da Ayanların güçlenmiş olmasına karşın, küçük üreticilik tarımsal üretimde hâkimiyetini sürdürüyordu. Sayıları sınırlı olan büyük çiftlikler de ortaklık yapan köylü hanelerince ekiliyordu. 1820'lerden itibaren II. Mahmud'un ayanların gücünü azaltarak, merkezi gücü artırma çabaları, ayanların elindeki çiftliklere el konulması ve köylülere dağıtılması da küçük ve orta ölçekli aile işletmelerinin önemlerini korumasını kolaylaştırdı. 19. yüzyılda bir çift öküzün sürme gücü ve aile işgücüsüyle belirlenmiş işletme modeli önemini korudu. Rum ve Ermeni köylülerin yaptığı tarımda da küçük ve orta ölçekli işletmeler hâkim biçimi oluşturuyordu.

19. yüzyıl boyunca Anadolu tarımında büyük çiftlikler bulunuyordu. Çukurova Ege dışındaki büyük topraklar ortakçılar eliyle ekiliyordu. Ege ve Çukurova'da ise büyük toprak sahipleri, çiftliklerini kâhyalar eliyle yönetiyorlardı. Sahip oldukları değer yargıları içinde verimli bir tarımsal işletme oluşturmayı beceremiyorlardı. Büyük çiftliklerin bulunduğu yerlerde, bu toprak sahipleri toplumsal yaşamı etkilemek bakımından önemli bir güce sahip oluyordu. Özellikle toprak sahibi olmayan köylüler üzerinde insan onuruna yaraşmayan bir hakimiyet kurabiliyorlardı.

5 Bu konuda bkz. Tevfik Güran: Resmi İstatistiklere Göre Osmanlı Toplum ve Ekonomisi, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, Nisan 2017.

Vedat Eldem: Osmanlı İmparatorluğunun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 1970.

19. yüzyıl Osmanlı tarım ekonomisinde kıt üretim faktörü toprak değil emek olmuştu. Üretimin artırılamayışı toprak kıtlığı dolayısıyla değil emeğin bulunamayışı yüzündendi. Bu durum, büyük toprak sahipleri karşısında küçük üreticilerin direnebilmesine olanak veriyordu. Ayrıca kırsal kesimde işçi ücretlerinin düşmesini engelliyordu. Çukurova dışında büyük çiftliklerde ücretli emek kullanılmıyordu. Boş toprağın bulunmadığı diğer yörelerde, çift öküzü yoksa, köylüler ortakçılık yaparak varlıklarını sürdürüyorlardı.⁶

1867'den sonra yabancılar toprak sahibi olma olanağı elde edince, Batı Anadolu'da ve Çukurova'da İngiliz ve Fransız sermayesi büyük kapitalist çiftlikler kurmaya girişmişse de bir yandan küçük çiftçileri ve ortakçıları topraklarından kopararak ücretli emek haline dönüştüremedikleri için işçi bulmakta zorlandılar, öte yandan devlet de onların gelişmesine olumlu bakmadı. Devlet benzer kaygılarla demir yolu yapan sermayenin demir yolu güzergâhlarına yabancı köylüleri yerleştirme girişimlerine de izin vermedi. Demir yolu güzergâhlarına, kaybedilen Osmanlı topraklarından gelen Müslüman-Türk göçmenleri yerleştirdiler.

Türkiye sınırları içinde 1840'larda nüfusun miktarı 10 milyon olarak tahmin ediliyordu. 1914 yılında nüfus miktarı 16,5 milyona yükselmişti. Bu önemli bir artıştır. Son dönemlerde yılda yüzde 0,7'lik bir artışa tekabül ediyordu. Bu artış değişik nedenlerinden kaynaklanıyordu. Bunlardan birincisi, 19.yüzyılda salgın hastalıkların önemli bir ölçüde denetim altına alınması, ikincisi ise Tanzimat sonrasında Anadolu'da sağlanan istikrar ortamı, üçüncüsü ise Osmanlı İmparatorluğunun küçülmesi süreci içinde kaybedilen topraklardan alınan "Balkanlaşma" göçleriydi.⁷

Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı içinde yaşananlar dolayısıyla Cumhuriyetin radikal modernleşme projesi uygulanmaya başladığında büyük bir nüfus kaybı yaşanmış bulunuyordu. Birinci Dünya Savaşı kayıplarının 1,5-2 milyona yakın olduğu tahmin edilmektedir. Ayrıca tehcir ve mübadele dolayısıyla Türkiye'de büyük bir nüfus kaybı yaşanmıştır. Radikal Modernleşme Projesi uygulanmaya başladığı 1925 yılında Türkiye'nin nüfusunun 13 Milyon olduğu tahmin edilmektedir. Son on yılda Türkiye sınırları içinde nüfus yüzde yirmi düzeyinde azalmıştı. Gayrimüslim nüfus toplamı 1913 yılında yüzde 20'ler düzeyinde iken 1927'de yüzde 2'ler düzeyine düşerek Türkiye nüfusunu homojenleştirmişti.

1900'lü yıllardan sonra Çukurova, Ege ve Trakya'da bazı işletmelerde ilk traktörler kullanılmaya başlandıysa da Birinci Dünya Savaşı'na girilince yaygınlaşamadı. Tarımda makineleşme gerçekleşmeyince ve küçük üreticilik hâkimiyetini sürdürdü. Bu tarım extansif nitelikteydi. Üretimin artışı, ekilen toprağın artışı ve kullanılan emeğin artışı gerektiriyordu. Bu durumda da kırdan bir kopuş yaşanmıyordu. Kentlerde nüfus artışı doğal artış ve alınan dış göç artışının toplamıyla sınırlanmıştı.

6 Şevket Pamuk: Age, s.130-131.

7 Şevket Pamuk: Age, s.65-66.

3. Tarıma Cumhuriyetin İlk 25 Yılında, Devlet Eliyle Müdahale Edebilmek İçin Aşama Aşama Nasıl Bir Mekanizma Oluşturuldu

3.1. Cumhuriyetin İlk Yıllarında Yapılabilenler

Cumhuriyet ilan edildiğinde, Türkiye toprakları üzerinde nüfus yüzde yirmi azalmış bulunuyordu. “Memleketin nüfus ihtiyacı bütün ihtiyaçların fevkindeydi.” Nüfus sorunu sadece nüfus miktarındaki azalma değildi. Bu nüfus uzun süren savaşlardan çıktığı için, erkek nüfus miktarında daha hızlı bir azalma yaşanmıştı. Savaştan çıkan bu nüfus önemli fiziksel kayıplara uğramıştı, frengi, trahom gibi bulaşıcı hastalıklar taşıyordu. Ayrıca bu nüfusun tarımsal üretimde yararlı olmasını engelleyen sıtma tüm ülke yüzeyine yayılmıştı. Ülke nüfusunun yüzde elliye yakını sıtmadan etkilenmişti.⁸ Bu nedenle Radikal Modernite döneminde nüfus sorununun çözümü için halk sağlığı programlarına öncelik verildi.⁹ Sıtma mücadelesi için 1924–1948 yılları arasında 61592 hektar sulak alan/bataklık kuruldu.

Cumhuriyetin tarım alanına yaklaşımı iki temel çizgi içinde geliyordu. Bunlardan birincisi “halkçılık”, diğeri de “bilimin yol göstericiliği” idi. Cumhuriyetin Radikal Modernite projesinin 1920’li yıllardaki tarıma yaklaşımı da bu iki ilke çerçevesinde oldu. Tarımın kritik işgücü problemini çözebilmek için nüfus /sağlık sorununa bilimin yol göstericiliği çerçevesi içinde halk sağlığı politikaları/uygulamaları geliştiriliyordu. Halkçılık ilkesi de kendisini aşar vergisinin kaldırılmasında ortaya koymaktadır.

İzmir İktisat Kongresinde ittifakla alınan kararın paralelinde 17 Şubat 1925 tarihinde 552 sayılı yasayla “aşar vergisi” yürürlükten kaldırdı. Aşar kaldırıldığında bütçe gelirlerinin yüzde 28,6’sı gibi çok büyük bir bölümünü oluşturuyordu. Tarım gelirleri II. Dünya Savaşında üç yıl için alınan Tarım Mahsulleri Vergisi dışta bırakılırsa, Türkiye’de 1925 ve 1963 yılları arasında tarım kesimi gelirleri tamamen vergi dışı kalmış oldu.¹⁰ 1924 yılında aşar vergisine ağnam ve arazi vergileri eklendiğinde, tarımdan alınan vergilerin toplamı bütçe gelirlerinin yüzde 35’ini oluşturuyordu. Aşarın kaldırılması devlet gelirlerinde önemli bir boşluk yarattı. Bu boşluk bir yandan tarımdan alınan, arazi ve ağnam vergilerinin artırılmasıyla, öte yandan vergi yükünü kentli kesime aktarmak için

8 İlhan Tekeli Selim İlkin: “Türkiye’de Sıtma Mücadelesi”, Gül E. Kundakçı: 70. Yılında Ulusal ve Uluslararası Boyutlarıyla Atatürk’ün Büyük Nutuk’u ve Dönemi, ODTÜ Tarih Bölümü, Ankara, 1999.

9 Bu konuda bkz. İlhan Tekeli ve diğeri: Türkiye’nin Sağlık Tarihi Bağlamı İçinde 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve Cumhuriyetin Sağlık Sorununa Yaklaşımı, Raporlar Türkiye Bilimler Akademisi, Ankara, 2010.

10 Bu konuda bkz. İzzettin Önder: “Cumhuriyet Döneminde Tarım Kesimine Uygulanan Vergi Politikası”, Şevket Pamuk, Zafer Toprak (Derleyenler), Türkiye’de Tarımsal Yapılar (1923–2000) Yurt Yayınları/Türk Sosyal Bilimler Derneği, Ankara, 1988, s.113–133.

1926 yılında Umumi İstihlak Vergisi konuldu. Bu vergi 1927 yılında Muamele Vergisine dönüştürüldü. Bu verginin kaldırılması ile mültezim karşısında ezilen küçük ve orta ölçekli üreticilerin rahatladığı söylenebilir.

Cumhuriyetin ilk yıllarındaki tarım politikasının, iki konuda iyileştirmeye gittiği görülmektedir. 2 Aralık 1925 tarihinde 682 sayılı” Her Nevi Fidan ve Tohumların Meccanen Tevzii ve Devlet Uhdesinde Bulunan Arazinin Fidanlık İhdası İçin Ziraat Vekâletine ve İdare-i Hususiyelere Bila Bedel Tefvizi Hakkında” Kanun çıkarılmış, İstanbul’daki Yeşilköy ıslah istasyonunu izleyerek, Eskişehir, Adapazarı ve Ankara tohum ıslah istasyonları kurulmuştu. Ama bu tohumların miktarındaki ve dağıtılma mekanizmaları bakımından yetersizlik etkilerinin bu yıllarda sınırlı kalmasına neden oluyordu.

Cumhuriyetin bu yıllardaki tarım politikasının ikinci ayağını emeğin kıt olması dolayısıyla ekilebilir toprakların büyük ölçüde boş kalması, sorununu çözebilmek için Birinci Dünya Savaşı öncesinde girmeye başlayan traktörlerin kullanımını teşvik etmek ve bu yolla tarımda kullanılan toprak miktarını artırmaya çalışmak olmuştur. Bunun için 2 Şubat 1926 yılında 752 sayılı yasa ile tarımsal araçların kullandığı yakıtlar ile tarımsal üretimde kullanılan gübre ve tarımsal mücadele ilaçları gibi kimyasal girdiler gümrük ve istihlak vergilerinden muaf tutulmuşlardır. Bu yasa etkili olmuş ve yasa çıktığında 600 olan traktör sayısı 1929 yılında 2003’e yükselmiştir. Bir yandan bu traktörlerin işlerliğini sağlayacak servis sistemlerinin kurulamayışı, öte yandan 1929 yılında yaşanan büyük krizin tarımsal ürünlerin fiyatlarında yarattığı büyük düşüş ve petrol fiyatlarının yükselişi traktörlerin tarımda kullanılmasını ekonomik olmaktan çıkarmıştı. Bu durum, hükümetin, Türkiye tarımının birinci makineleşme hamlesini sürdürülemez hale gelmiştir.¹¹

Yeni ekonomik koşullar modern tarım araçlarından vazgeçilmesi anlamına gelmiyor, yeni koşullara uygun bir yolun araştırılması anlamına geliyordu. Bu bağlamda traktör kullanımının yaygınlaşmaması üzerine, çekim gücü olarak öküzün yerine atın kullanılması teşvik edilmeye başlandı. 19. yüzyılın son yirmi yılında saban yerine girmeye başlayan demir pullukların kullanımı yaygınlaştırılmaya çalışıldı. Bu yıllarda pullukların Türkiye’de imal edilir hale gelmiş olması da yaygınlaşmasını kolaylaştırıyordu.

3.2. 1929 Ekonomik Krizi Cumhuriyetin Ekonomik Politikalarını Yeniden Biçimlendiriyor

Kurtuluş savaş bitmiş, Lozan Barış anlaşması yapılmış ve Cumhuriyet ilan edilmiştir. Uygulanan müdahaleci olmayan ekonomi ve tarım politikaları içinde Türkiye ekonomisi kendisini toparlamıştır. Şevket Pamuk’un yaptığı tahmine göre 1929 yılında Türkiye’de kişi başına gelir 1914’deki kişi başına gelir düzeyini yakalamış bulunuyordu.

11 İlhan Tekeli, Selim İlkin: Devletçilik Dönemi Tarım Politikaları (Modernleşme Çabaları), Şevket Pamuk, Zafer Toprak (Derleyenler), Türkiye’de Tarımsal Yapılar (1923–2000) Yurt Yayınları/Türk Sosyal Bilimler Derneği, Ankara,1988, s.82–88.

29 Ekim 1929 'da New York Borsasının yaşadığı Kara Cuma'da başlayan büyük dünya ekonomik krizi, Türkiye'yi de sardı. Ekonomisinin krize girmesi, genel olarak Türkiye'nin ekonomi ve tarım politikalarında önemli değişimler getirdi. Fiyatlar tarım ürünleri aleyhine döndü. Bir kg benzin 1927 yılında 1,60 kg petrole alınırken, 1931 yılında 3,46 kg buğdayla alınmaya başladı. Yine 1927 yılında 1 metre pazen 2,71 kg buğday ile satın alınırken, 1931 yılında 6,80 kg buğdayla satın alınmaya başlamıştı. Yaşanan kriz çevre ülkelerinin tarıma dayalı ihracatlarında çok büyük düşüşler yarattı. Türkiye'nin tarımsal ihracatı çeşitlenmiş ürünlere dayandığı için diğer çevre ülkelerine göre daha az kayıp yaşamasına rağmen azalma yine de yüzde 40'lar düzeyini buluyordu. Krizin etkisi, Türkiye tarımının dış pazarlara yönelmiş uzmanlaşmış üretim yapan kesimleri üzerinde çok yıkıcı olmuştur. Yerel pazarlar için ya da geçimlik üretim yapan yörelerde krizin etkisi azalıyordu.

Türkiye krizi Türk parası hızla değer kaybetmeye başlayınca fark etti. Türkiye önce, 20 Şubat 1930'da Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanununun çıkardı. Türk parasının değeri denetim altına alındı. Türkiye'nin temel ekonomik kaygısı dış ödemeler dengesini düzeltmekti. Bunun için ithalatı azaltmak, ihracatı artırmak gerekiyordu. Lozan Antlaşmasındaki üzerinde anlaşılacak süre dolunca, 1929 yılında Türkiye gümrük duvarlarını yükselterek sanayisini koruma altına almıştı. İthalatını da azaltmaya yönelmiş bulunuyordu. Gümrük duvarlarındaki yükselme içteki sanayi ürünlerinin fiyatını da artırmış bulunuyordu. Ama kriz sonrasında ihracatı artırmak çok zorlaşmıştı, Türkiye ihracatının çok büyük bölümü tarım ürünlerinden geliyordu. Dünyada tarım fiyatları büyük bir düşüş yaşamıştı. Gerek dış dünyada, gerek Türkiye'de olsun fiyat makası tarım aleyhine geliyordu. Yaşanan ekonomik kriz bir kentli krizinden çok köylünü krizi haline gelmişti.

Türkiye ihracatını artırmayı bu düşük tarım ürünleri fiyatlarıyla gerçekleştirilecekti. Bu fiyatların düşmesinde dünya tarım piyasasına Sovyetler Birliğinin doping girmesi, Türkiye'nin ihraç pazarlarını oluşturan ülkelerin, kriz dolayısıyla ithalatlarını kısıtlamalarının, Türkiye'nin ihracat pazarını daraltmasının ve Kurtuluş Savaşı sonrasında İzmir'den ayrılan Rum ve Ermeni tüccarların Trieste'e yerleşerek Ege'den olan ihracatı denetlemelerinin önemli payları bulunuyordu. Bir yandan devletin mali gücünün sınırlılığının ve kurumsal yapısının olanak vermemesi dolayısıyla o yıllarda devletin, tarım ürünlerini satın alarak fiyatların düşmesini engelleme olanağı bulunmuyordu.

1927 nüfus sayımına göre mesleği tarım olanların oranı yüzde 81,6'ydı. Tarımda yaşanan bu kriz, toplumundaki huzursuzluğu artırıyor. Bu huzursuzluğun azaltılması için kurulan Cumhuriyetçi Serbest Fırka yaşanan toplumsal gerilimi azaltmamış, daha da açıkça görülmesine neden olmuştur. Bu fırkanın kapatılması sonrasında Mustafa Kemal, bir teknisyenler ve siyasetçiler grubuyla birlikte, CHF'nin¹² programını ve kadrolarını yenilemek için 18 Kasım 1930 ile 4 Mart 1931 arasında üç ay süren bir yurt içi seyahate çıktı, halkın nabzını tuttu. Bu seyahat sırasında gelişen düşünceler 10-18 Mayıs 1931'de

12 Editör notu: CHF, Cumhuriyet Halk Fırkası. Bugünkü adıyla Cumhuriyet Halk Partisi, CHP.

toplanan CHF'nin Üçüncü Büyük Kongresinde yeni bir parti programı geliştirildi. Bu kongrede C.H. Fırkasının Cumhuriyetçi, Milliyetçi, Halkçı, Devletçi, Laik, İnkılapçı vasıflarının onun değişmez özelliği olduğu kabul edildi. Bunun sembolik ifadesi de altı ok olarak yerleşti. CHF bundan böyle tarımda yaşananlara/sorunlara devletçilik ilkesi içinde çözüm bulacaktı.¹³

Türkiye'de devletçiliğin kabul edildiği dönemde, tarım ürünleri fiyatları çok düşmüş bulunuyordu. O yıllarda Türkiye'de hububatın ağırlıklı olduğu bir tarla tarımı bulunuyordu. Bahçe tarımı ve hayvancılık yeterince gelişmemişti. Türkiye tarım politikasını bu koşullar içinde formüle etmek durumundaydı. Türkiye ülkenin beslenmesini ithalata başvurmadan karşılamalıydı. Kurmaya çalıştığı, pamuklu ve yünlü dokuma fabrikalarının, şeker fabrikalarının, kendir, gülyağı ve ispirto fabrikalarının ham maddeleri ülke tarımı tarafından üretilmeliydi. İhracatı çoğaltabilmek için de Türkiye'deki tarımın dünya pazarında tutunabilmesi için de üretimin standartlaşması başarılabilmeliydi. Türkiye bu amaçları tarım ürünlerinin fiyatlarının düşük olduğu bir ortamda gerçekleştirecektir. Bu fiyatlarla büyük kapitalist işletmeleri geliştirme olanağı yoktur. Bu nedenle tarım politikalarının küçük ve orta boy işletmelerce gerçekleştirilmesi durumu ortaya çıkmıştır. Çiftçi, varlığını sürdürmek için kendi emeğini sömürmek durumunda kalmaktadır. Bu politikaları uygularken Türkiye aynı zamanda da ürün yelpazesini çeşitlendirmeye çalışacaktır.

Türkiye'nin devletçiliğe geçmesi genellikle sanayi planları üzerinden değerlendirilmektedir. Ama devletçiliği değerlendirirken, Cumhuriyetin bu yıllarda yaptığı, tarımın devlet eliyle yönlendirilmesinde yararlanabileceği yeni kurumsal düzenlemeleri ve altyapıyı geliştirmesini ihmal etmek önemli bir eksiklik yaratmaktadır. Devletçilik ilkesinin benimsenmesinden sonra Ziraat Vekâleti kendisine bağlı kurumları bu yönde geliştirmiştir.

Bu dönemde devlet ihracatı artırmak istemektedir. İhracat fiyatları o kadar düşüktür ki, üreticinin ürününü İzmir limanına götürmek için demir yollarına ödediği yüksek taşıma fiyatları müstahsile bir gelir sağlama marjı bırakmamaktadır. Devlet demiryolu şirketlerinden taşıma fiyatlarını düşürmesini istemiştir. Bu şirketler zarar ettiklerini söyleyerek taşıma ücretlerini düşürmemişlerdir. Bunun üzerine yabancı demiryolu şirketleri satın alınmış ve taşıma tarifeleri önemli ölçüde düşürülerek tarım ürünlerinin ihraç edilebilirliği sağlanmıştır. İşin ilginç yanı taşıma tarifelerinin düşmesi üzerine taşınan yük miktarı artınca demiryollarının bu hatları kâr eder hale gelmiş olmalarıdır.

Devlet ihracatı artırılması ve Tireste'deki Türkiye'den göç eden tüccarların Ege'de tarım üretimi üzerindeki denetimini kırmak için bir yol aramaya başlamıştır. İktisat Bakanlığında ilk gelişen alternatif bir "İhracat Ofisi" kurmak olmuştur. Tüccarların itirazlarıyla karşılaşan bu çözümün yerine Tarım Satış Kooperatifleri kurulması yoluna gidilmiştir. Kriz sonrasında İzmir'de tüccarların "alabes" yaparak fiyatları düşürmesi üzerine, üreticiler ile tüccarlar arasındaki çatışma artmıştı. Çözüm kooperatifçilik geçmişine bulunan Ege'de bir

13 Bu konuda bkz. İlhan Tekeli, Selim İlkin:1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları, Türkiye Belgesel İktisat Tarihi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara,1977.

tarım satış kooperatifinin kurulmasıyla bulunmuş oldu.¹⁴ 1937'de İzmir'de Tariş Üzüm ve İncir Birliği, 1938'de Fiskobirlik, 1940'da Çukobirlik kurulmuştur.

Cumhuriyetin halkçılık ilkesi, tüccar karşısında üreticiyi, Ziraat Bankasının olanakları içinde korumaya çalışmasında açığa çıkmıştır. 1927 yılından itibaren bir yandan tahıl fiyatlarında yıl içindeki dalgalanmayı azaltmak, bu yolla üreticiyi korumak için Ziraat Bankası'na 6 milyon liralık kredi açılarak buğday alımıyla yetkilendirildi. Ziraat bankası bu amaçla silo yapımına girişti ve faaliyetlerini 1938 yılında Toprak Mahsulleri Ofisi kuruluncaya kadar sürdürdü.¹⁵ Küçük üreticinin ezilmesinin en etkili mekanizmasını tefeci-tüccarlar oluşturuyordu. 1 Haziran 1929'de çıkarılan 1470 sayılı Zirai Kredi Kooperatifler Kanunu, tefeci tüccarın faaliyet alanını, Ziraat Bankasının bu alana ayırabildiği kredi miktarıyla sınırlı olmak üzere azaltmıştır.

Bu dönemin devletçiliğinin tarım alanına getirdiği olumlu bir diğer gelişme devlet sanayiinin ham madde talebini karşılamak için yapılan üretim olmuştur. 1934 yılında şeker fabrikalarının sayısının dörde çıkmasından sonra 64.700 çiftçi 32.500 hektar alanda şeker pancarı üretir hale gelmişti. Şeker pancarı üretimi, köylüye modern tarım alışkanlıklarının kazandırılmasını gerektiriyordu. Şeker pancarı eken köylü pulluk kullanmaya, tarımsal mücadele yapmaya, gübreden yararlanmaya alıştırılıyordu. Bu nedenle hükümet şeker pancarı üretimini tarımsal modernleşmenin bir aracı olarak görüyordu.

Cumhuriyetin aydınlanmacı anlayışı içinde tarımın geliştirilmesine devlet eliyle müdahale etmekteki en önemli aracı, eğitim araştırma faaliyetlerinde yapılan atılım olmuştur. 1933 yılında Von Humbolt'un araştırmacı üniversite geleneğine uygun olarak Yüksek Ziraat Enstitüsünün kurulması olmuştur. Bu tarihten sonra Türkiye'de tarım alanındaki araştırmalarda önemli bir sıçrama oldu. Von Humbolt Üniversitesinde araştırma enstitüler halinde örgütlenmekteydi.¹⁶ Bu dönemin Yüksek Ziraat Enstitüsünde çok sayıda araştırma enstitüsünün kurulması bir başlangıçtır. Bunlardan sonuç alınabilmesi için tarımsal alanın değişik dallarında uzmanlaşmış araştırma/deneme kuruluşlarıyla tamamlanmış olması gerekmektedir. Türkiye de bu dönemde bu tür kuruluşların

14 Bu konuda bkz. Türkiye Toplumsal ve Ekonomik Tarih Vakfı Tariş Tarihi Projesi, İzmir.1993.

15 Zafer Toprak:" Türkiye Tarımı ve Yapısal Gelişmeler (1900-1950)", Şevket Pamuk, Zafer Toprak (Derleyenler), Türkiye'de Tarımsal Yapılar (1923-2000) Yurt Yayınları/Türk Sosyal Bilimler Derneği, Ankara,1988, s.23.

16 Yüksek Ziraat Enstitüsünde, İktisadiyat Enstitüsü, Nebat Yetiştirme ve Islahı Enstitüsü, Zootečni Enstitüsü, Sütçülük Enstitüsü, Meyvecilik Bağcılık ve Bahçivanlık Enstitüsü, Suculuk Enstitüsü, Tağdiyei Nebat Enstitüsü (Hayvan Gıdaları Şubesi), Ziraat Alet ve Makinaları Enstitüsü, Zirai Hammaddeler Teknoloji Enstitüsü, İhtimar Sanatları Enstitüsü, Hıfzıssıhha ve Mikrobiyoloji Enstitüsü, Pataloji, Parazitoloji Enstitüsü, İç Hastalıklar Enstitüsü, Anatomi Enstitüsü, Zooloji Enstitüsü, Cerrahi Enstitüsü, Fizyoloji ve Farmokoloji Enstitüsü, Nebat Enstitüsü, Jeoloji ve Mineroloji Enstitüsü, Umumi Kimya Enstitüsü, Fizik Enstitüsü, Ormancılık Enstitüsü, Nebati Lif ve Boya Maddeleri Araştırmaları ve Köy Sanatları Enstitüsü, kurulmuştur.

geliştirilmesine ağırlık verilmiştir. Bu kurumları; A) tarla tarımı, B) bağ bahçe tarımı, C) hayvancılıkla ilgili gruplara ayırarak ele alalım.

Tarla tarımında ıslah ve mücadele örgütlenmesi pratikte üç kademeli olarak gelişmiştir denilebilir. Birinci kademeyi oluşturan ıslah ve deneme istasyonlarında ya yeni bitki türleri bulunacak ya da ıslah edilecektir. İkinci kademedeki deneme tarlalarında bu bulunan türler en uygun yetiştirme teknikleri araştırılacak ve köylünün görmesi sağlanacaktır. Üçüncü kademeyi oluşturan devletin üretme çiftliklerinde ıslah edilmiş tohumlar yeterli miktarda yetiştirilerek köylülere dağıtılacaktır. Tarla ürünlerindeki bu üç kademeli gelişme, farklı ürünlerde farklı kurumlar eliyle gerçekleştirilmiştir. Hububat ve bakliyatla Ziraat Vekâletine bağlı kuruluşlar eliyle, Pamukta Ziraat Vekâletine bağlı bir müdürlük eliyle, Şeker Pancarında Şeker Fabrikaları eliyle, Tütünde ise Tekel eliyle uygulanmıştır.

İlk yıllarda kurulan tohum ıslah istasyonlarına 1931 yılında Eskişehir’de (dry farming deneme istasyonu), 1936 yılında Kayseri (yem bitkileri) istasyonu, 1937 yılında Antalya’da (sıcak iklim bitkileri ıslah istasyonu), 1938’de Erzurum, 1944’de Samsun tohum ıslah istasyonları kurulmuştur. İkinci kademe olarak üzerinde çok konuşulmasına rağmen deneme tarlalarının kurulması Ordu, Çorum ve Erzincan’da kurulanlarla sınırlı kalmıştır. Bunların dışındaki denemeler Ziraat Vekâleti teknisyenlerince yönetilen Mustafa Kemal örnek çiftliklerinde (Ankara Orman Çiftliği, Yalova’da Millet ve Baltacı Çiftlikleri, Silifke’de Tekir ve Şövalye Çiftlikleri, Dörtöyl’de Karabasmak Çiftliği, Tarsus’ta Pilloğlu Çiftliği) yapılmıştır.

Bu aşamada üçüncü kademe tohum üretme çiftlikleri henüz kurulamadığı için araştırmayla geliştirilen tohumların yeterli miktarlarda yetiştirilerek köylülere dağıtılması hep bir sorun olarak kalmıştır.

Bağ ve bahçe tarımı alanına; bağcılık, meyvecilik, zeytincilik, çaycılık ve sebzeçilik faaliyetleri girmektedir. Bu alanda araştırma ve deneme faaliyetlerinin yapılması ve yetiştirilen yeterli sayıda fidanın halka dağıtılmasını sağlayacak “numune bahçeleri”, “fidanlıklar ve meyvecilik ya da bahçeçilik istasyonlarından” oluşan bir ağın kurulması gerekmektedir. Bu sistemin kurulması Cumhuriyetin tarım faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi hedefinin gerçekleştirilmesi için kritik bir öneme sahiptir. Bu konudaki örgütlenme bir yandan merkezi yönetim diğer yandan da il özel idareleri tarafından geliştiriliyordu.

Meyvecilik koşundaki örgütlenmede gelişmeler 1930’lu yılların ikinci yarısında gerçekleşti. İlk bahçe kültürleri istasyonları İstanbul-Büyükdere, Antalya, Aydın, Arifiye, Çanakkale, Gaziantep, Giresun, İzmir, Kastamonu, Kütahya, Rize ve Malatya’da yer aldı. Alanya, Denizli, Düzce, Edirne, Erzincan, Elazığ, Niğde, Ödemiş ve Tarsus’ta da fidanlıklar kuruldu. Atatürk’ün çiftliklerinde de meyvecilik denemeleri yapılıyordu. Bu dönemde bağ ve bahçe tarımının hemen hemen her alanında araştırma faaliyetleri örgütlenirken, sebzeçilik alanında ayrı bir örgütlenme olmamıştır. En çok önem verilen konularda bile dağıtılan fidan sayısı gereksinmeye göre düşük kalmıştır. Buna rağmen fındık, kurutulacak incir, çekirdeksiz üzüm alanlarında önemli ölçüde standardizasyon sağlanmıştır.

1937 yılında İzmir-Bornova'da bir zeytin fidanlığı, aynı yılda Rize'de Hayrat çay fidanlığı kurulmuştur. Bu dönemde özellikle narenciye üretiminde önemli gelişmeler yaşanmıştır.

Hayvancılıkta Islah faaliyetleri/araştırmaları; koyunculuk, sığırcılık, tiftik keçisi ve at yetiştirme konusunda yoğunlaşmıştır. İlk üç alandaki faaliyet hem beslenme, hem de sanayi girdisi olarak, hem iç tüketim, hem de ihracatın artırılması için önem kazanırken, ata verilen önemin artışında tarımda çeki hayvanı olarak öküzün yerine geçirilmek istenmesi yatıyordu. Dönemin zootekni politikasına göre yerli hayvanların vasıflarının düzeltilmesi ve verimlerinin artırılması için belli bölgelerde, yerli ırklar saf seleksiyona tabi tutuluyordu. Ayrıca Ziraat Vekâletince belirlenmiş bölgelerde atlarda Arap, Nonius, İngiliz aygırları, sığırlarda Montofon boğaları ve koyunlarda Merinos ve Kargül koçları ile tesalüp (islah) yapılması politikası benimsenmiş bulunuyordu.¹⁷ Bu politikaları uygulamak için haralar, yetiştirme çiftlikleri, aygır depoları, inekhaneler ve aşım duraklarından oluşan bir sistem kurulmaya çalışılıyordu. Bu örgütlenmenin geliştirilmesi Ziraat Vekâleti ve İl Özel İdarelerince sağlanıyordu.

Bu sistemin geliştirilmesinde Osmanlı döneminden devralınmış bulunan Karacabey çiftliğine/harasına, 1928'de Sultansuyu, 1929'da Çukurova (Mercimek), 1934'de Konya ve Çifteler haraları eklenmiştir. Başlangıçta Karacabey çiftliği içinde yetiştirilen merinos koyunları için daha sonra Bandırma'da bir merinos çiftliği kurulmuştur. Türk Tiftik Cemiyeti'de Lalahan ve Yerköy'de tiftik keçisi yetiştirme çiftliği kurmuştur. Ziraat Vekâletince de Çifteler, Uzunyayla, Mercimek, Ilıca, İnanlı, Kazova, Boztepe, Göl'de inekhaneler yapılmıştır. Ayrıca Şeker fabrikalarında ve Devlet Ziraat İşletmelerinde hayvancılığın geliştirilmesi için çalışmalar yapılmıştır.

Bu dönemde Türkiye'nin zirai eğitim ve araştırma/deneme kuruluşlarında yaşanan gelişmenin en somut göstergesi Cumhuriyetin 15'inci yılında, Aralık 1938 de Birinci Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresinin yayını olmuştur. Bu yayının hacmi ve kapsamı, kısa sürede Türk tarımı hakkında gerçekleştirilen önemli bilgi birikimini açık hale getirmektedir.

3.3. II. Dünya Savaşının Getirdiği Koşullar Devletin Tarıma Müdahalesinin Amaçlarını ve Araçlarını Değiştiriyor

İkinci Dünya Savaşı çıktıktan sonra Türkiye'nin izlediği dış politika onu fiili olarak savaş dışı tutabilmiş olsa da zorlu bir savaş ekonomisi yaşamasını engelleyememiştir. Savaş döneminde, Türkiye savaş dışı kalabilmek için çok büyük bir ordu beslemek durumunda kalmıştır. Bir yandan mevcudu bir milyonun üzerinde olan ve hayvan gücüyle hareket eden bir ordunun beslenmesi, öte yandan savaş koşullarında ihracat kanallarının büyük ölçüde tıkanmış olması, ülke ekonomisinin dengelerinin yeniden kurulmasını gerektirmiştir.

Böyle bir ordunun beslenmesi ve aktif olarak tutulması, bir yandan tarım alanından üretici emeğin ve hayvanın çekilmesi dolayısıyla üretim miktarında bir düşme yaşanmasına

17 Etem Eren: "Veteriner İşlerimize Kısa Bir Bakış", T.C. Tarım Bakanlığı Dergisi, No.1, s.12.

neden olmakta, öte yandan bu askerler ve orduda kullanılmaya başlayan çekim hayvanları köyde buldukları zamandan daha çok tüketmektedirler. Daha az olan tarımsal üretimle daha çoğalan bir tüketim talebi karşılanmaya çalışılacaktır.

Öte yandan savaş koşulları içinde devletin milli savunma harcamaları yükselmişti. Bütçe açık veriyordu. Devlet bu açığı kapatmak için bir yandan para arzını artırıyor, vergi miktarlarını yükseltiyor, varlık vergisi gibi olağan üstü vergiler koyuyordu. Ama yine de Türkiye'de savaşan ülkelerden bile çok yüksek bir enflasyon yaşıyordu. Gıda Maddeleri Geçim Göstergesi 1938'de 100 iken 1943 yılında 471,5'e Toptan Eşya Fiyat Göstergesi 1938'de 100 iken 1943'te 590,1'e yükselmişti. Bu denetlenemeyen yükselişte ordunun beslenmesi için gerekli gıda maddelerinin piyasadan alınmasının çok etkili olduğunun fark edilmesi üzerine 1943 yılında Toprak Mahsulleri Vergisi konuldu. Bu vergi bir aynı vergiydi. Savaş içinde üç yıl uygulanan vergi, ürünlere göre yüzde 8 ve yüzde 12 olarak alınıyordu. Bu verginin konulmasına paralel olarak, devlete bazı ürünlerden toprak büyüklüğüne göre farklılaşan oranda rayiç fiyatla ürünü satın alma yetkisi verildi. Bu iki mekanizma bir araya gelince devlet orduyu ve şehirleri beslemek üzere gerekli ürünleri sağlamak için piyasaya çıkmak zorunluğundan kurtulmuş oldu. Bu tarihten itibaren fiyat artışları denetim altına alındı, hatta bir ölçüde gerileme yaşandı. Hem artan gıda maddesi taleplerini karşılamak, hem de savaşın finansmanını sağlamak ile tarımsal üretici çok büyük bir yük yüklenmiş oldu.¹⁸

Savaş koşulları içinde devlet yönetimin elini güçlendirmek için 18 Ocak 1940'ta 3780 sayılı "Milli Korunma Kanunu" çıkarıldı. Bu kanun hükümeti üretimi artırmak için üretim tesislerine el koyarak işletmek, ulaşım araçlarına el koyarak işletmek, fiyatlarını saptamak, dağıtım faaliyetlerini üstlenmek, çalışma koşullarını belirlemek vb. çok geniş yetkilerle donatıyordu. Bu kanun hükümlerine göre yapılan düzenlemelere uymayanlar hakkında ceza hükümleri getiriliyordu. Hükümetin ilgisinin esas yoğunlaştığı alan temel gıda maddelerinin sağlanmasıdır ve bunun içinde de hububat, en önemli yeri tutmaktadır. Bu bağlamda ana sorun hızla büyümüş olan ordunun ve kentli nüfusun ekmek ihtiyacını karşılamak olmuştur. 1942 yılının başından itibaren ihtiyaç ile üretimi arasındaki uyumu sağlamak için ekmek dağıtımında karne usulü uygulanmaya başlanmıştır.

Savaş koşullarında ekonomisinin işlerliğini sürdürebilmesi için alabileceği önlemler konusunda Milli Koruma Kanunu hükümete önemli yetkiler veriyordu. Ama devletçilik döneminde tarım alanında devletin müdahalesine olanak vermek için oluşturulan altyapı, Milli Koruma Kanununun getirdiği müdahale olanaklarını hayata geçirmek için yetersiz kalıyordu. Bu nedenle Milli Korunma Kanunu kapsamında verilen kararların uygulanması için yeni kurumsal ve fiziksel alt yapılar geliştirildi.

II. Dünya Savaşı içinde ordunun ve kentli nüfusun beslenmesi ve temel gıda maddelerinin dağıtımında karne sisteminin uygulanabilmesi için yeterli depolama

18 Bu konuda bkz. İlhan Tekeli, Selim İlkin: İktisadi Politikalarıyla İkinci Dünya Savaşı Türkiye'si, İletişim Yayınları İstanbul 2014.

kapasitesine sahip olmak gerekmekteydi. Bu bakımdan 24 Haziran 1938'de **Toprak Mahsulleri Ofisi**'nin kurulması bir dönüm noktası olmuştur. Ofis kurulduğunda devletin elindeki toplam silo kapasitesi 61.000 tondur. Devletin silosu bulunuyordu. O yılda devletin silo gereksinmesi 200.000 ton olarak ön görülüyordu. Yine o yılda tüccarların ve değirmencilerin elinde bulunan stoklama kapasitesi devletin elinde bulunanlardan fazlaydı. Ofisin kurulduğu yıllarda İstanbul, İzmir, Afyon, Konya, Diyarbakır, İskenderun, Samsun Bölge Müdürlükleriyle; İstanbul, Afyon, Tekirdağ, Mersin, Yerköy, Trabzon Şube Müdürlükleri kuruldu. Ofisin ülkeye dağılmış 270 daimi ajansı ve altısı satış işlevi gören 33 ekibi bulunuyordu. Savaş içinde alınan kararlar Toprak Mahsulleri Ofisinin görevlerini sürekli artırdı. Savaş sona erdiğinde TMO toplamda 685.377 tonluk bir stoklama kapasitesiyle çalışır hale gelmişti.

Savaş içinde devletin özellikle tahıl üretiminde yaşanan azalma karşısında bulabildiği yollardan biri boş duran hazine toprakları üzerinde **devlet çiftlikleri** kurarak kendisinin üretime girmiş olmasıdır. Türkiye, 1937 yılında Zirai Kombinalar İdaresi'ni kurmuş bulunuyordu. Bu kurumun amacı dahilinde teknik tarımın köylülere yaygınlaştırılması için ziraat makineleri, ziraat aletleri ve tarımsal ilaçlar satın alınarak, köylünün nadasına, ekimine, tarımsal mücadelesine yardımcı olunmaya başlanmıştı. 1940 yılında Zirai Kombinaların elinde, özellikle Amerika'dan gelen, 140 traktör, 170 biçerdöver, 105 harman makinesi, 100 traktör pulluğu, 200 mibzer toplanmış bulunuyordu. Hükümet 1940 yılında Ziraat Vekâletine kaynak aktararak, devletin/hazinenin topraklarında Zirai Kombinalarca üretim yapılmasına karar vermiştir. 1941 yılında 11 yerde (Ankara, Polatlı, Eskişehir, Konya, Niğde, Kayseri, Afyonkarahisar, Yozgat, Amasya, Hatay ve Erzurum) kurak topraklar üzerinde, Eskişehir Kuru Tarım Deneme istasyonunda geliştirilen tohumlar ve Zirai Kombinaların elindeki zirai makineler kullanılarak üretime geçilmiştir. Üretimde sağlanan başarı üzerine de 1943 yılında Ziraat Vekâleti "devlet çiftlikleri kurmak ve devlet nam ve hesabına zeriyyat yapmak görevi verilmiştir. 1942-1945 arasında 1.664.150 dekar alanda 13 çiftlik kurulmuştur.

1 Ocak 1938'de çıkarılan 3308 sayılı yasayla Atatürk'ün kurduğu çiftlikler ve Ankara Bira Fabrikasından oluşan işletmeler "**Devlet Ziraat İşletmeleri**" adı altında toplanmıştı. Savaşın sonuna kadar yedi çiftlik/tesis daha eklenmiştir.

Bu dönemde Zirai Kombinaların doğrudan doğruya üretime yönelmesiyle birlikte Türkiye 28 Ocak 1943'de Milli Koruma Kanununa dayanarak **Türkiye Zirai Donatım Kurumu** kurulmuş ve "Her türlü ziraat alet, makine, vasıta ve malzemesini, suni gübreleri, zirai ilaç maddelerini, tohumlukları iç ve dış piyasadan sağlamak ve bunları imal ve istihsal ederek peşin ve taksitle satmak ve bu işler için lüzumlu olan her çeşit zirai, sınai ve ticari teşekkülleri doğrudan ya da dolaylı olarak kurmak, işletmek veya bunlara katılmakla görevlendirilmiştir.

İkinci Dünya Savaşı İçinde Köylünün Yapabilirliği Geliştirilmeye Çalışılıyor

İkinci Dünya Savaşı içinde Türkiye'nin Milli Gelirinde yüzde 27'lik düşme yaşanmış olmasına karşın, Türkiye bir yandan devletin tarım politikalarına müdahale kapasitesini artırırken, öte yandan köylünün yapabilirlik kapasitesini artıracak iki önemli adım atmıştır. Bunlardan biri Köy Enstitülerinin kurulması, diğeri "Çiftçiyi Topraklandırma" yasasının çıkarılması olmuştur.

CHP'nin halkçılık ilkesi içinde köylünün güçlendirilmesi önemli bir yer tutuyordu. Ama yaşanan dünya krizi dönemlerinde köylülerin eğitiminin artırılması konusunda radikal bir adım atılamamıştı. 1939 yılında toplanan Birinci Milli Eğitim Şurasında köylerdeki ilköğretime öncelik verilmişti. 17 Nisan 1940 tarihinde çıkarılan 3803 sayılı "**Köy Enstitüleri Kanunu**" ve 19 Haziran 1942'de çıkarılan 4247 sayılı "Köy Okulları ve Enstitüleri Teşkilat Yasası" ve 9 Temmuz 1943'de çıkartılan 4459 sayılı "Köy Ebeleri ve Sağlık Memurları Teşkilat Kanunu" nun getirdiği yasal çerçeve içinde Köyün Canlandırılması konusunda bir kampanya başlatıldı. 1944 yılına kadar 20 Köy Enstitüsü kuruldu, 1948 yılında buna bir enstitü daha eklendi. Hasanoğlan Yüksek Köy Enstitüsü Köy Enstitülerinin öğretmenlerini yetiştirecek, köy eğitim sisteminin beynini oluşturacaktır. Köy Enstitülerinde pragmatik, iş içinde bir eğitim yaklaşımını uygulanıyordu. Öğrenciler köyü bütünüyle tanyan, elleri işe yatkın çocuklar arasından seçiliyordu. Köy kültürünü ve hayat seviyesini yükseltmeye ve bu doğrultuda köy halkını da yetiştirmeye yarayan nitelikleri ve hünnerleri elde edeceklerdir. Köylünün modern araç ve metotlarla iş görmesine yol göstereceklerdir.

Enstitülerin yetiştirdiği öğretmenler iki kademe halinde örgütlenmiş "bölge okullarında" ve "köy okullarında" köylülerin çocuklarını eğitecekti. Bu okullar ve köy öğretmeninin yaşayacağı konut köylüler tarafından yapılacak, 4247 sayılı yasa uyarınca köy öğretmenine ekip biçeceği toprak, çeki hayvanı ve gerekli araç ve gereç sağlanacaktı. Savaş koşullarında devletin olanaklarının sınırlı olduğu bir dönemde bu kampanya başarılı olmuş, köy ilkokullarının sayısı 1938-1939 ders yılı içinde 6485 iken 1945-1946 yılında, köy ilkokullarının sayısı 12.488 yükselmiştir. Bu dönemde köy okullarındaki öğrenci sayısı 446.962'dan 918.276'ya, mezun sayısı 13.264'ten, 99.411'e yükselmişti. 1946-1947 yılında köy enstitülerinde yetiştirilmiş öğretmen sayısı 14.298'e yükselmiş bulunuyordu. 1937-1946 yılları arasında öğretmen, usta öğretici ve öğrencilerin emeğiyle Köy Enstitülerinde 723 bina yapılmıştır.¹⁹

Halkçılık ilkesinin bu dönemdeki ikinci önemli yansıması 1945 yılında 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun çıkarılması olmuştur. Daha önceki bölümlerde gördüğümüz üzere Türkiye'de tarımsal üretimde kıt faktör toprak değil emektir. Türkiye'de Milli Emlak 1933-1944 yılları arasında 676.000 hektar toprak dağıtmış bulunuyordu. 1944

19 İlhan Tekeli Selim İlkin: Savaşın İçinden Geleceğine Yönelen İkinci Dünya Savaşı Türkiye'si, İletişim Yayınları, İstanbul, 2014, s.35-48.

yılında yapılan bir saptamaya göre dağıtılmak üzere 1.372.600 hektar daha dağıtılacak toprak vardır. Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun gerekçesi hazırlanırken yapılan bir çalışmada yapılan saptamalara göre Türkiye’de topraksız ailelerin oranı yüzde 4,89, toprağı yetersiz ailelerin oranı ise yüzde 33,21’dir. Toprak sorunu olan ailelerin toplamı yüzde 38,10’a ulaşıyordu. Bu da yaklaşık olarak 1. Milyon aile demek olmaktadır. Toprak miktarı 5.000 dönümden fazla olan ailelerin miktarı 418’dir. Yeterli emek bulunamadığı için bu toprakların ancak yüzde 5 ile yüzde 10’u tarla olarak kullanılıyordu.²⁰

Hazırlanan yasada bir yandan devletin elinde olan değerlendirilmeyen toprakların dağıtılarak üretimin artırılması amaçlanıyordu. Ama ülkedeki ortakçılık sisteminin tasfiyesi amaçlanıyordu. Ortakçılık, hem millet, hem toprak sahibi, hem de ortakçılar için zararlı görülüyordu. Bu nedenle Türkiye’nin topraklarının, sahipleri tarafından işlenmesi ilkesi gerçekleştirilmek isteniyordu. Bu yasanın hazırlıkları sırasında kurulan komisyonlarda büyük toprak sahiplerinin yer almasına özellikle dikkat edilmiştir. Toprak sahiplerinin rahatsız olduğu konu dağıtılacak ya da büyük toprak sahiplerinin topraklarından alınacak miktarlar (5.000 dönüm üstü) değil, çiftliklerde çalışanlara toprak dağıtılacak olmasıdır. Büyük toprak sahipleri zaten kıt emek dolayısıyla topraklarını işletmemektedir. Çiftliklerinde çalışanlara toprak dağıtırsa emek bulamayacaklardır. Onları ilgilendiren de topraktan çok emek olmuştur. Oysa bu kanunun yasalaşmasından Marshall yardımından gelmeye başlayacak traktörler onların ufuklarında henüz yoktur.

Büyük toprak sahiplerinin çok direnmelerine karşın kanun meclisten geçmiş, yönetmeliğin çıkarılması geciktiği için 20 Mayıs 1947’den sonra uygulamaya konulmuştur. İlk aşamada 25 Toprak Dağıtım komisyonu kurularak her yıl 12.500 ailenin topraklandırılmasını amaçlayan 20 yılda 250.000 aileye ulaşacak bir program hazırlanmıştır. Toprak dağıtılması gereken aile sayısının 1 milyon olduğu hatırlanırsa bu yavaşlatılmış bir programdır. İlk uygulamalar, Eskişehir Merkez, Tire, Denizli Merkez, Sarayköy, Antalya Merkez ve Serik ilçelerinden başlatılmıştır. Büyük toprak sahipliğinin yoğun olduğu Güneydoğu Anadolu İlçelerinin bırakılıp gelişmiş Batı Anadolu ilçelerinden başlatılmış olmasının arkasında ilk deneylerde başarı elde etme kaygısının bulunduğu söylenebilir. Ama 1948 yılında yasanın muhaliflerinden büyük toprak sahibi Cavit Oralın tarım bakanı olarak atanması artık bu yasanın uygulanması için uğraş verilmeyeceğinin bir göstergesi olmuştur.²¹

1930’lar dünyası Türkiye’de köylülerin/çiftçilerin kaybettiği yıllar olurken,1938-1947 yılları arası kazandıkları yıllar olmuştur. Geçimleri bu yıllar arasında yüzde 14 iyileşmiştir.²²

20 Kazım Köylü: Türkiye’de Büyük Arazi Mülkleri ve Bunların İşletme Şekilleri, Ankara Yüksek Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsü, , Ankara,1947.

21 İlhan Tekeli Selim İlkin: Age, s.141-194.

22 İlhan Tekeli Selim İlkin: İktisadi Politikaları ve Uygulamalarıyla İkinci Dünya Savaşı Türkiye’si, İletişim Yayınları, İstanbul,2014,s.426.

4. 1948-1980 Yılları Arasında İzlenen Popülist Modernite Yaklaşımının Tarıma Yansımaları

4.1. 1948-1960 Yılları Arasında Türkiye Tarımında Yaşananlar

II. Dünya Savaşı sona ererken Türkiye’de çok partili rejime geçiş arayışları başlamış oluyordu. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu taslağı TBMM’de konuşulurken CHP’nin içinden DP’nin kurulacağı işaretleri verilmişti. Çok partili rejime geçiş sırasında amaçlanan iki partili bir sistemin kurulmasıydı. Demokrasi bir fikir özgürlüğü arayışından çok, tek parti içinde yetkilerin kötüye kullanımının denetlenmesi için istenilmekteydi. Bu iki partili sistem, komünizme ve laiklik karşıtlığına kapalı olacaktı. Çok partili rejime geçmek için yeni partilerin kurulmasına izin verildi, seçim kanununda genel oya dayalı tek dereceli seçime geçişe izin verildi. Tabii bu çok önemli bir değişiklikti. Artık iktidar olmanın tek yolu vardı. O da halktan oy alabilmektir. Artık halka rağmen halk için bir politikanın yolu kesiliyordu. Halkın eğilimlerine/duygularına duyarlı bir siyaset yapmak gerekiyordu.

7 Ocak 1946’da Demokrat Partinin kurulduğu açıklandı. Açıklanan programda Cumhuriyet Projesine sadık kalınıyor ama bu programın popülist bir yorumuna yer veriliyordu. Çok partili rejime geçiş süreci sürerken, CHP 19 Kasım 1947’de Yedinci Kurultayını topladı. CHP 19 gün süren kurultayda programını popülist bir çizgide yeniden yorumladı. Altı Ok yeniden tanımlandı, Çiftçiyi Topraklandırma kanununun gözden geçirileceği ilan edildi, Köy Enstitülerinin değiştirilme süreci de işlemeye başladı. Çok Partili sisteme geçilince yarışan partilerin programlarının belirlenmesiyle birlikte Cumhuriyetin Radikal Modernite programının Popülist bir moderniteye dönüşeceği de açıklık kazanmış oldu.²³

Türkiye II. Dünya Savaşından çıktığında 127 tonluk bir altın stoku oluşturmuş bulunuyordu. Savaş içinde birikmiş olan bu stok dolayısıyla, savaş sona erdiğinde, Türkiye’nin makine ve teçhizat ile motorlu araçları alabilmek için döviz sıkıntısı yoktu. Ama üretici ülkeler bu konudaki üretimlerini satarken savaşta tahrip olmuş ülkelerin yeniden imarına öncelik veriyordu. Bu yıllarda, ABD bir yandan savaşta çok üretici hale gelen savaş ekonomisini krize girmeden barış ekonomisine dönüştürmek ve Avrupa’nın imarını hızlandırmak için Marshall planını açıklamıştı. Türkiye bu plandan yararlanmak kredi talebinde bulunmuş, ama Türkiye’de savaşta tahribata uğramış olmadığı için kredi talebi kabul edilmemiş, sadece ithal etmek istediği araç ve gereçlerde öncelik verilmesi kabul edilmişti. Türkiye bu öncelikte yararlanmaya çalışırken, 1948 yılına gelindiğinde Türkiye elindeki altın ve döviz stokunun yüzde 42’sini harcamış bulunuyordu.²⁴ Bu böyle süremezdi. Kredi sağlanmalıydı. Yeniden Marshall Planına başvuruldu. Bu kez Türkiye bir tarım ülkesi olarak Avrupa’nın gıda açığına katkı yapacağı gerekçesiyle Plan kapsamı içine alındı.

23 İlhan Tekeli Selim İlkin: Age, s.285-367.

24 Bu konuda bkz. İlhan Tekeli Selim İlkin: Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, Türkiye Belgesel İktisat Tarihi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara, 1974.

Marshall Planı temelde Türkiye'nin tarımsal gelişmesine katkıda yapmaya yönelmişti. Bu yıllarda ABD'nin ve Dünya Bankası'nın Türkiye ekonomisi üzerinde yaptığı değerlendirme çalışmalarında, Türkiye'nin devletçilikten ve ağır sanayiye yönelmiş sanayileşmeden vazgeçmesi, özel sektöre ve tarıma ve tarıma dayalı bir sanayileşmeye önem verilmesi öneriliyordu.²⁵ Marshall Planının Türkiye'de uygulaması bu doğrultuda oldu.²⁶

Yardımanın önemli bir payı Tarım Bakanlığına ayrılır. Tarım Bakanlığının Savaş içinde geliştirdiği Zirai Donatım Kurumu aracılığıyla 31 Aralık 1956'ya kadar direk yardım ile Türkiye'ye 7904 traktör, 3631 biçerdöver, onları gerektirdiği tarım araç ve gereçleri gelmiştir. Ayrıca bu yolla gübreler, zirai mücadele ilaçları, veteriner ilaçları, getirilmiştir. Gerek zirai alet ve araçların gerek gübre ve mücadele ilaçlarının seçiminde hububat ve pamuk ekimine öncelik verildiği görülmektedir.

Marshall planından ayrılan fonların ikinci büyük kısmı Savaş sırasında önemi daha iyi kavranmış olan TMO eliyle kullanılır. 27 yerde çelik silolar kurulur. Et-balık sanayiinde ve avcılıkta kullanılan balıkçı motorları, ağlar vb. ithal edilir. Beşiktaş, Haydarpaşa, İskenderun, Kayseri, Samsun, Zonguldak, Sinop, Trabzon ve Ereğli de soğuk hava depoları, Trabzon'da balık yağı ve balık unu fabrikası açılır. Bunların yanı sıra Ankara, Erzurum, Konya ve Zeytinburnu'nda et kombinaları kurulur.

Marshall planı kapsamı içinde sağlanan kaynakların bir bölümü de Türkiye Kara Yolları Genel Müdürlüğü kara yollarının ülke iç pazarının bütünleşmesini sağlayacak ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü eliyle de sulanan tarımsal toprak miktarını artıracak alt yapı yatırımlarının geliştirilmesinde kullanıldı.

1948-1956 arasında Türkiye gelişmesinde Marshall planının da katkısıyla tarım öncelikli bir gelişme stratejisi izlemeye başlamıştı. Ülkede traktör 1.800'den 44.000'ne yükselmişti. Ekilen toprak miktarı da 15.408 bin hektardan 24.329 bin hektara yükselmişti. Bu tarihten sonra bir yandan Marshall planının sona ermesi, öte yandan Türkiye'nin dış ödemeler dengesi sorunları yaşaması yüzünden traktör sayısındaki artış yavaşlamıştı. Traktör sayısı 1962'de ancak 49.000 düzeyine ulaşmıştı. Ekilen toprak miktarı da 25.416 hektara varmıştı. 1954 yılında FAO'nun Harvey Oakes'e yaptırdığı erozyon haritasında erozyona uğramadan ekilebilir toprak miktarı 16.400 bin hektar olarak saptanmıştı. Bu sayı 1948 yılında ekilen toprak miktarına yakındır. Traktörlerin girişiyle marjinal topraklar sürülmüştür. Bu artışın 10 milyon hektarlık kısmı çayır ve meraların tarlaya dönüştürülmesinden gelmiştir.²⁷ Ekilen toprakların yüzde 35'i nadasa ayrılırken, ancak yüzde 65'inden ürün alınıyordu.

25 Max W.Thornburg: Türkiye Nasıl Yükselir, Nebioğlu Yayınevi, İstanbul, (Tarihi Belirtilmemiş) Dünya Bankası Barker Raporu

26 Bu konuda bkz. Tolga Tören: Yeniden Yapılanan Dünya Ekonomisinde Marshall Planı ve Uygulaması, Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul, 2007, s.194-298.

27 Gülten Kazgan: Türkiye'de Tarımsal Gelişme (1948-1962), İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul,1966.

Bu dönemde gübre kullanımı ve sulama miktarı çok düşük olduğu için extansif bir tarım söz konusuydu. Üretim büyük ölçüde hava koşullarına bağlıdır. Hava koşullarına göre düzeltilmiş brüt tarımsal üretim değeri göstergesi 1950'de 100 iken 1956'da 169,9'a 1962'de 184,3'e yükselmişti.

Türkiye'de tarım da böyle bir dönüşüm yaşanırken, kırdan hızlı bir kopuş da yaşanmaya başlamış bulunuyordu. Kentlerin nüfusu yüzde 6'lar düzeyinde büyüyordu. İlginçtir 1948-1962 döneminde Traktör sayısında büyük artış olmasına karşın bu dönemde, Türkiye'de çift hayvanları sayısı da yüzde 9 artmış, hayvanla işlenen toprak miktarı 13.768 bin hektardan 21.000 bin hektara yükselmiştir.²⁸ Bu sayılar Türkiye'de tarım kesiminin toplam işgücü talebin de bir düşüş olmamasına karşın kırdan bir kopuş olmuştur. Bu durum köyde bir önceki dönemde iş gücünün etkin olarak kullanılmamakta olduğunu göstermektedir.²⁹ Tarım işletmelerinin yapısındaki yaşanan değişimler, köyde kullanılmayan emeğe kentte talebin artması, o döneme kadar gözlenmeyen kitlesel bir göçü, yani kentleşme sürecini hızlandırmıştır. Türkiye'de 1950'de yüzde 25,04 olan şehirli nüfus oranı, 1955'te yüzde 28,79'a, 1960'da yüzde 31,92'ye, 1965'te 34,42'ye yükselmiştir.

Demokrat Parti iktidarının ilk yıllarında tarıma ağırlık veren gelişme stratejisi Kore Savaşının yarattığı konjonktür dolayısıyla dış dünyada yüksek tarım ürünleri fiyatları dolayısıyla olumlu görünüyordu. Kore Savaşının sona ermesiyle birlikte dış dünyada tarım ürünleri fiyatları düşünce, izlenmeye başlayan popülist politikalar içinde, DP köylünün eline geçen gelirin düşmemesi için bir önceki dönemde gelişen tarımsal altyapıyı kullanarak, önce buğdayla başlayan daha sonra diğer ürünlere de yayılan yüksek fiyatlarla destekleme alımları yapılmaya başlamıştır. Köylüye yüksek para ödenmesine rağmen ekmek fiyatları sabit tutulunca, destekleme alımları Merkez Bankasının Toprak Mahsulleri Ofisine açtığı kısa vadeli ve geriye ödenmeyecek kredilerle finanse edilmeye başlamıştır. Bu durumda tedavüldeki para miktarı artınca yüksek bir enflasyon ortaya çıkmıştır. Bu konjonktürde tarımsal ihracatta önemli gerilemeler olurken, liberal bir ithalat rejiminin bulunması dolayısıyla dış ticaret açığı artmış ve döviz rezervleri de tükenmiştir.³⁰

Türkiye bu krizden çıkmak için IMF ve OECD ile müzakereler sonucunda büyük bir devalüasyon yapılarak Türk lirasının değeri 2,50'den 9 liraya düşürülmüştü. Bu müzakereler sırasında uluslararası kuruluşlar Türkiye'den ekonomisini planlı olarak yönlendirmesini istemişlerdi. Türkiye'de kamuoyuna duyurmadan 1958 yılında, EİE'nde, Timbergen'in yönlendiriciliğinde plan çalışmaları başlatılmıştır. Siyasal ve ekonomik rejim kendisini yeniden üretmez hale gelinde 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi gerçekleşti.

28 Gülten Kazgan'a göre bu sayılar güvenilir değildir. 1936-1948 döneminde çift çekim hayvanı başına 5,5 hektar toprak işlenirken, 1948-1962 döneminde çift çekim hayvanı başına 7,5 ha toprak işlenmiştir. Traktörle sürülen toprak oranı yüzde 15'in üstünde olduğu düşünülebilir.

29 İlhan Tekeli: "Türkiye Tarımında Mekanizasyon ve Kırdan Kopuş Süreci", İlhan Tekeli, Leila Erder: Yerleşme Yapısının Uyum Süreci Olarak İç Göçler, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara, 1978.

30 Şevket Pamuk: Age, s.232.

4.2. Planlı Ekonomiye Geçişin 1961-1980 Arasında Tarıma Getirdikleri

27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi sonrasında, ekonominin popülist politikalar dolayısıyla krize girilmiş olması konusundaki özellikle aydın kesim arasındaki farkındalığın artması sonucu planlı bir ekonomi yönetimi Türkiye'nin kurtuluşu olarak görülmeye başlamıştı. Nitekim 1961 Anayasasında Devlet Planlama bir anayasal kurum haline getirilmişti. 1963 yılında da Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulanmaya başladı. Bu planlar kamu kesimi için emredici, özel sektör için yol göstericiydi. Planda iç pazara dönük bir sanayileşme stratejisi seçilmişti. İthal ikamesi yaklaşımı benimsenmişti. Tarım kesimi içinde aynı yaklaşım ön görülüyordu. Türkiye'nin bir önceki dönemde uygulanmaya başlanan tarımı çeşitlendirme ve Türkiye'yi tarımda kendine yeterli haline getirme stratejisi bu dönemde de devam ediyordu.

Birinci Planı hazırlayan teknisyenler ekibi, sanayileşme sürecini hızlandırmak için büyük ölçüde vergi dışı kalan tarım kesimini vergilendirmek istiyorlardı. Bu taleplerini Başbakan İnönü'ye kabul ettirememişlerdi. Türkiye siyasetinin tarım kesimine ilişkin popülizmi aşılamamıştı.

Bu dönemde de tarımdaki popülist politikanın en önemli aracı destekleme alımları olmuştur. İlk 1932 yılında buğday alımıyla başlayan destekleme alımların kapsamı genişlemiştir. 1948 yılında destekleme alımları kapsamına 10 ürün giriyordu, 1962 yılında desteklenen ürün sayısı 12'ye yükselmişti. 1963'ten itibaren bir planlı ekonomiye geçilmiş olmasına rağmen desteklenen ürün sayısı 1970 yılında 20'ye yükselmişti 1976 yılında ise sayı 23 olmuştur. Tarımsal katma değerın dörtte birini oluşturan koyun eti ve sığır eti fiyatlarına ise 1952 yılından itibaren müdahale edilmeye başlamış bulunuyordu.

Devlet tarım fiyatlarına üç mekanizmayla müdahale etmektedir. Bunlardan birincisi destekleme alımları yapan İktisadi Devlet Teşekkülleri (Toprak Mahsulleri Ofisi, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Et ve Balık Kurumu, Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu, Çay Kurumu), ikincisi Tekel Genel Müdürlüğü ve üçüncüsü Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (Tariş, Çukobirlik, Fiskobirlik, Pankobirlik) olmuştur. Kooperatifler eliyle fiyatlara ilk müdahale 1950 yılında İzmir ve Adana Birlikleri üzerinden pamuk fiyatlarına müdahale şeklinde başlamıştır. Bu alımlar dolayısıyla Tarım Satış Kooperatiflerinin kayıpları Ziraat Bankası kredileriyle karşılanmış ve bu kredilerin yarısı Merkez Bankasına reeskont ettirilmiştir. Tekel Genel Müdürlüğünün ve İktisadi Devlet Teşekküllerinin alımları doğrudan Merkez Bankasınca verilen kredilerle finanse edilmiştir.

1970'li yıllarda fiyat oluşumuna müdahale edilen tarımsal ürünlerin katma değeri, toplam tarımsal katma değerın yüzde 60'ına yakın kısmını oluşturuyordu. Bu müdahaleler popülist kaygılarla yapıldığı için ürünler arası farklı oranda koruma yaparak bazı ürünleri özendirici, bazı ürünleri caydırıcı bir işlev görmemiştir. Üretim kompozisyonu sabit kalmıştır. Tarım kesiminden yüksek fiyatlarla yapılan alımların neden olduğu zararların karşılanmasının finansmanının karşılanma biçimi beraberinde yüksek enflasyon getirmiştir.³¹

31 İsmail Bulmuş: Tarımsal Fiyat Oluşumunda Devlet Müdahalesi, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Ankara.1978.

Yüksek fiyatla yapılan destekleme fiyatları büyüklüğü 25 dekara kadar olan ve tarım işletmelerin yüzde 58,86'sını oluşturan küçük hububat işletmeleri üretimlerini kendileri tükettiği için bu fiyatlardan yararlanamamışlar, genel olarak fiyat düzeyinin artışı dolayısıyla kayba uğramışlardır. Bu artışlar tarım kesimi içindeki gelir eşitsizliğini artırmıştır. Yüksek tarım fiyatları uygulaması büyük işletmelere yaramıştır. Popülist dönemde tarımsal yapıda bir değişme yaratmadan, fiyat müdahaleleriyle çözüm aranması başarılı olmamıştır denilebilir.

Köy Kooperatifçiliğine Umud Bağlanıyor

Bu dönemin popülizminin bir başka mecrasını köy kalkınma kooperatifleri oluşturmuştur.³² Köy kalkınma kooperatiflerinin kurulmaya başlanması 1960'a kadar geriye gitmektedir. 1961 Anayasasında kooperatifçiliğin desteklenmesi açık olarak yer almıştır. Bu gerekçeyle Birinci Beş Yıllık Planda da kooperatifçiliğe öncelik verilmiştir. 1964'te 60-70 mertebesinde kurulmuş köy kooperatifi bulunuyordu. Bu sayı 1966'da 558'e yükselmişti. 1969'da yürürlüğe giren 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu çıkarılmıştır. 1971 yılında kooperatif sayısı 2270'e çıktığında bu kooperatiflerin merkez birliği olan "Köy-Koop" kurulmuştur. Kooperatif sayısı 1975'de 5507'ye, 1980'de 8372'ye çıkmış bulunuyordu.

Bu kooperatifler daha önceki dönemin tek amaçlı kooperatiflerinden farklı olarak çok amaçlıdır. Üyelerine, alım, tüketim, satış, işleme, kredi sigorta vb. bütün hizmetleri birlikte vermektedir. Bu kooperatifler bağımsız kooperatiflerdir devletin geçmişteki gibi devletin vesayeti altında değildir. Bu kuruluş sermayelerinin oluşmasında zorluk yaratıyordu. Bu kooperatiflerin gelişmesinde dış ülkelere gönderilecek işçilere öncelik verilmesi etkili olmuştur. Bu kooperatiflerin projeye dayalı olarak kurdukları mandıralar, depolar, seralar, fabrikalar devletçe yüzde 70 oranında verilen hibelerle desteklenmiştir.³³ Bu projeler temelde tarımsal ürünleri değerlendiren ya da tarımsal girdi üretmeye yönelmişlerdir. Bir süre sonra bu sistemin çalışması için gerekli finansmanı sağlamak için bir Kooperatifler Bankası kurulması gereksinmesi duyulmuş ve "Köy-Koop" eliyle bunun gerçekleştirilmesi için yapılan çalışmalar, 1980 sonrasında içine girilen yeni ekonomik politikalar içinde, sonuç vermemiştir (1980 sonrası Köy-Koop siyasal nedenlerle kapatılmıştır).

Köy Kalkınma Kooperatiflerini üyelerine Avrupa'ya olan işçi göçünde öncelik verilmesinin önemli sonuçları olmuştur. Türkiye'deki köylüler, Türkiye'de büyük şehirlere uğramadan doğrudan en gelişmiş ülkelere göç etmişlerdir. Bu onların gittikleri ülkelere uyumların zorlaştırmıştır. Uyumun güçleşmesi, Avrupa'ya giden işçilerin Türkiye'ye yaptıkları döviz transferlerinin yüksek kalmasını sağlamıştır. 1965-1969 yılları arasında 100 milyon civarında olan işçi döviz transferleri 1970'li yıllarda 1 milyar doların üstüne

32 Bu dönemde Türkiye'deki kooperatiflerin yapısı ve sorunları için bkz. Nabi Dinçer, Necati Mutlu, Belgin Güney, Kazım Oksay: Kooperatifçilik Sorunları Araştırması, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara 1972.

33 Ziya Gökalp Mülayim: Genel ve Tarımsal Kooperatifçilik, Bilgi Yayınevi, Ankara, Mart 1975. s. 368-380.

çıkması, dış ödemeler dengesi açığının kapatılmasında önemli bir kalem haline gelmiştir.³⁴ Bu dönemde Türkiye'de kente olan hızlı göç karşısında bulunan çözüm gecekondularının yapıldığı ve özellikle büyük kentleri gecekonduların kuşaklarının sardığı hatırlanırsa, Avrupa'ya olan bu kitlesel göçün, Türkiye'nin büyük kentlerine olan göç baskısını bir ölçüde hafiflettiği söylenebilir.

Bu Dönemde Tarımın Yapısında ve Performansında Nasıl Bir Gelişme Yaşandı

1962 sonrasında devlet sulama projelerine yatırımı artırmıştı, çiftçiler de yer altı suyu olanaklarını kullanarak suladıkları toprak miktarını artırmaya başlamıştı. Ayrıca bu yıllarda Meksika buğdayı gibi yüksek verimli türler kullanılmaya başlamıştı. Türkiye'nin 1962 de 49.000 olan traktör sayısı 1970'de 105.000'e 1980 da 430.000'e yükselmişti. Kimyasal gübre kullanımı ise 1962 yılındaki 295.321 tondan 1970'de 2.448.000 tona 1980'de de 5.967.488 tona yükselmiştir. Bu sayılar, planlı dönemde pamuk ve şeker pancarı gibi endüstri ürünlerinden başlayarak entansif tarıma geçişin başladığı söylenebilir. 70'li yılların ortalarında pamuk ve şeker pancarı üretiminin hava koşullarından etkilenmesi de azalmış bulunuyordu.

1948-1980 yılları arasında Türkiye tarımının yaşadığı popülist modernleşme süreci içinde, Türkiye kırsalındaki Türkiye'nin tarım işletmelerinin büyüklük dağılımında (yapı) önemli değişiklikler yaşanıyordu. Bu değişimi yaratan değişik dinamikler bulunuyordu. Bu dinamiğin özgünlüğünü yaratan süreçlerden biri tarlanın çekim hayvanlarıyla işlenmekten traktörlerle işlenmeye geçilmesi olmuştur. 1980 yılında köylerin yüzde 80'ine traktör girmiş bulunuyordu. Bir çift çeki hayvanının işleyeceği işletme büyüklüğü 5,5 hektar iken, bir traktörün ekonomik kullanılışı için 75 hektar toprağın sürülmesi gerekiyordu. Traktörün girişinin başladığı dönemde Türkiye tarımında küçük işletmeler hâkim olduğu için traktörün tarıma girişinde tarımsal yapı bir engel oluşturuyordu. Traktörün girebileceği tarımsal işlemler orta ve büyük işletmeler oluyordu. Küçük işletmelerin traktör sürümünden yararlanabilmesi için üç farklı seçenek gelişmiştir. Bunlardan biri yeterli büyüklükte toprağı olmayan bir küçük çiftçi traktör aldığı anda, diğer küçük çiftçilerin toprağını bir ücret karşılığı sürerek aldığı traktörü ekonomik hale getirebiliyordu. Bir ikinci yol traktör sahibi olan girişimcinin traktör ortaklığı/yarıcılığı yapmasıydı. Üçüncüsü ise küçük çiftçilerin kooperatifler içinde bir araya gelerek, traktör ve diğer tarım araçlarından yararlanma yolunu bulmasıydı.

Kırsal kesimde işletme büyüklüklerinin dağılımında etkili olan bir diğer mekanizma tefeci-tüccarlar olmuştur. Küçük üretici pazar için üretime başlayınca yıl boyunca varlığını sürdürebilmek için borçlanmak /kredi bulmak durumunda kalmaktadır. Ziraat Bankasının yaptığı 1973 yılında yaptığı bir araştırmaya göre tarımcıların kullandığı kredilerin yüzde 44'ü örgütlenmiş kanallardan, yüzde 56'sı örgütlenmemiş kanallardan gelmektedir. Örgütlenmemiş borçlanmanın yüzde 80'i tefeci-tüccarlar sağlıyordu. Bu araştırmaya

34 Korkut Boratav: Türkiye İktisat Tarihi (1908-1985), Gerçek Yayınevi, İstanbul, Şubat 1988. s.99.

göre borçlanan köylülerin yüzde 64'ü bu borcu ödeyememektedir. Borcunu ödeyemeyen küçük toprak sahibi toprağını kaybetmeye başlamaktadır. Kırdaki bulunan tefeci tüccarda ya doğrudan elde ettiği mülklerle orta ya da büyük işletmeler oluşturmakta ya da aldığı traktörle, traktör ortaklığı yaparak orta ya da büyük işletme oluşturmaktadır.

İşletmelerin büyümesine yol açan bu iki mekanizmaya, teknik tarım uygulayarak verimli tarım işletmeleri haline gelebilen, toprak kiralayarak ya da satın alarak işlediği toprağı büyütebilme olanağına sahip orta işletmeleri de eklemek gerekir. Bu üç mekanizmanın etkili olduğunu bize tarım sayımı sonuçları göstermektedir. Nitekim, 1970 yılı tarım sayımına göre 200 dönümden büyük işletmelerin sayısı 93.612 (%3,1) iken 1980 yılı tarım sayımına göre 223.992 (%6,1) yükselmiştir. Bu işletmelerin işlediği tarım alanı da %25,5'ten %35'e yükselmiştir.³⁵

Kırsal alanda işletmelerin büyümesine yol açan mekanizmaların yanı sıra işletmelerin büyüklüklerini azaltan mekanizmalar da bulunmaktadır. Bunlardan biri, bu dönemde Türkiye'de işleyen vesayet sistemi, mülkiyeti parçalamaktadır. Toprağı 30 dönümün altına düşmüş işletmelerin kırdaki varlığını sürdürmek için uygulayabileceği alternatif stratejiler vardır. Bunlardan bir küçük topraklarda yüksek katma değer üretebilen, emek yoğun tarım türlerine geçmektir. Sera üretimi, tütün, organik tarım vb.leri gibi. Hububat üretiminde ise başvurabileceği bir yol toprak kiralayarak işletmesini büyütme. Ama genellikle başvuru yolu toprağı kiralayarak, kendisini serbestleştirirken tarım işçisi haline gelmesidir. Bu yol zaman içinde ailenin toprağının tümünü kaybetmesiyle sonuçlanmaktadır. Topraksız ailelerin sayısı 1950 tarım sayımında 336.746 (%14,5), 1963 tarım sayımında 479.721 (%17,5), 1973 tarım sayımında 829.155 (%21,8) olarak saptanmıştır. Bu kanalın etkili olarak işlediği görülmektedir. Topraksız aileler, kentlere doğru göçün, mevsimlik tarım işçiliğinin ve ortaklığın kaynağını oluşturmaktadır. Küçük toprak sahipliğinin bir diğer uyum mekanizması kısmen kendi toprağında üretim yaparken, köyünün yakınında tarım işçiliği yapmaktır. Kırsal dinamik yaratmak bakımından çok önemli olan 1-30 dönüm arası toprak sahiplerini oranı 1963 yılı sayımında %46,2 iken 1970 yılı sayımında %60,4'e yükselmiştir. Bu gelişmeler köylerin nüfus kaybı sürecini artırmaktadır. Küçük toprak sahipliğinin yarattığı dinamikler kırsal kesimdeki ailelerin çekirdek aile haline gelme eğilimini de güçlendirmektedir.

Tarım işletmelerinin pazar için üretmeye başlaması genel olarak köylerde özel olarak merkezi konumu olan köylerde ya da yolların kesiştiği yerlerde kıra hizmet eden tarım dışı faaliyetlerin gelişmesine yol açmıştır. Bunlar kişisel hizmetler, benzin istasyonları, araç servisleri, restoranlar, soğuk hava depoları, mandıralar vb.leri olarak sayılabilir. Bu gelişmeleri kırsal alanın kentleşmesinin başlangıcı olarak da okumak olanaklıdır.

Kırsal alanda yaşanan bu popülist modernleşmenin sona ermekte olmasının ilk işaretleri 1976 yılından itibaren verilmeye başlamıştır. 1977 yılında iç ticaret hadleri tarım aleyhine dönmeye başladı. 1978'de ve 1979'da durum daha da kötüleşti. Radikal modernite döneminde ekonomik kriz sonrasında, tarım aleyhine dönen iç ticaret hadleri,

35 Mehmet Tanju Akad: "Türkiye'de Kırsal Kesime Müdahaleler:1960-1980", Necdet Oral (editör): Türkiye'de Tarımın Ekonomi-Politikleri 1923-2013, Nota Bene, Ankara, 2013.

1950'lerden sonra tarım lehine dönmüş bulunuyordu. 1976 sonrasında tekrar tarım aleyhine dönmüştür. Bu yıllara gelindiğinde Türk ekonomisi yine kendisini yeniden üretmez hale gelmişti. Bu durum siyasete yansıyor. Türkiye 24 Ocak 1980'de aldığı kararlarla neoliberal bir ekonomik politikayı benimsiyor ve IMF'nin İstikrar Programını uygulayacağını ilan ediyordu. Bu radikal karar bir azınlık hükümetince alınmıştı. Oysa uzun yıllar popülist çizgide ekonomik politika izlemiş bir ülkede, temsili demokrasinin süreçleri içinde, siyasi desteği zayıf bir hükümetin bu programı uygulaması kolay değildi. Nitekim yaz aylarında bu programı protesto eden güçlü işçi hareketleri ortaya çıkmıştı. Ama 12 Eylül 1980'de yapılan askeri darbe 24 Ocak kararlarının uygulanmasına uygun baskıncı bir siyasal ortamın doğmasını sağlamış oldu.

5. 1980'Den Sonra İçine Girilen Neoliberal Ekonomik Politikalar İçinde Modernite Projesi Nasıl Bir Aşınma Süreci Yaşadı ve Kır – Kent Karşılığı Neden Anlamını Yitirdi

5.1. 1980-2001 Arasında Yaşanan Gelişmeler

Türkiye IMF, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü'nün üzerinde anlaştığı, 1990'lı yıllarda Washington Mutabakatı diye adlandırılan, bir çerçevede neo-liberal politikalar izlemeye başladı. Bu politikalar, her ülkenin mali disiplininin sağlanmasını, kamu harcamalarının yeniden yapılandırılmasını, tek tip ve rekabetçi bir döviz kurunu, serbest ticareti, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını, özelleştirmeleri, deregülasyonların yaygınlaştırılmasını ve mülkiyet haklarının güvence altına alınmasını öngörüyordu. Bu kurumlar Türkiye gibi ülkelerin ithal ikamesinin korumacılığını ve ekonomiye devlet müdahaleciliğini terk ederek piyasa mekanizmasının benimsenmesini ve ekonomilerini dışa açmalarını bekliyorlardı.

1980'li yıllarda Türkiye içe dönük sanayileşme politikasını terk ederek ihracat yönelimli sanayileşmeye yöneldi. 1979'da Türkiye'nin ihracatı GSYH'nin yüzde 2,6'sını oluştururken, 1990 yılında GSYH'nin yüzde 8,6'sını oluşturur hale gelmiştir. Bu on yılda Türkiye ihracatını en hızlı artıran ülke olmuştur. İhracatını artırırken ihracat kompozisyonunu da değiştiriyordu. İhracatta tarım ürünlerinin payı hızla düşerken sanayi ürünlerinin payı hızla artmıştı. Ayrıca coğrafik olarak Türkiye'nin ihracatında Ortadoğu ülkeleri birinci sıraya geçmişti. Türkiye'nin böyle bir başarı elde etmesinin gerisinde bir önceki ithal ikamesi döneminde kurulmuş olan sanayilerin dışa açılabilme becerisi göstermelerinin payı yüksekti.³⁶

Bu program tarım kesiminin popülist ile politikalarla korunmasına son vermek istiyordu. Bunun için radikal ve popülist modernite döneminde geliştirilmiş olan tarıma devlet eliyle müdahale mekanizmalarını dağıtmaya yönelmiştir. Bunun içinde, stabilizasyon programının bir parçası olan özelleştirme tarım kesimde de uygulamaya konulmuştur.

³⁶ Şevket Pamuk: Age, s.265–272.

Tarımdaki Devlet Kuruluşlarının Özelleştirilmeye Başlaması

8 Haziran 1984'de 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin çıkarılmasıyla KİT'lerin özelleştirilmesinin yolu açılmış oldu. ABD'den Morgan Guaranty Bank'a hazırlatılan "Özelleştirme Ana Planı" 1985 yılı sonunda hükümete teslim edilmiş bulunuyordu. Bu planda üç aşamalı/öncelikli bir özelleştirme öneriliyordu. Birinci aşama için YEMSAN, TİGEM, İkinci aşama için SEK, EBK, ORÜS; ÇAYKUR; TÜGSAŞ; TŞFAŞ, Üçüncü Aşama için TMO ve TZDK öngörülmüştü.³⁷

YEMSAN (Yem Sanayii) 1980'li yılların sonunda 26 fabrikaya sahipti. Önce kuruluşun ortak olduğu fabrikalardaki payları özel sektöre devredildi, 1992 yılında da özelleştirme kapsamına alındı. 1993-1995 arasında tüm fabrikalar özelleştirilmiştir. Bu fabrikalardan 6'sının faaliyetine satın alan firmalarca son verilmiştir.

TİGEM (Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü) 1984 yılında Devlet Üretim Çiftlikleri ile Hara ve İnekhanelerin birleştirilmesi sonucu Kamu İktisadi Kuruluşu (KİK) olarak faaliyete geçmiştir. 1994 yılında da iktisadi Devlet Teşekkülü statüsüne dönüştürülmüştür. TİGEM devletin tohumculuk ve damızlık üretimi işlevlerini bir araya getirmektedir.³⁸ 1982 öncesinde tohumculuk devletin tekelindeydi, fiyatları devlet tarafından belirlenmekteydi. Üretici daha çok mahsulden tohum ayırıyordu. Hibrid tohum kullanılmıyordu. 1982'de devletin bu konudaki tekeli kaldırıldı, 1983'te tohum fiyatları serbest bırakıldı. 1984 sonrasında tohum ithali serbest bırakıldı. Böylece bu alan özel kesime/ yabancı sermayeye açılmıştır.

SEK'in (Süt Endüstri Kurumu) 32 İşletmesi 1995 yılında tamamen özelleştirildi. Özelleştirilme öncesi süt ve süt ürünleri piyasasının %27,4'üne sahip bulunuyordu.

EBK (Et ve Balık Kurumu) 1990'lı yılların başında et ve et mamulleri üretiminde %16'lık bir paya sahip olan bu kurumun 26 kombinasyonundan 12'si 1995'te, 4'ü 2000 yılında özelleştirildi. 1995'te özelleştirilen 12 kombinadan 9'u faaliyetini sürdüremedi.

ORÜS'e (Orman Ürünleri Sanayii) ait 8 işletme 1996'da çok düşük fiyatlara satılmışlardır. Bu işletmelerin 7'sinde üretim sona ermiştir.

ÇAYKUR (Çay Kurumu) 1971 yılında Tekelden devralınırken İktisadi Devlet Teşekkülü olarak kurulmuştur. 1984 yılında 233 sayılı KHK ile adı Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğüne çevrilmesinden sonra aynı yıl çıkarılan 3092 sayılı kanunla devletin çay tekeli kaldırılarak, çay tarımı, üretimi, işlemesi ve satışı serbest bırakılmıştır. Bunun üzerine sektöre giren özel kuruluşlar on yıl içinde 263 çay işleme tesisi kurulmuş, sektör oligopolist bir yapıya dönüşmüştür.

TÜGSAŞ (Türkiye Gübre Sanayii A.Ş) 1998'de özelleştirme kapsamına alınmasına rağmen 2000 yılında henüz özelleştirilmemiş bulunuyordu. TŞFAŞ'nin (Türkiye Şeker

37 Necdet Oral: "Tarımda Özelleştirme Uygulamaları", Necdet Oral (editör): Türkiye'de Tarımın Ekonomi-Politik 1923-2013, Nota Bene, Ankara, 2013, s.300.

38 Bu konuda bkz. Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü: 2016 Tohumculuk Sektör Raporu, Ankara.

Fabrikaları A.Ş) özelleştirilmesi konusunda 2000 yılında IMF'ye bir niyet mektubu verilmişse de bu Türkiye'de tarımın modernleşmesi konusunda kritik bir öneme sahip olan bu şirketin özelleştirilmesi konusunda bir ilerleme sağlanamamıştır.

TZDK (Türkiye Ziraat Kurumu) II. Dünya Savaşı sonrasında Türkiye tarımının makineleşmesinin ve gübre kullanımının teşvikinde devletin temel müdahale aracı olan bu kurum, özelleştirme programının yöneldiği ana kurumlardan biri olmuştur. Bu kurum 1975-1986 yılları arasında kimyasal gübrenin yüzde 86'sını sağlıyordu. 1986'da Dünya Bankası'yla yapılan anlaşma çerçevesinde gübre sağlama ve dağıtımını serbest bıraktı. Bu kurum hızla gübre satışındaki pazar payını kaybetti. TZDK'nin özelleştirilme süreci 1998 yılında başlatıldı. Başlangıçta kurumun depo, lojman vb.den başlatıldı. Başlangıçta kurumun depo, lojman ve arsaları elden çıkarıldı. Mayıs 2000'de Dünya Bankası'yla yapılan ikraz anlaşmasında TZDK'nin tümüyle tasfiye edileceğinin sözü verilmiştir. Bunun sonucu Manisa WP Kükürt İşletmesinin satışı 2000 yılında tamamlanmış, diğer varlıklarının tasfiyesi sonraki yıllara girmiştir.

Devletin üretim ve dağıtım tekeline sahip olduğu bir başka alan sigara ve alkol üretimidir. Bu nedenle TEKELE Genel Müdürlüğü de özelleştirmeci politikaların hedefinde bulunuyordu. Bu alanın özelleştirilmesi oldukça uzun bir hazırlık sonucu gerçekleşmiştir. Önce 1984'de TEKELE sigara ithalatı izni verildi. 1986'da tütünde devlet tekeli kalktı. 1988'de Amerikan tipi tütün ithal yasağı kaldırıldı. 1991'da tüm engeller ortadan kalkarak, büyük yabancı sigara tekellerinin yerli ortaklarla sigara fabrikası kurma yolu açıldı.

Eğer bu dönemdeki özelleştirmenin kısaca bir değerlendirmesini yaparsak, bu özelleştirmelerin ilk kademesinin, devletin tarım alanındaki müdahale gücünün, tekeli konuma sahip alanların yarışmaya açılmasıyla ve özellikle hayvancılık alanındaki tüm üretim tesislerinin özelleştirilerek, tümüyle elden çıkarılmasıyla, önemli ölçüde zayıflatıldığı söylenebilir.

Destekleme Alımları Yeniden Düzenleniyor

Hem askerler, hem de ANAP döneminde tarım kesimi büyük ölçüde unutulmuştur. Tarım ürünlerine sağlanan destek ve sübvansiyonlar büyük ölçüde kaldırıldı. 1980 yılında destekleme alımı yapılan ürün sayısı 22 iken her yıl azaltılma yoluna gidilmiştir. 1990 yılında destekleme yapılan ürün sayısı 10'a düşmüş bulunuyordu. Buna dünya pazarlarında da fiyatların tarım ürünleri aleyhine gelişmesi de katılınca, 1977 ve 1987 yılları arasında Türkiye'de iç ticaret hadlerinin gelişmesi sırasında tarımdaki kayıp yüzde 40'tan fazla olmuştur. Bu gelişmeler 50 dekadardan küçük işletmelerin tüm işletmeler içindeki oranını 1980'de %60,56 iken 1990'da %67,04'e yükselmiştir. Bu işletmeler tüm ekilen arazinin 1980 yılında %19,5'ünü işlerken, 1991 yılında %22,12'sini işler hale gelmiştir. Tarım kesiminde uğranan gelir kaybını karşılamak için özellikle küçük üreticiler daha emek yoğun ürünlere kaymışlardır.

1985 yılında Tarım Satış Kooperatifleri yasasını değiştiren 3186 sayılı yasa kooperatiflere ve birliklerine “ortak olan ve ortak olmayan üreticilerden devlet adına ürün satın alınması görevi verilebilme” kapısı açılmıştır. Devletin pamuk, fındık, üzüm, incir, zeytinyağı, antep fıstığı, ayçiçeği alımı konusunda yeterli alt yapısı olmadığından, birliklerin olanaklarından yararlanma yoluna gidilmiştir.

1987 yılında askeri rejimin siyasetten uzaklaştırdığı eski siyasetçilerin siyasete dönüşü tarımdaki popülist eğilimleri canlandıran bir etki yaratmıştır. 1991 yılından itibaren ANAP iktidarı desteklenen ürün sayısını artırmaya başlamış, 1992 yılında desteklenen ürün sayısı yeniden 26’ya ulaşmış bulunuyordu. İçine girilen ekonomik krizden çıkmak için alınan 5 Nisan 1994 kararları içinde hükümetlerin bütçe dışına çıkararak harcama yapmasını engelleyecek kararlar alınırken destekleme alımları konusunda yeni düzenlemelere gidilmiştir. KİT’lerin alım yaptığı hububat, şeker pancarı ve tütün dışındaki ürünler hazine garantili destekleme alımı dışına çıkarılmıştır. Fındık, ayçiçeği, pamuk gibi Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin alımına bırakılmış ürünlerde hazine garantili destekleme alımından vazgeçilmiştir. Alım fiyatları birliklerce belirlenmeye ve kendi mali sorumluluklarında alım yapılmaya başlanmıştır. Birlikler kaynaklarını Destekleme ve İstikrar Fonundan sağlamaya başlamışlardır.³⁹ Bu kararlar ANAP’ın tarımdaki popülist uygulamalarını çok sınırlamadı denilebilir.

1997 yılı verilerine göre destekleme kurumlarına açılan kredilerin yüzde 40’ının hububata, yüzde 20’sinin şeker pancarına, yüzde 10’unun tütüne ayrıldığı görülmektedir. Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin alımlarının toplam ürünlerinin değerine oranları 1994-1997 yılları arasında %26 ile %40 arasında değişmiştir. 1990’lı yılların sonunda Birlik alımlarının yaklaşık %20 ile %25’lik bir bölümü Birliklerin kendi kaynaklarınca karşılanıyordu.⁴⁰

1989 yılında, Zonguldak’taki maden işçilerinin eylem ve direnişleri sonucu ücretlerini artırmada elde ettiği başarı, 12 Eylül’ün siyasete getirdiği suskunluğun sonuna geldiğini gösteriyordu. ANAP 1991 yılından itibaren politikasını değiştirdi. Kamu kesimi işçilerinin ücretlerine zamlar yaptılar, tarım destekleme fiyatlarını artırdılar, kapsamını genişlettiler. Hem esnafa hem de çiftçilere ucuz krediler verdiler. Bütçe açıkları yükseldi. 1987-2001 yılları arası siyasal ve ekonomik istikrarsızlar birbirini izledi. Türkiye 1990’lı yıllar boyunca yüksek bir enflasyon/devalüasyon sarmalında yaşadı. Türkiye’nin kamu kesimin dış ve iç borçları sürekli arttı. 1990 yılında kamu kesimi borçları GSYH’nin yüzde 40’ı iken, bu borç 2001 yılında GSMH’nin yüzde 90’ına yükselmiş bulunuyordu. 2001 yılında Türkiye derin bir finansman ve bankacılık krizi yaşamaya başladı.

39 Tayfun Özkaya, Ayşe Uzmay, Hakan Adanacıoğlu: “Türkiye Tarım Ekonomisi 1980-2002 Dönemindeki Gelişimi”, <http://zmo.org.tr> (3.1.2019).

40 Oğuz Oyan: “Tarımda IMF- DB Gözetiminde 2000’li Yıllar”, Necdet Oral (Editör) Türkiye’de Tarımın Ekonomi-Politiği 1923-2013, Nota Bene, Ankara, 2013, s.115.

Bu Dönemde Tarımın Yapısında ve Performansında Ne Tür Gelişmeler Oldu

Tarım kesimi 1980'li yıllarda sıkıntılar yaşasa da 1990'lı yıllarda popülist korumaya bir ölçüde yeniden kavuşsa da tüm dönem boyunca entansive tarıma geçişte yol almaya devam etti. 1980'de 436.000 olan traktör sayısı, 1990'da 692.000'e, 2000'de 924.000'e yükseldi. Kullanılan gübre miktarı 1980'de 5.967 bin tondan, 1990'da 9.509 bin tona, 2000'de 10.424 bin tona çıkmıştı. Devlet eliyle sulanan toprak miktarı 1980'de 1.696 bin hektar iken, 1990'da 2.910 bin hektara, 2000 yılında 3.379 bin hektara ulaşmış bulunuyordu. Tabii buna çiftçilerin kendilerinin gerçekleştirdiği yeraltı sulamalarını eklemek gerekecektir. Ayrıca kullanılan sanayi yemi miktarı 1980'de 1.449 bin tondan, 1990'da 3.976 bin tona, 2000 yılında 6.662 bin tona yükselmiş bulunuyordu.

Bu dönemde gübre kullanımındaki ve sulanan alandaki gelişmeler tarımda verimliliği artırırken, tarımdaki emeğin kopuşunu çok hızlandırmamıştır. Toplam faal nüfus içindeki tarımsal faal nüfus oranı 1980 de yüzde 59,95'ten 1990'da yüzde 53,66'ya, 2000'de ise yüzde 48,38'e düşmüştür. Söz konusu oran 20 yılda yüzde 10 oranında azalmıştır. Bu dönemde küçük toprakların emek yoğun olarak kullanımı güneydeki illerden başlayarak örtü altı tarımsal üretimin gelişmeye başlamasına neden olmuştur. 2000 yılına gelindiğinde 422.130 dekar toprak üzerinde seracılık yapılarak, 3.732 bin ton ürün alınıyordu. Tarım yapma türleri çeşitleniyor ve bilgi yükü artıyordu. Kırsal alanda tarım dışı faaliyetlerin yer alması sürüyordu. 1991 yılı tarım sayımında köylerde tarım yapmayan hane sayısı yüzde 14 olarak saptanmıştı.

1980 sayımında 50 dönümden küçük işletmelerin oranı yüzde 60,56 işledikleri toprağın oranı yüzde 19,54 iken 2001 tarım sayımında 50 dönümden küçük işletmelerin oranı yüzde 64,8'e yükselmişti. Ektikleri toprağın oranı ise yüzde 21,34'ünü oluşturuyordu. 200 dönümden büyük işletmelerin oranı 1980 sayımında yüzde 6,1, işledikleri toprağın oranı yüzde 35, 200 dönümden büyük işletmelerin 2001 tarım sayımındaki oranı yüzde 5,8, işledikleri toprağın oranı yüzde 34,17 olarak tahmin edilmiştir. Bu dönemde toprakların parçalanma süreci devam ederken, büyük toprakları oluşması sürecinin yavaşladığı söylenebilecektir.

5.2. 2001 Krizinden Sonra Tarımda Yaşanan Gelişmeler

Türkiye'nin, 1980'de Turgut Özal'ın yönlendiriciliğinde uyguladığı istikrar programı uzun erimde başarılı olamamış, yeni bir istikrar programı hazırlanmak durumunda kalmıştı. Dünya Bankası'nda Başkan Yardımcılığı yapmakta olan Kemal Derviş ekonomiden sorumlu bakan olarak Türkiye'ye çağrılmış ve Derviş'te IMF ve Dünya Bankası'yla ilişki içinde hem bir istikrar, hem de uzun vadeli bir yapısal ve kurumsal değişiklikler programı hazırlamıştır.

Hazırlanan programda bütçe disiplinine ön veriliyordu, bütçe fazlası verilerek kamu borçluluğunun düşürülmesi yolu seçilmişti. Enflasyon-devalüasyon sarmalından kurtulmak için dalgalı bir kur rejimi benimsenmişti. Piyasa ile devlet arasındaki iş bölümü

kuramsal olarak yeniden kurgulanıyordu. Tekil piyasaların işleyişinin düzenlenmesi ve denetlenmesi, siyasetçilerin müdahalesine kapalı özerk kurumlara devredilecekti. Bu nedenle hazırlanan programın, bir dizi yapısal reformu gerçekleştirebilmesi için, bir dizi yasayla desteklenmesi gerekiyordu. Bu yasal değişikliklerin bir kesimi, Merkez Bankası'nın özerkliğini artırmayı, devlet bankalarının kullanılmasının siyasal müdahalelere kapalı kalmasını sağlayacaktı. Yeni program bankacılık sektörünün yakından denetlenmesini ön görüyordu. Bu amaçla, bağımsız çalışması ön görülen Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) oluşturuldu.⁴¹

Bu programın uygulanmaya başladığı dönemde yapılan, 2002 erken seçimlerinde bu istikrar programını kabul eden koalisyon hükümetini teşkil eden tüm partiler parlamento dışı kaldılar. Seçimi yeni kurulan AK Parti kazandı. Tek başına iktidar olan AK Parti hazırlanan istikrar programını benimseyerek uygulamayı sürdürdü. Türkiye'nin, bundan önceki dönemlerinde geliştirmiş olduğu tarıma devlet eliyle müdahale mekanizmalarının, 1980'li yıllarda başlayan tasfiyesi bu dönemde de sürmüştür. Bir önceki dönemdeki tütün ve içki üretimi konusundaki devlet tekeli kaldırılmış, bu alan yabancı sermayeye açılmıştı ama devlet kendi işletmelerinde üretimini sürdürüyordu. 3 Ocak 2002'de Tütün Yasasının kabul edilmesiyle tütünün ve TEKEL işletmelerinin tasfiye edilmesinin önü açıldı. TEKEL'in alkollü içecekler bölümü 5 Kasım 2003 tarihinde yapılan ihaleyle Mey İçki Şirketine devredildi. Bu şirketin de hisselerinin yüzde 92'si Amerikan Texas Pasific Group'a devredildi. 2007 yılı sonu itibarıyla, TEKEL'in elindeki sigara markalarının Pazar payı %30,6'yı buluyordu. Tekelin markaları ve sigara fabrikaları 22 Şubat 2008'de yapılan bir ihaleyle British American Tobacco'ya satıldı. Böylece TEKEL'in tasfiyesi tamamlanmış oldu. Dünya Bankası'na tüm varlıklarının tasfiye edileceği sözü verilmiş bulunan TZDK'nin ve Gübre sektörünün özelleştirilmesine devam edilmiştir. 2003 yılında Adapazarı Traktör ve Tarım Makineleri İşletmesi 2003 yılında özelleştirilmiştir. 2004 yılında Kamunun kuruluşu TÜGSAŞ'ın en büyük kuruluşu olan Gemlik Gübre Yılyak Yakıt Pazarlama'ya, İGSAŞ ve Kütahya Gübre Yıldız Entegre Ağaç Sanayi'ye, 2005 yılında Samsun Gübre, Tekfen Holding'in Toros gübresine satıldı. TÜGSAŞ'a ait Elazığ Gübre kapatılmıştır. Aynı yıl TÜGSAŞ'ın tüzel kişiliği Sümerbank içine katılarak, devletin gübre üretimiyle ilişkisi sona erdirilmiştir.

Bir önceki dönem sonuç alınamamış olan Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ'nin (TŞFAŞ) 25 şeker fabrikası, 5 makina fabrikası, 1 elektro mekanik fabrikası, 1 tohum fabrikası ve 1 şeker enstitüsü bulunuyordu. Özelleştirme konusunda ilk adım 4 Nisan 2001'de Şeker Kanununu çıkarılmasıyla atılmıştır. Şeker pancarı üretimine kota getirilmiş, şeker satış fiyatlarının saptanması serbest bırakılmıştır. Şeker pancarı üretimi geniş bir üretici kesimi ilgilendirdiği için özelleştirmenin uygulanması kolay olmamıştır. Değişik zamanlarda özelleştirme için yapılan ihaleler iptal edilmiştir. 2008 Yılında Özelleştirme Yüksek Kurulu fabrikaları coğrafik olarak 6 grupta toplayarak birlikte özelleştirilmesine karar verilmiştir. Bu kararın uygulanması da istenilen hızla gerçekleştirilemeyince Özelleştirme

41 Şevket Pamuk: Age, s.266.

Yüksek Kurulu, 2016 yılında toplanarak elde kalan 14 fabrikanın, 2018 yılı sonuna kadar özelleştirilmesi kararını almıştır. Bu karar uyarınca, 2018'in sonunda tüm fabrikalar satılmış bulunuyordu.

Doğrudan Gelir Desteği Sistemine Geçiliyor

Türkiye'nin yeni istikrar programı çerçevesi içinde eski destekleme programını bırakarak yeni bir destekleme programı uygulayacağı 14 Mart 2000'de Resmî Gazete'de yayınlanan Bakanlar Kurulu Kararıyla belli oldu. Doğrudan Gelir Desteği olarak adlandırılan sistem 2001 yılından sonra uygulanmaya başladı. Bu mülkiyet esaslı ve dönüme göre sabit miktarlarda verilen bu destek, aşırı kapsayıcı ve basit bir sistemdi. Bunu geçmişteki destek sisteminin kalkmasının yaratacağı toplumsal gerilmeyi yavaşlatan bir sosyal destek sistemi olma işlevini yüklenmiştir. Tabii ki mülkiyet esaslı olduğu için bundan yoksul köylünün yararlanması sınırlı oluyordu. 2001 yılında yararlanma sınırı 200 dönüm iken bu sınır 500 dönüme yükseltilmiştir. Doğrudan Gelir Desteği'nin toplam destekler içindeki payı 2002 yılında yüzde 79 iken, her yıl mazota, gübreye, sertifikalı tohuma vb. verilen desteklerle destekler çeşitlenmiş ve doğrudan gelir desteğinin payı 2005'te yüzde 45'e 2007'de yüzde 29'a düşmüş ve bu yıl kaldırılmıştır. Geçiş döneminde böyle bir verginin kullanılması, tarımdaki istihdam alışkanlıklarını değiştirerek tarımdan 2,5 milyon iş gücünün açığa çıkmasını sağlamıştır. Bir tür kırdı yaşayan, ama tarımsal üretimden kopmuş büyük bir nüfusun doğmasına yol açmıştır.⁴²

18 Nisan 2006'da çıkartılan 5488 sayılı Tarım Kanunu'nda, Doğrudan Gelir Desteği yanı sıra, Fark Ödemesi, Telif Edici Ödemeler, Hayvancılık Destekleri, Tarım Sigortası Ödemeleri, Kırsal Kalkınma Destekleri, Çevre Amaçlı Tarım Arazilerini Koruma Destekleri, Sertifikalı Tohum Destekleri getirilmiştir. Bu yasayla pratikte yaşanan çeşitlenme hukuksal temele kavuşmuştur. Destek türlerinin çok çeşitlenmiş olması uygulanmasını zorlaştırırken, toplam destek miktarının düşük bırakılmış olması da tarıma yeterli koruyuculuk sağlayamıyordu. Toplam tarımsal destekleme miktarı, GSYH'ye oranı 2001 yılında binde 4,29 iken 2007'de binde 6,70'e yükselmiş, daha sonraki yıllarda binde 5 düzeyinde seyretmiştir.⁴³ 2000 öncesindeki destek sisteminin maliyetinin GSYH'ye oranı konusunda Hazine bürokrasisinin tahminleri yüzde 5'ler düzeyindedir. Oğuz Oyan bu tahmini abartılı bulmakta, yüzde 3 düzeyini gerçekçi bulmaktadır. Bu halde bile destekleme harcamaları 6 da 1'e indirilmiş olmaktadır.

Dünya Bankası 1998'de Türkiye'deki tarımsal destek sistemi konusunda yaptığı reform önerileri içinde, TSK ve Birliklerinin devlet adına Hazine finansmanı ile alım yapması yolunu ortadan kaldıran bir yasanın çıkarılması bulunuyordu. Bunun sonucunda 4572 sayılı yasa çıkarıldı ve 16 Haziran 2000'de yürürlüğe girdi. Bu yasada tüm tarihi boyunca

42 Oğuz Oyan: Age, s.111-130.

43 İlhan Tekeli: İzmir İli/Kenti İçin Bir Tarımsal Gelişme ve Yerleşme Stratejisi, İzmir Akdeniz Akademisi, İzmir, Ağustos, 2017.

hükümetle iç içe olan bu kooperatiflerin “özerk ve mali” yönden bağımsız kalması gerektiği belirtilerek, kooperatif ve birliklere genel bütçeden yeniden yapılanma amacıyla devlet ya da başka tüzel kişilerden herhangi bir mali destek sağlanamayacağı hükmü yer almaktadır. Bu yasada birliklerin 4 yıl içinde yeniden yapılandırılması için bir Yeniden Yapılandırma Kurulu oluşturuluyordu. Bu yeniden yapılandırılma süreci 8 yıl sürdü. Dünya Bankası'nın telkiniyle, bu süreçte birliklerin ikincil işletmeleri birliklerinden koparılarak anonim şirket haline getirildi.

Bu 8 yıllık süreçte Taskobirlik ve Kayısı Birlik tasfiye edildi. Fisko Birlik'in, Tariş'in, Antbirlik'in Çukobirlik'in fabrikaları özelleştirildi ve bazı değerli gayrimenkulleri satıldı ya da devredildi. Bu birlikler sınırlı mali kaynaklarla alım yaptıkları için toplam ürün içinde alabildikleri ürün oranları düşmüştür. Kütlü pamukta 1999'da alınan ürün oranı iken %19,1 2010'da %9,2'ye düşmüştür. Bu düşüş yağlık ayçiçeğinde %43,2'den %29,9'a, Soyada %41,8'den %2,3'e, Fındıkta %26,9'dan %0,0'a, Kuru üzümde %27,1'den %10,5'a, Zeytinyağında %14,4'den %3,0'e bir gerileme yaşanmıştır.⁴⁴

Devlet Destekleme Araçlarını Kaybederken Tarım Alanında Çok Uluslu Şirketlerin Hâkimiyeti Kuruluyordu

Türkiye radikal ve popülist modernite döneminde tarıma devlet eliyle müdahale edebilmek için bir altyapı oluşturulmuştu. Bu alt yapı Dünya Bankası'nın telkinleri ve uygulanan istikrar programları doğrultusunda aşama, aşama tasfiye edilirken, çok uluslu şirketler Türkiye tarımının performansını belirleyici pozisyonlar elde ediyordu.

Bunlardan en kritik önemdeki gelişmeler tohumculuk sektöründe yaşandı. Tohumculuğun çok uluslu şirketlerin ilgi alanı haline gelmesi, 1950'li yıllarda Meksika'da, buğday ve mısırdaki hibrit tohumlar geliştirilerek dünyaya “Yeşil Devrim” diye sunulmasıyla başlamıştı. Bu gelişmeler olurken, Türkiye'de Tarımsal Araştırma Genel Müdürlüğü (TAGEM) ve Tarımsal İşletmeler Genel Müdürlüğü'ne (TİGEM) ait çiftliklerde tohumlar ıslah ediliyor, yetiştiriliyor ve çiftçilere uygun fiyatlarla dağıtılmaya çalışılıyordu. Radikal ve Popülist Modernleşme döneminde geliştirilen bu alt yapı 1980 -2000 arasında büyük ölçüde tasfiye edilince tohum alanı özel sektöre/çok uluslu şirketlere açılmış oldu.

31 Ekim 2006'da 5553 sayılı “Tohumculuk Kanunu” çıkarıldı. Bu yasa 8 Ocak 2004'te çıkarılan 5042 sayılı “İslahatçı Hakların Korunması Kanunu” ile bir araya geldiğinde çok uluslu şirketlerin Türkiye'deki faaliyetlerin kolaylaştırdı. Tohumculuk Kanununun 7. Maddesiyle “Yurt içinde sadece kayıt altına alınmış çeşitlere ait tohumlukların ticaretine izin veriliyordu” Böylece köylünün kendisinin yıllardır ürettiği tohumun ticaretine engel konuluyordu. Bu Anadolu'nun biyolojik çeşitliliği için büyük bir tehdit getiriliyordu. Bu dönemde Dünya Ticaret Örgütü'nün teşvikiyle Türkiye “Yeni Bitki Çeşitleri Koruma Birliğine” (UPOV) üyelik için başvurdu.⁴⁵ Tohumculuk kanununun 15'inci maddesiyle

44 Necdet Oral:” Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinin İşlevsizleştirilmesi”, Necdet Oral (Editör) Türkiye'de Tarımın Ekonomi-Politikleri 1923-2013, Nota Bene, Ankara, 2013. s.325-336.

45 Bu konuda bkz. Soner Yalçın: Saklı Seçilmişler, Kırmızı Kedi Yayınları, İstanbul, 2017, s.17-61.

tohumlukların üretim izni, sertifikasyonu, ticaret izni ve piyasanın denetimi yetkilerinin “Tohumcular Birliğine” devredilebileceği hükmü getirilmişti.

2010 yılına gelindiğinde Mısır, Ayçiçeği, Patates, Pamuk ve Sebze tohumlarının yüzde yüzü özel sektör tarafından karşılanır hale gelmiştir. Özel sektörün buğday tohumundaki payı ise 1980’lerde sıfır iken, 2010’da yüzde 55’e yükselmiştir. Tohumculuk yapan şirketlerin sayısı 1980’de 2 iken bu dönemde 420’yi aşmıştır. Bu dönemde TİGEM çiftliklerinde özel sektörle ortak tohum üretimine girmiştir. Ama belli ürünlerde yüksek bir yabancı şirket yoğunlaşması görülmektedir. 2010 yılında tohumculuk pazarında hibrit mısırdaki 5 çok uluslu şirket %58,8, ayçiçeğinde 3 çok uluslu şirket %91,5, şeker pancarında 3 çok uluslu şirket %50,7, Pamukta 2 çok uluslu şirket %43,2 paya sahip olmuşlardır.⁴⁶

Türkiye 2002 yılında 55,3 milyon dolarlık tohum ithal ederken 2016 yılında 202,1 milyon dolarlık tohum ithal etmiştir. İhracatını ise 2002’de 17,3 milyondan, 2016 yılında 153,5 milyona yükseltmiştir. Bu ihracat içinde Buğday, Mısır, Ayçiçeği ve Pamuk tohumu önemli bir yer tutuyordu. 2016’da ithalatında sebze tohumları %55’lik, patates tohumu %10’luk, hibrit mısır tohumu %9’luk, ayçiçeği tohumu %7’lik, yem bitkileri tohumu %4’lük bir paya sahip olmuştur.⁴⁷

Türkiye’de 2006’dan sonra gelişen tohumculuk uygulamalarının biyolojik çeşitlilik konusunda yarattığı tehdit, yerli tohuma sahip çıkan bir toplumsal hareket yaratmıştır. Duyulan tepkinin gerisinde hibrit tohumların kısırlaştırılmış olması dolayısıyla, üreticinin her yıl yeniden tohum almak durumunda kalması bulunmaktadır. Buldukları iklime, toprağa ve coğrafyaya ait yerli tohumlar içinde bulunduğu yöreye çok uzun bir süre içinde uyum yapmış, yüksek dayanıklı, daha besleyici olduklarına inanılmaktadır. Hibrit tohumlar böyle bir uyuma sahip olmadığı için verimli olabilmesi için aşırı su kullanılması, kimyasal gübre ve tarımsal mücadele aracı kullanılmasını gerektirmektedir. Bu da çevre kirliliğini artırmalıdır. Yerli tohum hareketi, yerli tohumların korunarak gelecek nesillere aktarılması yoluyla biyolojik çeşitliliğin korunmasını, bunun için ekilerek çoğaltılmasını ve paylaşılmasını savunmaktadır.

Gübre ve tarımsal mücadele ilaçları gibi tarımsal girdi alanlarından devletin çekilmesinden sonra ekonomide ithal ikamesi mantığı da kalktığı için yaşanan daha çok bu kesimlerde ithalat payının sürekli artması olmuştur.

Gıda Sanayii Tümüyle Özel Kesime/Çok Uluslu Şirketlere Devrediliyor

Tarımın yapısını etkilemesi bakımından bu dönemde gıda sanayiinin yapısında yaşanan değişimlerin önemli sonuçları olmuştur. Gıda Sanayiinde Unilever örneğinde olduğu gibi çok ortaklı şirketlerin Türkiye’ye girişi 1950’li yıllarda başlamıştı. Bu şirketler zaman içinde Türk ekonomisi içinde köklü hale gelmişlerdir. 1980 sonrasında tarım ve gıda

46 Necdet Oral: “Tarım ve Gıdada Çok uluslu Şirketlerin Egemenliği”, Necdet Oral (Editör) Türkiye’de Tarımın Ekonomi-Politiği 1923-2013, Nota Bene, Ankara, 2013, s.170-172.

47 Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü: 2016 Tohumculuk Sektör Raporu, Ankara, S.13.14.

sektörlerinde uluslararası sermayenin rolü artmış, yabancı şirketlerle ortak yerli şirketlerin sayısı yükselmiştir. 2005 yılında gıda ve içecek sanayiinde yabancı sermayeli şirketlerin sayısı 239 iken, bu sayı 2013 yılında 536'ya yükselmiştir. Türkiye'nin tanınmış sermaye grupları, çok uluslu şirketlerle birlikte et, süt ve sütlü ürünler üretimi, sebze ve meyve işleme ve dondurulması, çay üretimi, tam ve yarı hazır gıda üretimi, gıda paketlenmesi, gıda pazarlaması ve perakendeciliği alanında faaliyetlerini geliştirmişlerdir. Bu firmalar gıda ve içecekler sektörünün alt dallarında genellikle oligopolist pazarlar oluşturmaktadırlar.

Devletin tarım faaliyetlerine müdahale araçlarının tasfiye edilmesinden ve gıda ve içecekler sektöründe büyük şirketlerin hâkimiyetinin gelişmesinden Türkiye'de tarımın/ çiftçiliğin gelişmesi sermaye tarafından yönlendirilir hale gelmiştir. Bu da **“sözleşmeli üreticilik”** pratiğinin kurumsallaşmasıyla gerçekleştirilmeye başlamıştır. “sözleşmeli üreticiliğin” Anadolu topraklarına çok yabancı olmadığı söylenebilir. 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra İngiliz şirketleri başlangıçta üreticilerle ortaklık türü ilişkiler kurarken, bu ilişkilerini bir tür “sözleşmeli üreticiliğe” doğru geliştirmişlerdir. Yirminci yüzyılın ikinci yarısında, Türkiye'de bu yola önce devlet çiftlikleri başvurdu. 1965 yılında TŞFAŞ şeker pancarı üretimini sözleşmeli hale getirmiştir ve aynı yıl TİGEM hububat tohumu üretiminde “sözleşmeli üretim” uygulamasına girmiştir. Özel firmaların “sözleşmeli tarıma” girmesi ise 1970'li yıllarda salça üretimi için “domates üreticileriyle” başlamıştır.

“Sözleşmeli üreticilik” uygulamasında sanayici, belirli nitelikteki bir ürün için çiftçiyle bir sözleşme yapmakta, üreticiyi üretim sırasında uzmanlarıyla denetlemekte ve elde edilen ürünün kalitesi anlaşmaya uygunsa önceden belirlenen fiyattan ürünü almaktadır. Bu modelde sanayici, istediği ürünü toprağa hiçbir kaynak ayırmadan, emek sorunlarıyla karşılaşmadan elde etmektedir. Bu model Türkiye gibi küçük mülkiyetin yaygın olduğu ülkeler kolayca uygulanabilmektedir. Yapılan sözleşme tek taraflı bir bağımlılık yarattığı için koşulları büyük ölçüde sanayici belirlemektedir. Özellikle ekonomik bunalımın olduğu yıllarda sanayiciler sözlerini tutmakta gecikebilmektedirler. 1980'lerden sonra Devletin/Ziraat Bankasının ve Dünya Bankası'nın desteğiyle Türkiye'de “sözleşmeli çiftçilik” yaygınlaşmıştır. Tarım, ticaret ve sanayi arasında düşey bir entegrasyonu sağlamaktadır. 2006 yılında çıkartılan 5488 sayılı Tarım Kanunu ve buna bağlı olarak çıkartılan yönetmelikle de kurumsal bir yapıya kavuşturulmuştur.

Artık küçük üreticilerle karşı karşıya kalan devlet değil sanayici olmaktadır. Küçük çiftçiler bu ilişkiye tefeci-tüccar ilişkisine baktıkları gibi bakmamaktadırlar. Çiftçilerin “sözleşmeli üretime” sözleşmeyi yaptıkları firmaların aynı, nakdi, kredi ve teknik yardımlarından yararlanmaları, üretim ve pazarlama risklerinin azaltılması, gelir elde etme kapasitelerinin yükselmesidir.⁴⁸ Buna rağmen küçük çiftçiler, başlangıçtaki borçluluk durumuna bağlı olarak toprağını kaybederek tarım işçisi haline gelebilmektedir. Sözleşmeli çiftçilik yapan orta ve büyük üreticiler kapital birikimini gerçekleştirebilmektedirler.

48 Özgür Teoman N. Barış Tartıcı: “Türkiye Tarımında Sözleşmeli Üreticilik-Kapitalist Dönüşümde Bir Halka Olabilir mi?” H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt.30, Sayı.2, 2012, s.163-184.

2001 Sonrasında Tarımın Yapısında ve Performansında Yaşanan Değişmeler

2001 yılından itibaren uygulanan Tarım Reformu Projesi sırasında; tarıma verilen sübvansiyonların GSYH'ye oranı, 1999'da %3,2 iken 2002'de %0,52'ye düşmüş, tarımsal gübre kullanımı 2002–2003 döneminde % 25–30 azalmış, tarım kredilerindeki faiz hadleri negatiften pozitifeye dönmüş, 1999–2001 arasında tarım ürünlerinin değeri %16 küçülmüştür. Bu reform döneminde ekili alan miktarı Akdeniz Bölgesi dışında %2 küçülmüştür. İç ticaret hadleri tarım aleyhine dönmüştür. Türkiye'nin Washington mutabakatına uygun olarak uyguladığı istikrar programı içinde, tarımsal ürün fiyatları koruma olmadan dış dünya fiyatları düzeyinde oluşuyordu. Girdilerin fiyatlarının oligopolist pazarlar içinde oluşması da yüksek bir fiyat düzeyi getiriyordu. Bu koşullar altında tarımın uyumu, küçülme doğrultusunda gerçekleşiyordu. (Her şeye rağmen 15 Nisan 1994 tarihinde Türkiye DTÖ ile imzaladığı tarım anlaşmasında tarım ürünlerine küçük sayılamayacak ölçüde koruma sağlamıştır.)

2005 sonrasında Türkiye tarımsal topraklarını daha rasyonel kullanılmasını sağlamak için dört farklı kurumsal düzenleme yapılmıştır. Bunlardan birincisi 2005 Temmuz'unda çıkarılan 5403 sayılı "Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu" sonrasında oldukça hızlı bir parçalı arazileri toplulaştırma uygulamasına girilmesi olmuştur. İkincisi Medeni Kanunu'nda yapılan değişiklikle toprakların verasetle bölünmesinin engellenmesi ve 2014 yılında çıkartılan 6537 sayılı "Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu ve Medeni Kanun'da Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla belirlenen asgari nitelikteki Kanunla belirlenen asgari nitelikteki tarımsal araziye "bölünemez nesne" niteliği kazandırılması olmuştur. Üçüncüsü 2016 yılında 5403 sayılı yasanın 14'üncü maddesine dayandırılarak Türkiye'de ekilen arazinin %24'üne tekabül eden 186 "büyük ova" saptanmıştır. Bu ovalar tarımsal sit ilan edilecek ve bu alanlardaki ürün desenleri Bakanlar Kurulu kararıyla saptanabilecektir. Bu düzenlemeyle tarımsal planlama için kurumsal bir alt yapı oluşturulmuş bulunuyordu (2009 yılında bu büyük ovalar 30 tarım havzası içinde toplanmıştır). Dördüncü adım sera üreticileri, meyve ve sebze yetiştiricileri ve çevre amaçlı, tarımsal alanların korunmasına ilişkin Çevre Amaçlı Tarım Arazilerini Koruma (ÇATAK) programıyla atılmıştır.

Bu dört gelişmeyi *planlı bir tarıma geçiş için bir hazırlık* olarak yorumlarsak, tarım reformu uygulaması sırasında kurulan "**Çiftçi Kayıt Sistemini**" buna eklemek gerekecektir. Böyle bir niyet olmuş ama bu yönde bir uygulama gelişmemiştir.

Bu dönemde *Türkiye Gıda Güvenliği ve Güvencesini* artırmak için kurumsal düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Bu bağlamda 2004 yılında 5262 sayılı "Organik Tarım Kanunu" çıkarılmıştır. 2012-2016 yılları için "Organik Tarım Stratejik Planı" uygulamaya konulmuştur. Yine bu bağlamda Türkiye 2000'de İyi Tarım Uygulamaları yönetmeliğini ilan etmiştir.

Tarımsal İşletmelerin Profillerindeki Değişmeler

Yirmi yılda kırsal yerleşme alanlarında tarımsal faaliyette bulunmayan hane halklarının toplam hane halklarına oranı 1980'de %9,49 iken, 1991'de %14,12'ye, 2001'de %19,81'e yükselmiştir (daha sonraki yıllara ilişkin bulunmamaktadır). 2001 yılında 25.000'den küçük yerleşmelerde tarımsal faaliyetlerde bulunmayan hanelerin oranı %33,64 olarak verilmektedir.

TÜİK'in 1991 ve 2001 tarım sayımı ve 2006 işletme yapıları verilerine göre 1-19 dekar arası çok küçük toprağa sahip işletmelerin hem sayıca azalmış hem de işletmelerin ektiği alan büyüklükler küçülmüştür. 20-49 ve 50-99 dekar arasındaki işletmelerin görece olarak sayısı artsa da ekilen toprak miktarında küçülme yaşanmaktadır. 200 dekardan büyük toprağı olan işletmeler artmaktadır, 2006 araştırmasında toplam işletmelerin %8,4 üni oluşturmakta toplam toprağıın % 44,7'sini işlemektedir.⁴⁹

Üreticilerin Pazara Eklemlenme Biçimindeki Değişmeler

Bu dönemde ürünü tarladan sofraya taşıyan tedarik zincirlerinde önemli değişiklikler olmuştur. Küçük üreticiliğın hâkim olduğı bir ülkede, sebze ve meyveler, toptancı halleri ve kabızmallar aracılığıyla manavlara ve tüketiciye ulaşmaktadır. Kuru gıdalar ise ticaret borsaları, tüccarlar ve toptancılar aracılığıyla perakendeciye ve tüketiciye ulaşmaktadır. Açıkça bu düzenin hâkimi ticarettir. 1980 öncesinde Türkiyede küçük üreticiyi korumak isteyen devlet KİT'ler, TEKEL, TMO ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliğı eliyle korunuyordu. 1980 sonrasında bu koruyucu mekanizmalar ortadan kalkınca, küçük üretici korumasız kalmıştır. Bu koruma mekanizmaları kalkarken, geleneksel olarak var olan pazarlama kanallarına hipermarketler/süpermarketler sistemi ve sözleşmeli tarım sistemi eklenmiştir.⁵⁰

Tarımsal İşletmelerin Finansal Sisteme Eklemlenme Biçiminde Yaşanan Değişmeler

Tarım kesiminin genellikle iki tür finansman ihtiyacı olmaktadır. Bunlardan birincisi çiftçinin yaşamını ve üretimini sürdürmek için, ikincisi için yatırım için borçlanmadır. Çiftçiler borçlanmalarını örgütlenmiş ve örgütlenmemiş kanallardan yapmaktadır. Örgütlenmemiş borçlanma kanalı içinde akrabalarından, yakınlarından sağlanan borçlar, alışverişini veresiye yaparak tüccardan yapılan tüccardan sağlanan finansman ve nihayet tefecilerden ağır koşullarda alınan borçlar sayılabilir. Örgütlenmiş borçlanma kanalı içinde, Ziraat Bankası, tarım ve kredi kooperatifleri ve diğere ticari bankalardan alınan krediler

49 İlhan Tekeli: Age, s.72-75.

50 İlhan Tekeli: Age, s.75-78.

bulunmaktadır. Tarım kredi kooperatifleri kefilsiz tarım ve kredi kooperatifleri ve ipoteksiz kredi kullandığı için sevilen bir borçlanma kaynağıdır. Ziraat Bankasından sonra ikinci sırada gelmektedir. Kredilerinde geri dönme oranı çok yüksektir. 2014’de yüzde 98 olmuştur.

Küçük çiftçiler borçlarını ödemekte zorlandıklarında topraklarını satmamak için hayvanlarını ve traktörünü satmak eğiliminde olmaktadırlar. Çok küçük işletmeler köyde kalabilmek için tarım faaliyetini sürdürürken, yakın çevresinde işçilik yapmaktadırlar. Bu kesim *“mülksüzleşmeden yoksullaşmanın”* yolunu bulmaya çalışmaktadırlar.⁵¹

Kırsal Alanda Arazi Kullanmada Yaşanan Dönüşümler

Türkiye’de meralar hariç tüm tarım alanı 2000 yılında 26.milyon hektar iken 2013 yılında 23 milyon hektara düşmüş bulunuyordu. On üç yılda yüzde 11,5 bir küçülme yaşanıyordu. Bu tarımın popülist modernite döneminde extansive tarım yapılırken sürdürdüğü marjinal topraklardan geri çekilmesi diye de okunabilir. Türkiye’de sulanabilir arazi miktarı 8,5 Milyon hektar olarak hesaplanmaktadır. 2012 yılında bu alanın %65’ini oluşturan 5,5 milyon hektarı sulanıyordu. Bu alanın %45,72’si devlet tarafından, %54,28’i çiftçilerin imkânlarıyla sulanmıştır.

Tarla ürünlerine ayrılan alan 2005 yılına kadar 23 milyon hektar düzeyinde sabit kalmış bundan sonra azalmaya başlamıştır. 2015 yılında kadar %13’lük bir küçülme yaşanmıştır. Sebze üretimine ayrılan alanlar 1975-1995 arasında sürekli bir genişleme göstermiştir. Daha sonraki dönemde sabit kalmıştır. Sera ve örtü altı üretimi alanları da bu kapsam içindedir. Sera ve örtü altı üretimi sürekli bir artış göstermektedir. 1980’de 6.038 hektar iken 2000 yılında 42.213 hektara 2010 yılında 56.380 hektara, 2013 yılında 61.512 hektara yükselmiştir. Türkiye’de özellikle de Antalya’da topraksız seracılık yapılmaya başlamıştır. Seracılıkta belirleyici toprağın kalitesi olmaktan çıkarak mikro klima haline gelmektedir. Bağ alanında uzunca süredir bir azalma görülmektedir. Meyve üretimi için ayrılan alan sürekli bir artış göstermektedir. Zeytin alanları da 1995’ten itibaren sürekli bir artış göstermektedir. Mera kullanışları sürekli azalmasına karşın yeterli bir bilgi bulunmamaktadır. Orman alanlarında ise 1995 sonrasında düzenli bir artış göstermektedir. Son yıllarda TÜİK süs bitkilerince kullanılan arazi miktarı hakkında bilgi vermeye başlamıştır. 2002 yılında 19.170 dekar alanda süs bitkisi üretilirken, 2012 yılında bu miktar 49.000 dekara ulaşmıştır.

Türkiye zengin biyolojik çeşitliliğini korumak ve bu konuda dünyaya karşı sorumluluğunu yerine getirmek için “in-situ” (yerinde, doğal habitatı içinde) koruma alanlarını çeşitlendirmiş (milli parklar, tabiatı koruma alanları, tabiat parkları, yaban hayatı koruma alanları, özel çevre koruma bölgeleri, doğal sitler, doğal varlıklar, gen koruma ve yönetim alanları) ve genişletmiştir. Bu alanların sayısı 2002’de 964 iken 2013 yılında 3.049’a yükselmiştir. 2013 yılında bu alanlar 11.375.567 hektara ulaşmıştır. Koruma alanlarının ülke topraklarına oranı %4,34’ten %8,10’na çıkmıştır.

51 İlhan Tekeli Age: s.78-81.

Tarımsal Üretim Miktarında Yaşanan Gelişmeler

2000 yılından sonra Türkiye tarımında traktör sayısı artmaya devam etmiştir. 2000'de 941.835 olan traktör sayısı 2005'te 1.022.365'e, 2010'da 1.096.683'e, 2015'te 1.260.358'e yükselmiştir.

Bu dönemde tarımsal ürün miktarlarında, dünyadaki gelişmeler, iç ticaret hadlerindeki değişimler ve destek miktarlarında yaşanan gerilemelere bağlı gelişmeler olmuştur. 1998'deki iç tarım iç ticaret haddi 100 kabul edilirse 2001'de 62,33'e düşmüştür. 2007'ye kadar bu düzeyde kalmıştır.⁵² Bundan sonra az miktarlarda artış olmuştur.

Yeni koşullar altında 2013 yılında buğday, arpa, nohut, mercimek, şeker pancarı, pamuk üretimleri 2000 yılındaki düzeyini korumuştur. İki ürün; tütün ve patatesten düşüş yaşamıştır. Tütün üretimi 200 bin tondan 88 bin tona, patates üretimi 5.340 tondan 3.948 tona düşmüştür. En büyük artış mısırdan yaşanmıştır. 2.300 bin tondan 5.900 bin tona çıkmıştır. Bu artışta hayvancılığın artan yem talebi ve Şeker Kanunuyla nişasta şekerinin üretimine izin verilmesinin payı yüksektir. Ayçiçeği üretimi 800 bin tondan 1.523 bin tona, çeltik üretimi 350 bin tondan, 900 bin tona çıkmıştır.

Sebze üretimi Akdeniz ve Ege Bölgelerinde yoğunlaşmıştır. 2013 yılında sebze üretiminin beşte biri örtü altında üretilmiştir. Üretim küçük işletmelerde emek yoğun olarak sürdürülmesine rağmen Türkiye birim alan ve nüfus başına üretimde ilk sıralarda yer almaktadır. Dünyada Türkiye Kavun ve Karpuz üretiminde Çin'den sonra ikinci; biber, hıyar ve fasulyede üçüncü; domates patlıcan ve ıspanakta dördüncü, taze ve kuru soğanda beşinci konumdadır. 2012 yılında Türkiye sebze üretiminde dünyada dördüncü sıradayken sebze ihracatında 12'nci sırada yer almıştır.

Meyvecilik Türkiye'de, tarım dışından yatırımların yapıldığı, üretimin ve verimliliğin hızla arttığı, tarımın en dinamik kesimi olmuştur. Bu dinamizmin, Türkiye'nin ikliminin meyveciliğe uygunluğu, gen kaynaklarının zenginliği, geçmişten gelen meyvecilik kültürünün bulunması, Dünyada ve Türkiye'de sağlıklı yaşam hareketinin güçlenmesinin geliştirdiği yeni beslenme programlarında meyve tüketiminin ağırlıklı yer alması ve bu alandaki yatırımları desteklemesinden almaktadır. Bu dinamik ortam içinde meyve bahçeleri kurulmakta eski bahçeler yenilenmektedir. Meyve suyu fabrikaları çok büyük meyve bahçeleri kurmaktadır. Bu bahçelerde damla sulaması yapılmakta, bodur ağaçlar geliştirilmekte, yeni kaliteli fidanlar kullanılmakta, meyve hasadında robot kullanımına başvurulmaktadır.

Türkiye'de 2000 yılından 2013'e kadar geçen sürede üzüm, turunçgiller, kayısı, kiraz, elma, armut, Antep fıstığı, fındık üretiminde sürekli artış olmuştur. Bu ürünlerden; fındık, kayısı, incir, kiraz, vişne ve ayva üretiminde Türkiye, Dünyada birinci sırada yer almaktadır.

Türkiye'de hayvancılığın, artan nüfusun beslenmesi ve sanayi hammaddesi olarak önemli bir yeri bulunmaktadır. Koyun, kıl keçisi, tiftik keçisi gibi küçükbaş hayvanlarda 2010 yılına

52 Korkut Boratav: "Son 15 Yılın Bölüşüm Göstergeleri", Necdet Oral (Editör) Türkiye'de Tarımın Ekonomi-Politikleri 1923-2013, Nota Bene, Ankara, 2013, s.67-69.

kadar bir azalma yaşanmıştır. Koyun ve kıl keçisindeki azalma, tiftik keçisi kadar olmasa da oldukça yüksektir. Bu azalmada, Türkiye'deki et tüketiminde koyun ve keçi tüketimi ve sığır eti tüketimlerinin payları %50, %50 iken günümüzde koyun ve keçi tüketimi %10'a düşerken sığır tüketim %90'a çıkmasının payı yüksektir. 2010'dan sonra küçükbaş hayvan sayısında eğilim tersine dönmüş, artış başlamıştır. Büyükbaş hayvan sayısında 2002 yılına kadar sürekli bir azalma yaşanmıştır. Sığır sayısı 9.800.000'e kadar düşmüştür. Bundan sonra artış yaşanmaya başlamıştır. Daha sonra artmaya başlamış ve 2013'te 14.415.000'e ulaşmıştır. Bu artışlar Türkiye'nin artan et talebini karşılamakta yetersiz kalmıştır. Bunun üzerine 26 Ağustos 2005 tarihinde 2005/104 sayılı özelleştirme Yüksek Kurulu Kararıyla "Şirketin yeniden yapılanması, AB normlarına uygun olarak hayvancılık sektöründe hayvancılık sektöründe düzenleyici ve destekleyici bir rol üstlenmesi" gerekçesiyle Et ve Balık Kurumu özelleştirme kapsam ve programından çıkartılarak eski statüsüne iade edilmesi kararı verilmiştir. Bu kurumun 13 iş yeri canlandırılarak yeniden çalışmaya başlanmıştır. 2012 yılında da adı Et ve Süt Kurumuna çevrilmiştir.

Tarımsal Verimliliğin Artması Tarımdaki İş Gücünün / Nüfusun Düşmesi

Türkiye'de tarım istihdamının payı 2000 yılında %36 iken 2013'de %24'e düşmüş bulunuyordu. Korkut Boratav'ın saptamalarına göre 1998-2006 yılları arasında 2,8 milyon insan tarımdan kopmuştur. Tarımsal istihdamdaki bu düşüş, tarımda emek veriminin hızlı artışıyla paralel gitmektedir. 1998-2006 döneminde tarımda emek veriminin artışı yılda yüzde 5'i aşmıştır. Bu aynı yıllardaki sanayide gerçekleşen verimlilik artışından yüksek olmuştur.

Genel bir değerlendirme yapılırsa Türkiye'de 1975-2013 yılları arasında nohut hariç tüm tarla ürünlerinde hektar başına verimlilik iki misline yükselmiştir. Mısırdaki verimlilik yükselişi 3,7 düzeyinde olmuştur. Günümüzde genel bir değerlendirme yapılırsa Türkiye tarımında verimlilik düzeyi, genellikle Dünya Ortalamasından daha yüksek olduğu, bazı ürünlerde verimliliğin Dünyada iddia taşıyan bir düzeye geldiği söylenebilir. Pamukta sertifikalı tohum, gübre ve zirai mücadele ilaçlarının kullanımı ve makinalı tarımın hasada da yayılmasıyla birlikte verimlilik artmıştır. Dünya sıralamasında hektar başına verimlilikte Avusturya'dan sonra gelen ikinci ülke düzeyine yükselmiştir. Türkiye verimlilik sıralamasında portakalda dördüncü, limon ve kayısıda beşinci, ayçiçeğinde yedinci sırada yer almaktadır. Bu durum Türkiye'nin entansif tarımda önemli derecede yol aldığı bir göstergesi olmaktadır.

Emek verimliliğine baktığımızda Fransa ve ABD'de de tarımda çalışan başına ulaşılacak en üst düzeyi göstermektedir. Bu düzeyde tarım ülkedeki gelir eşitsizliğinin bir faktörü olmaktan çıkmaktadır. Türkiye, Rusya, Ukrayna bir orta verimlilik düzeyini temsil etmektedir. Bu düzeyde belirli bir gelişme düzeyi vardır ama tarımın verimlilik düzeyi eşitsizliği kaldıracak bir düzeye ulaşmamaktadır. Üçüncü düzeyi Çin dünya ortalaması oluşturmaktadır. Bu düzeylerde tarımsal faaliyetlerle uğraşanları yoksulluk düzeyinde tutmaktadır.

Bir ülkede tarım sektörünün eşitsizliğe katkı düzeyini ölçmek için, tarım sektörü katma değeri yüzdesinin, istihdam değeri yüzdesine bölünmesiyle elde edilen katsayısına bölünmesiyle elde edilen katsayı (quotient) 1 değerini alırsa tarımın eşitsizliğe katkısı olmamaktadır. Birden küçükse eşitsizliğe katkısı olmaktadır. Bu genellikle 1'den azdır. Bu katsayı 2014'de ABD ve Hollanda'da 0,8, Fransa'da 0,6, Kore'de ve Türkiye'de 0,4 düzeyinde kalmıştır.

Türkiye'de Kent ve Kırsal Karşılıklı Yok Olurken Yerleşme Sistemi Nasıl Yeniden Yapılanıyor?

Sanayi toplumu döneminde yerleşmelerin yapılarını temsil için kullanılan ikili karşılıklı halindeki kent ve kırsal/köy kavramları var olan gerçeklikle uyum içindeydi. Bu kavramlarla temsil ettikleri arasında bir özdeşlik bulunuyordu. Dünyada ve Türkiye'de bilgi toplumuna geçiş yaşanırken bu özdeşlik büyük ölçüde aşınmış ve çözülmüştür. Bu özdeşliğin bozulması kentsel faaliyet olarak görülen üretim ve hizmetler faaliyetlerinin bir bölümünün kent dışında yer seçmesiyle başladı. Kırsal alanının tarım ve ormancılık alanı olduğu kabulünün geçerliliği kalmadı. Çevreci hareketin getirdiği farkındalık sonucunda kentte yapılan tarım diye bir kategori gelişmiştir. İkinci bozulan özdeşlik kırsal yaşayanların köylü olmaktan çıkmış olmasıdır. Yalnız büyük toprak sahipleri değil, küçük toprak sahipleri de kendi varlık profillerine uygun şekilde rasyonel davranış kalıplarını izlemektedirler. Özdeşlik bozulmasının üçüncü boyutu, tüketim alanında gerçekleşmiş bulunmaktadır. Kapitalizmin tüketim mantığı artık sadece kente özgü olmaktan çıkmış, tüm kırsal alanda da büyük ölçüde hâkimiyetini kurmuş bulunmaktadır. Yaşanan bulanıklaşma sonucunda, bilgi toplumunda kent ile kırsal arasında bir çizgi çizilemez hale gelmiştir.

Kentin yağ lekesi gibi tek tek binalarını eklenmesiyle yık-yap süreciyle büyüyen tek merkezli kent yapısı dönüşmüştür. Kentler büyük kent parçalarının eklenmesiyle saçaklanarak büyümeye başlamıştır. Sanayi döneminin tek merkezli yapısı yaşanan desantralizasyon ile çok odaklı bir kent bölge haline dönüşmeye başlamıştır. Böyle bir büyüme kalıbı içinde kentin merkezi kırsal alana sürekli emrivaki yapabilmektedir.

Yerleşme yapısı böyle bir dönüşüm yaşarken, kent yönetimlerinin yapısı da dönüşmüştür. 1984 yılında kabul edilen 3030 sayılı yasada Büyükşehir kavramı getirilmiştir. Bu yasada büyükşehir sınırları içinde birden fazla ilçe bulunduran kent olarak tanımlanmıştır. Bu bakımdan Türkiye'de azman sanayi kentinden çok odaklı kentsel bölgeye geçişin ilk adımı atılmıştır denilebilir. 2004 yılında çıkartılan 5216 sayılı yasayla belediyeler kentsel yoğunlaşmanın çevresindeki kırsal alanı içerir hale gelmiştir. Bu adım mantıksal sınırlarına ulaştırılarak 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı yasayla ilin mülki sınırı iler büyükşehir belediyesinin sınır özdeşleştirilmiştir. Bu yasadan sonra kırsal ve kent ayrımı hukuken yok olmuştur. Eskiden kırsal alan olarak sayılan yerlerin her noktasında tarımsal olmayan bir kullanılış üretilebilir hale gelmiştir.

6. Son Verirken

Türkiye topraklarında yapılan tarımın son iki yüzyılda yaşadığı gelişmenin öyküsünün anlatımı tamamladık. Yazımı bitirmeden önce bu 200 yıllık öykünün bize getirdikleri konusunda bir genel değerlendirme yapmaya çalışacağım.

Bu öykü bize, Türkiye coğrafyasında;

Geçimlik tarımdan, iç ve dış pazar için tarıma,

Extansif tarımdan, entansif tarıma,

Bir kırsal nüfus dünyasından, bir kentsel nüfus dünyasına,

geçişin nasıl yaşandığını anlatıyor. Bu öykü doğrusal olarak ilerleyen 200 yıllık bir dönüşümü anlatmıyor. Aksine bu 200 içindeki yolculuk, krizlerle ve savaşlarla kesilerek, nitelik değiştiren bir yolculuk oluyor.

Bu 200 yıllık öykü değişik aşamalardan geçerek ilerleyen bir yolculuk olmasına rağmen, tüm aşamalarda, devlet politikalarını saptarken, her zaman küçük üreticiyi, olanakları elverdikçe korumaya çalışmıştır. Türkiye'de hiçbir dönemde küçük üreticiyi görmezden gelen bir yaklaşım siyasetçiler tarafından açıkça savunulmamıştır.

Yaşanan dönüşümde açık ya da gizil bir popülist damarın varlığının iki önemli sonucu olduğu söylenebilir. Bunlardan birincisi yaşanan ya da yaşanması gereken dönüşümün yavaş bir hız içinde gerçekleşmesi olmuştur. Küçük üreticilik kendisini her aşamada bir şekilde yeniden üretebilmiştir. Geçiş sürecini uzatmıştır. Türkiye'nin yaşadığı dönüşüm içinde çiftçiler küçük te olsa topraklarını ellerinden çıkarmak istememektedir. Toprağını kaybeden çiftçi kendisinin kökünü/kimliğini kaybettiğini düşünmektedir. Topraksızlaşma konusunda bir direnç bulunmaktadır. Mülksüzleşme olmadan bir yoksullaşma süreci yaşanmaktadır. Devlet içinde popülist bir damarın varlığının bir sonucu, Türkiye'de yaşanan dönüşüm içinde büyük köylü hareketleri ortaya çıkmamıştır.

Türkiye'nin krizlerle savaşlarla kesilen yolculuğu içinde tarım alanı için geliştirdiği politikalar içinde, içe dönük kapalı politik tercihlerle, dışa dönük açık politik tercihler arasında sürekli bir gelgit yaşanmıştır. İçe dönük kapalı politikaların izlendiği dönemlerde, fiyatlar yüksek tutulmuş, çiftçiler daha çok korunmuş, kırdan kopuş yavaşlamıştır. Ekonomi/tarım dışa açıldığında, fiyatlar düşük kalmış, girdiler pahalılaşmış çiftçilerin yoksullaşması artmış, kırdan kopuş hızlanmıştır.

Küçük çiftçiliğin önemini sürekli olarak kendisini ürettiği bir ortamda yaşanan/yaşanması gereken dönüşümün hızlanması ve teknik tarımın geliştirilebilmesi için kooperatifleşmenin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. İşletme küçüklüğünün dezavantajları ancak bu halde ortadan kaldırılacaktır. Ama Türkiye'de kooperatifleşmeye siyasetin

ideolojik olarak bakması dolayısıyla bir çözüm olarak yeterli yaygınlık kazanamamıştır. Bu durumda küçük çiftçiliğin yaşamını sürdürmesi sancılı hale getirilmiştir.

Yaşanan bu uzun dönüşümde çok yol alınmıştır. Günümüzde gelinen noktada, tarım büyük ölçüde iç ve dış pazar için üretilmektedir. Teknik ve entansif tarım yapılmaktadır. Sanayiyle entegrasyonu yükselmiştir. Her yer kent kapsamı içine alınmıştır. Artık tarım sorunlarının çözümü için yapılacak çalışmaları tarım/köy kavramları içinde ele alma olanağı kalmamıştır.