

TÜRKİYE'DE TOPRAK, TOPRAK REFORMU VE İKTİSADÎ KALKINMA

Dr. Asistan Beşir HAMİTOĞULLARI

27 Mayıs 1960'dan bu yana, üzerinde en çok durulan konulardan birisi de toprak reformu sorunudur. Ancak, çok değişik nedenlerle çeşitli siyasal guruplar, toprak reformu deyimini, kendi amaçları yönünde zorlayarak, toprak reformu ile ilgisi olmayan alanlarda ve anlamlarda kullanmağa çalışmaktadırlar.

Geçenlerde ülkemize gelen Hükûmet'in Plânlama Baş Danışman'ı, Prof. Timbergen, «Türkiye gelecekte kıtlıkla karşılanabilir», (1) demekten kendini alamamıştır. Prof. Bade'nin, «Çünkü Doymaları Gerek» adlı kitabında da «bugün Türkiye'de açlık tehlikesi, hububat ve diğer gıda maddeleri ithali ile önlenmektedir», demektedir. Gerçekten bugünTürkiyede'de kıtlık dışarıdan ithal edilen, A. B. D. ri «Tarım Ürünleri Fazlaları» sayesinde, ancak önlenmektedir.

Halbuki bugün A. B. D. nin elinde bulunan Tarım Ürünleri stokları, geçen yıl Sovyetler'in geçirdiği kuraklık ve Hindistan'da hüküm süren kıtlık nedeni ile hızlı bir şekilde erimekte ve 1967 yılında tamamen tükeneceği hesap edilmektedir.

Eğer A. B. D. leri, bugün aşırı üretim engellensin diye işlenmeyen fakat, işlenmeye hazır toprakları tarıma tahsis etmezse; Hindistan, Pakistan ve Türkiye gibi, gıdalarını A. B. D. den ithal eden ülkeler kendi öz kaynaklarını yeteri ölçüde harekete geçirmedikleri takdirde kıtlık ve açlıkla karşı karşıya kalabileceklerdir. Şayet A. B. D. leri işlenmiyen topraklarını tarıma tahsis etmeye yönelirse, - ki normal olarak bu tarafa yönelcektir - elde edilecek yeni tarımsal ürünleri ithal eden ülkelere bir olan Türkiye, bu defa da A. B. D. leri daha şimdiden empoze etmeye temayül gösterdiği, bugünkünden daha ağır şartlarla karşı karşıya kalacaktır.

(1) Prof. Tinbergen, Milliyet 6 Nisan 1966.

Bundan dolayı Türkiye'de kıtlık ve açlığı önlemeğe yönelmiş, tarımsal üretimi yeteri derecede arttıracıecek toprak reformu üzerinde durmak için, bugün çok tehlikeli ve mutlaka önlenmesi gereken bir fazla neden daha ortaya çıkmıştır. İşte diğer nedenlere eklenen yeni bir faktör, toprak reformunun üzerinde bir daha durmayı zorunlu kılmaktadır.

Toprak karşısında iktisatçılar, Toprak Reformu Nedir, Türkiye'de Toprak Dağılımı, Toprak Reformunu Zorunlu Kılan Nedenler, Nasıl Bir Toprak Reformu Gerek, Toprak Reformunun Finansmanı, noktaları yazımızın ana konularını teşkil edecektir.

I — TOPRAK KARŞISINDA İKTİSATÇILAR...

Toprak reformunun çok eski bir geçmişi vardır. Eski Mısır ve Mezopotomya beldelerinde de toprak reformuna ilişkin eylemler yapıldığı sanılmaktadır. Bu konuda ilk kanun ve kurallar, Musa Peygamber'e atfedilmektedir.

Bütün servetin topraktan geldiğini ve tarımın en önemli bir istihsal kolu olduğunu savunan Fizyokrat'lardan başlayarak, «Adam Smith'ten, Alfred Marshall» a kadar, Stuart Mill, Ricardo'dan geçerek iktisadın kurucuları, babaları veya önemli simaları sayılan eski iktisatçılar, çoklukla, toprak ve toprakla ilişkin sorular üzerinde önemle durmuşlardır.

Endüstri ve endüstrileşmenin doğduğu sorunları, inceleme konusu yapan Keynes'ci veya onlara yakın modern iktisatçıların, kendilerinden önce istihsalin temel faktörü olan toprağın yerine bu defa sermayeyi ikame ederek, toprakla az ilgilendikleri görülmektedir. Gelişmiş ekonomiler için, normal bir sonuç olan bu gelişme, ekonomisi tarıma dayanan geri kalmış, az gelişmiş ülkeler için geçerli olamamaktadır. Endüstrileşmemiş, gelişmemiş ilkel bir ekonominin analizi bahis konusu olduğu zaman, işi ta başlangıçtan alarak toprak ve tarımsal konuların etüdünü en başa yerleştirmek bir zorunluluktur kanasındayız. Bundan ötürü gelişmiş ülkeleri kopya etmek gibi kolaycı fakat, tehlikeli ve geriletici bir temayül içinde oldukları görülen, çağımızın bir çok az gelişmiş ülkesinin, bugün gelişmiş ülke ekonomistleri tarafından pek rağbet görmeyen toprakla ilişkin sorunları araştırma alanına ciddiyetle çıkarmaları gereklidir. Gelişmiş ülke ekonomistlerinin, tarımsal sorunlara karşı küçümser tavırları, uluslararası örgütlerin bu konudaki tutumuyla da çelişme halindedir. Çünkü, 1950 den beri Birleşmiş Milletlerin yayımları, bu-

gün az gelişmiş olan bir çok ülkenin geriliğinin nedenlerinin başında, bu ülkelerdeki toprak statüsünün ilkel ve tarımsal sorunların çözülmemiş olmasının bir sonucu olduğu açıkça belirtilmektedir.

İktisaden gelişmemiş ülkelerin, kalkınması için, gerekli ön değişiklikler ekonomik ve siyasal olmak üzere iki kısımda incelenmekte ve toprak reformu bu tertipte en ön sırayı işgal etmektedir. Nitekim Prof. Bartoli, şunu yazmaktadır: «Ziraî kalkınma için toprak reformu vaz geçilmez bir şarttır, zira çiftçinin çalışmasının bir sonucu olan hasıladan faydalanması zorunludur. Bu gaye ile tarımsal gelişmeyi önleyen, iptidaî, geri, arazî mülkiyetini düzeltmek, «Clan» ları ortadan kaldırmak, köylerin Strüktürünü değiştirmek, pazarlama ve piyasa organizasyonuna gitmek ve bilhassa köylüyü tefecilerin elinden kurtarmak zorunludur.» (2).

Tarım üretiminin en önemli temel ögesi toprağın, diğer üretim unsurlarına nazaran farklı özellikleri var: Toprağın miktarı sabittir, oluşu doğa vergisidir. İnsanlar miktarını artıramazlar. Bununla beraber, toprak üzerinde yaşayan insanların sayısı artmaktadır. Bu oluş sonucu nüfusa oranla toprak, gittikçe daha kıt bir mal durumuna girer. Onun için, ekonomik, toplumsal ve siyasâl üstünlük kazanmak isteyen uluslar, toprak kazanma veya kaybetmemek için devamlı savaşmışlardır. Diğer yandan toprağın, belli kişilerin elinde toplanması, birikmesi, toplumun diğer bireylerini, toprak sahiplerinin ekonomik baskısı altına sokar. Ekonomik gelişmenin ortaya çıkmadığı, yasaların yeterince önleyici, düzenleyici kayıtlarla kendilerini duyurtmadığı yerlerde, topraklar özünü yitirir, ufalanıp, parçalanıp çiftçiyi besleyemeyecek kılığa, duruma girer. Hele nüfus hızla artıyorsa, artık kişi başına düşen pay da gittikçe gülünç bir hale gelir.

Toprağın yukarıda anılan bu özelliklerinden dolayı, tarihin akışı içinde devletler, sürekli olarak toprak sorunuyla ilgilenmek zorunda kalmışlardır. Bir kişinin fazla toprak edinmesi, ancak toplumun diğer bireylerinin topraksız kalmaları veya daha az toprak sahibi olmasıyla mümkündür. Sonra toprağın kötü kullanılması, yok edilmesi ise bütün toplumu gerek ulusal, gerekse uluslararası çerçevede ilgilendiren bir sorundur. Bundan ötürü, devlet toplum adına toprağa eğilmek, toprak rejimini düzeltmek zorunluluğundadır. Çünkü toprak, geriye kalan üretim unsurlarının tümünden, daha fazla topluma ilişkin yönleri olan bir istihsal faktörüdür.

(2) Prof. Henri BARTOLI, Systèmes et structures économiques. Cours de Droit. 1962-1963 sh. 656. Paris.

II — TOPRAK REFORMU NEDİR, NE DEĞİLDİR?

Toprak reformu, bir çoğunun yanlış olarak bellediği gibi, topraksız olan her köylüye sadece toprak dağıtmak değildir. Toprak reformunda yeniden toprak dağıtımını, yapılması gerekli geniş bir operasyonun sadece bir eylemidir. Toprak reformu toprak dağıtımından başka tarım sektöründe yeni bir strüktürün yaratılması, tarımsal verimin çoğaltılması, islâhı, köylünün, gelirinin yükseltilmesi, esaretten kurtulması, kısaca tarımsal sektörün ulusal ekonomi içinde sosyal ve ekonomik yönden entegrasyonu gibi unsurları da yerine göre kapsamına almaktadır. Toprak reformunu tanımlamak gerekirse: İnsanla toprak arasındaki tüm ilişkileri, tarımsal ürünü ve verimi arttıracak, topraktan geçimini doğrudan doğruya sağlayan topluluğun hayat seviyesini ekonomik yönden yükseltecek ve sosyal yönden düzeltecek, tarım sektörünün ulusal ekonomi içinde, iktisadî kalkınmayı destekleyecek bir biçime girmesini sağlayacak, tüm tedbirlerin alınmasına ve uygulanmasına imkân veren bir islâhattır (3). Onun için toprak reformu bu amaçların paralelinde gerektiği zaman toprak dağıtımına yönelebileceği gibi, toprak ünitelerinin çok dağınık ve ufalmış olduğu, tarımsal verimin çok düşük olduğu yerlerde de toprakların «taazzuvunu» mümkün kılmak için bir araya getirilmesi de zorunlu olabilir.

Böyle toprak reformu ekonomik, sosyal ve siyasal kavramları kapsamına almaktadır:

1 — Ekonomik Cephe : Tarımsal üretimi ve verimi arttırarak, çiftçilerin hayat seviyesini yükseltmek amacıyla toprağın yeniden organizasyonu ve işletilmesi,

2 — Sosyal Cephe: Kentlerle, köyler arasındaki korkunç farkı azaltmak, sosyal eşitliliği gerçekleştirmek ve köy halkını ulusun geriye kalan kısmı ile entegre etmek için şarttır.

3 — Siyasal Cephe : Kır topluluklarının, toprak ağaları, beyleri tefeciler tarafından istismarı onların hakimiyeti altına girmesi insan onuruyla bağdaşamaz. Gerçek özgürlük, sosyal adalet köylünün hürriyetine kavuşmasını gerektirir. Yeni Anayasa'ya göre Türkiye'nin hayat şekli demokrasidir. Oysa ki, sağlam bir demokrasi için nüfusun ezici çoğunluğunu teşkil eden köylünün ekonomik ve siyasal yönden hürriyetine kavuşturulması zorunludur.

(3) Dr. Beşir Hamitoğulları, La Planification du Developpement économiques en Turquie, Thèse Pour le doctorat, és Sciences Economiques, sh. 250. Paris, 1965.

Böylece toprak reformu, tarımsal üretimi ve toprağı, hukukî ve ekonomik yönleri ile birlikte kavrar. Hukukî cephe kavramıyla; ziraî işletmenin organik kadrosu, arazi mülkiyetini tanzim eden kaideler, tarımsal ürünü, araziyi işleyenle, arazi sahipleri arasında paylaşılmasını yöneltten hükümler, kredi, istihsal ve satışı düzelten kaideler toplamı kastedilmektedir. Bu hukukî cepheler, sorunun ekonomik yönü ile çok yakından ilgilidir. Aşırı istismara maruz kalan çiftçinin hayat seviyesi düşer. Diğer yandan sahip olduğu arazi ve mülkün geleceğinden emin olmayan bir çiftçi veya mülk sahibi, verimli yatırımlara yönelmez, sonunda istihsal düşer veya artmaz. Öbür yandan ziraî işletmenin olduğundan çok büyük veya çok küçük olması da prodüktiviteyi düşürebilir.

III — TÜRKİYE'DE TOPRAĞIN DURUMU VE TOPRAK REFORMUNU — ZORUNLU KILAN NEDENLER :

Türkiye'de toprak reformunu zorunlu kılan nedenlerin başlıcaları, tarım sektörünün ulusal ekonomideki ezici üstünlüğü ile iktisadî kalkınmayla olan yakın ilişkileridir Buna rağmen bugün derebeylik izlerini taşıyan oldukça geri, ilkel bir yapısı olan tarım sektörü iktisadî kalkınmayı destekliyeceğine onu köstekle mekte, sınırlamaktadır.

Ulusal ekonomi içinde tarım sektörünün önemini ve iktisadî kalkınmayı durdurucu, geciktirici yapısı ve özelliklerini lâayıkıyla sezebilmek için aşağıdaki verilere birgöz atmak gereklidir:

1 — **Açlığı Yenmek İçin :** Tarım, her yıl bir milyona yakın artan nüfusumuzun vaz geçilmez yiyecek (gıda) maddelerini sağlamaktadır. Ekilen toprakların onsekiz milyon hektarı (4) karasapanla ve geri teknikle işlendiği ve daha sonra değişilecek nedenlere bağlandığı için tarımsal üretim azalmakta halbuki nüfus artmaktadır. Bu yazının başında belirtmiş olduğu gibi eğer bugünkü tarımın ve toprağın kötü durumu ciddî bir toprak reformu ile düzeltilemezse Türkiye, kıtlık ve açlık tehlikesiyle karşı karşıya kalabilecektir.

«Türkiye bugün ekmeklik buğdayını, yemeklik yağını, pirincini dış memleketlerden ithal etmekte ve Avrupa'lı ile Amerikalının piyosu için tütün, fistanı için pamuk ve pastası için fındık üretmektedir. Bu ürünlerin bir zamanlar hasretli alıcısı olan çevrelerin Türki-

(4) TÜRK - İŞ, 6 ncı Genel Kurul Raporları, sh. 13, Mart 1966.

ye'yi ne kadar güç şartlar içine iteledikleri ve verilen fiyatların ne derece düşük olduğu bilinmektedir» (5).

Aşağıdaki tablo (1, 2), Türkiye'nin değişik yıllarda buğday ve tahıl ithal ve ihracatını göstermekte ve gelecek için uyarıcı özellikler taşımaktadır.

TABLO : I — İstiklâl Savaşından Sonra Türkiye'nin Buğday İthal ve İhraç Durumu (6).

Yıllar	Un ve Buğday İthalâtı	Buğday İhracatı
	Yıl/1000 TL.	Yıl/1000 TL.
1923	12.000	—
1924	19.000	—
1925	19.000	—
1928	—510	—
1929	15	41
1932	—	1.558
1937	—	7.855

TABLO : II — 1951 Yılından Sonra Türkiye'nin Tahıl İthal ve İhraç Durumu (7)

Yıllar	İthalât (ton)	İhracat (ton)
1951	105.000	183.000
1953	1.000	896.000
1954	—	1.063.000
1957	445.000	12.000
1961	876.000	88.000
1962	690.000	10.000

Yukarıdaki tablolar 1951 - 1954 arası, Ormanların, otlakların ve toprakların yok edilmesi pahasına ve tesadüfen iyi geçen hava şart-

(5) Doç. Dr. O. N. Koçtürk, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, sh. 52, sayı 2, 1966.

(6) Koçtürk, O. N. İşçinin Beslenmesi ve Millî Prodüktivite, Türk - İş yayınları, sayı 41, Ankara, 1966.

(7) Bağana, Mehmet Ali, *La production céréalière en Turquie, Méditerranée*, No. 6, 1965.

ları gibi istisnai ve tekrarlanması sık, sık rastlanmayan yıllar dışında; Türkiye'nin, genel olarak buğday ve tahıl ithal etmek mecburiyetinde olan bir ülke niteliği taşıdığını göstermektedir. Bir tarım ülkesinin, tarım ürünleri ithal etmesi gibi tuhaf bir durumdan kurtulması için toprak reformu zorunludur.

2 — Köylü Ulus : Türkiye'de yaşantılarını çalıştıkları tarımdan direkt olarak sağlayan nüfus, toplam nüfusun % 71,3 üdür. Anılan oran, İtalya'da % 27, İspanya'da % 42, Yunanistan'da ise % 56 dır (8). 31 milyonu aşkın nüfus gözönüne alınırsa 21 milyon kişinin geçimini tarım sektöründen sağladığı ortaya çıkar. Buna mukabil sanayide ise faal nüfusun oranı % 9,8 i aşmamaktadır.

Ulusal ekonominin belkemiği, millî gelirin en önemli kaynağı tarımdır. Bugün millî gelirin halen %41,1, tarım sektöründen gelmektedir. Bu oran Yunanistan'da % 30, İtalya'da % 17, Yugoslavyada ise % 27 dir.

TABLO : III - Türkiye Millî Gelirinde Tarım ve Endüstrinin Payı (9)

Yıllar	Tarım %	Endüstri %	Hizmetler %
1922	67	10	23
1938	48	16	36
1948	53	14	33
1958	44	22	34
1961	42	23	35

Tablo üçte görüldüğü üzere, tarım sektörünün milli gelir içindeki payı oldukça büyüktür. Tersine endüstrinin payı ise çok düşüktür. Oysa iktisadî kalkınma için iki sektör arasında birbirini destekleyen, tamamlayan ilişkiler dengesi kurulmalıdır. Örneğin, bir yandan topraktan elde edilen ürünleri endüstrinin, memleketin ve ulusun iç ihtiyaçlarını karşılayabilecek ve ihracata yönelebilecek bir biçimde işlenmesi gerekirken, öbür taraftan sanayi sektörünün, topraktan elde edilecek ürünlerin veriminin arttırılabilmesi için zorunlu tarım araç ve gereçlerini de imâl edebilecek bir duruma gelmesi lâzımdır. Halbuki bugün tarımdaki üretimin az ve verimin düşük olması, en-

(8) Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı, (1963 - 1967). Ankara.

(9) Gelir Siyaseti, Türk - İş Dergisi, sayı 4, 1963.

düstri ile tarım arasındaki ilişkilerin düzelmesine engelleyici bir tesir yapmaktadır.

1927 yılından 1965 yılına kadar genel nüfustaki artışları ve tarım nüfusunun yerini, gösterdiği eğilimleri aşağıdaki tablo (IV) de açıklanmaktadır. (10).

TABLO : IV —

Yıllar	Mutlak Rakkamlarla Nüfus	Artış oranı % (1927=100)	15 yaş ve daha yukarı yaştaki iktisaden faal nüfusun tarımdaki faal nüfusa oranı %
1927	13.648.000	100	82,0
1935	16.158.000	118,4	81,1
1940	17.821.000	130,5	80,4
1945	18.790.000	137,8	80,2
1950	20.947.000	151,2	78,0
1955	24.065.000	176,3	77,4
1960	27.809.000	203,0	77,0
1965	31.300.000	229,4	?

1965 yılında tarımdaki iktisaden faal nüfusun, 15 yaşından yukarı iktisaden faal genel nüfusa oranı henüz bilinmemektedir.

IV. Nolu tablonun ortaya koyduğu gerçek şudur: 1927 ile 1960 yılları arasında tarımdaki aktif nüfusta azalma oranı %5 sınırını aşamamıştır. Bu şunu göstermektedir ki Türkiye korkunç yavaş ilerleyen bir tarım ülkesidir.

3 — İhracatı Arttırmak İçin : İhracat maddelerinin % 70-80 ini yine tarım sektörü temin etmektedir. Şu halde günümüzün koşulları içinde dış ödemeler bilançosunun kronik açıklarının kapanması, ihracatı besleyen tarım sektörüne geniş ölçüde bağlıdır.

Tarım sektörünün gelişmesi, endüstrileşmeyi de sağlayabilir. Demek oluyor ki sanayileşmeyi destekleyen ve çoğu kerre onun te-

(10) Yon, 7 Ocak 1966, sh. 8, Ankara.

mel şartı olan bir yönü var tarımın. Gerçekten tarım iki yönden endüstrileşmeyi destekleyebilir:

A — Endüstrinin Erzak ve Ham Madde Deposu Olarak Tarım : Endüstrileşmenin en büyük yükü tarıma düşmektedir. Çünkü, şehir ve endüstri bölgelerinin ihtiyacı olan erzak ve gıda maddelerinin sürekli temini ile, endüstri için vaz geçilmez bir unsur olan ham maddenin sağlanması da tarım sektörünün görevidir. Fazladan doğacak olan yeni endüstri kollarının muhtaç olduğu ilâve işgücünün temini de tarımdan istenmektedir.

B — Alıcı Olarak Tarım : 1950 yılı Kasım ayında Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, onayladığı özel bir kararda, bir çok az gelişmiş memleketin, tarımsal statüsünün geriliğinin temel nedeninin el emeği prodüktivitesinin zayıf ve köylünün çok düşük bir hayat seviyesine sahip oluşunda yattığını bildiriyordu.

Biz burada, Türkiye tarımının özellikleri bakımından bilhassa, tarımsal strüktürün bir sonucu olan köylülerin bugünkü çok düşük hayat standartının niceliği ve sonuçları üzerinde durmak istiyoruz.

Türk halkının %70 inden fazlası geçimini direkt olarak topraktan sağlamaktadır. Şimdi toplumumuzun ezici çoğunluğunu teşkil eden bu sosyal grubunun millî gelirden aldığı payın ne olduğuna bir göz atalım.

«Türk Köylüsünün kaderi daima sefalet içinde yaşamak olmuştur. Bu noktada Türkiye Orta Doğu'nun diğer ülkelerinden daha farklı bir durumda değildir. 1938 yılında yapılan bir ankete göre, Orta Anadolu köylüsünün yıllık geliri, o tarihte yılda 258 TL' idi» «İngiltere'de aynı tarihte durum, 850 TL. sine, Almanya'da: 1067 TL. ve A.B.D. için ise, 1827 TL. sına tekabül ediyordu.» (11).

«Türk Ulusal Ekonomi Bakanının bir beyanatına göre 1952 yılında, tarım sektöründe yaşayan halkın, fert başına düşen geliri 225 TL. sındır «12). Buna rağmen Anadolu köylüsü bütçesinin %58 ini ziraî gıda maddelerine ayırdığı halde Hollanda ve Amerika köylüsü ise gelirinin sadece %33 nü gıda maddelerine ayırmaktadırlar (12a).

(11) Dr. A. Granott, La Palitique Agraire Mondiale et L'expérience D'Israël sh. 225. P. U. F. 1957, Paris.

(12) Declaration du ministre de L'Economie au cours d'une interview avec le correspondant du journal SCHWEİZEKİSCHE Haldelsjötumg 31 janvier, 1952.

(12a) La réforme Agraire en Turquie. Bulletin de l'Institut de Recherche économique de L'agence Juive, Jéruselem, 1946, vol. X, 3é, ed, sh. 89.

«Yurdumuzda adam başına düşen millî gelir 220 dolar, gelir dağılımı ise çok adaletsizdir. Yapılan bir araştırmanın sonuçlarına göre, tarım alanında 10 milyondan fazla fakir köylünün ortalama aylık geliri 90 lira civarındadır.» (13).

Halkının % 70 gibi ezici bir çoğunluğunun yıllık geliri 1100 lirayı aşmayan bir ülkede, piyasa dar kalır, genişleyemez. Piyasanın dar oluşu yatırımcıları teşvik etmeyen, cesaretlendirmeyen ve sonuçta endüstrileşmeyi frenleyen nitelikleri ortaya koymaktadır. (14) Çünkü gelir seviyesi çok düşük olan köylünün, satınalma gücü düşer. Pazara, piyasaya ancak, en zaruri ihtiyaçlarının bir kısmını sağlamak için başvurur, geriye kalan ihtiyaçlarını kendi-kendine karşılamaya çalışır. Tarımsal sektörde böyle kendi-kendine yetmeye çalışan iptidaî bir sektörün doğup büyümesi, Türk ekonomisine «dualist» bir karakter vererek, ulusal ekonomiyi biri modern, diğeri iptidaî olmak üzere entegre olmamış bir birinden kopuk bir durumda bırakmaktadır.

Şu halde, tarımsal verimi ve üretimi arttırabilecek, ve çiftçinin gelirini yükseltecek bir toprak reformu, endüstrileşmeyi ve iktisadî kalkınmayı çift katlı bir artışla destekleyebilir. Çok geniş toprakları elinde tutarak büyük kazançlar elde eden buna rağmen toprağın başında oturmadan şehirlerde ve yabancı yerlerde yaşayan kendilerine bu büyük meblağları temin eden toprağı unutarak, verimli yatırımlara yönelmeden gösteriş ve lüks ithal mallarına büyük harcamalar yapan gurupların mevcudiyeti ve bu tutumu karşısında çıkarılacak bir toprak reformu, Dış Ödemeler Dengesinde ve Ulusal ekonomiye bu açıdan da hizmet edebilir. (15)

4 — Köyden Kente İnsan Akını : Toprakların dağılışındaki düzensizlik ve elverişsizlik üretim ve verimi düşürmekte, gittikçe artan nüfus sonunda yukarıda da işaret edildiği gibi, kentle köy arasındaki farkı gittikçe büyütülmektedir. Bu farklılaşmanın ortaya çıkarttığı açık, gizli ve mevsimlik işsizlik sonucunda köylerde bir itme gücü belirtmektedir. Topraksız, imkânsız köylüler, iş bulmak gibi yanlış bir ümitle çoluk-çocukları ile birlikte kente doğru yola çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde sanayileşmenin sonucu olarak beliren köylü göçü, ülkemizde endüstrileşme doğmadan önce ortaya çıkmıştır, bir başka deyişle kentlerin gerçekten ve yeterinde çekme gücünü doğuracak olanaklara kavuşmadan köyde beliren bu itme

(13) Türk - İş 6. Genel Kurul Raporu, sh. 13.

(14-15) Dr. Beşir Hamitoğulları, a. g. e., sh. 253.

gücü, büyük problemler doğurmaktadır. Bu problemlerden biri, endüstrileşememiş bölge ve kentlere yönelen bu köylü göçü kent toplumuna entegre olmamakta ve kentlerin etrafında mantar gibi biten ve iptidai koşullar içinde yüzen gece kondulara dolarak, yarın daha da çok büyüyecek sosyal, ekonomik, idarî ve siyasal sorunlar ortaya çıkarmaktadır.

Miktarı sabit ve verimi arttırılamayan topraklar üzerinde yaşayan nüfusun hızla artması, tarıma çok elverişli olmayan yerlerin işlenmesini, mevcut toprakların bölünmesini, otlak ve ormanların tahrip edilmesi gibi sorunları ortaya çıkarmaktadır.

a) *Gizli İşsizlik :*

Ortaya çıkan bir diğer problem, tarım sektöründeki gizli işsizliktir.

TABLO : V — Tarım Sektöründe Çalışması Gerekli Olmayan Nüfusun En çok ve En Az Olduğu Aylara Göre Dağılımı (16).

Yıllar	Temmuz	Ocak
1955	400.000	7.400.000
1960	800.000	8.300.000

Yukarıdaki tablo açıkça göstermektedir ki, 1960 yılında, yılın en faal ayı sayılan Temmuz'da bile tarım sektöründe yer alan 800.000 kişi, üretime hiç bir şey eklememektedir. Kış aylarında ve bilhassa Ocak'ta ise köylünün %90 ının ekonomiyeye büyük katkıda bulunmadığı sanılmaktadır. Böylece tarımdaki gizli işsizliğin 4,5 - 5 milyon çevresinde dolaştığı tahmin edilmektedir. Aşağıda anacağımız diğer bir inceleme yukarıdakini destekler yöndedir.

«1959 yılındaki istihsal miktarı ve istihsal tekniğini esas alarak yaptığımız bir hesaplamada 1959 yılındaki istihsal için bir milyar altıyüz yirmiyedi milyon iş gücüne ihtiyaç olduğu tesbit edilmiştir. 1959 yılındaki faal ziraî nüfus miktarı 9.811.000 olduğuna göre çiftçinin yılda ancak 165 gün çalıştığı, başka bir ifade ile 1959 yılındaki ziraî istihsalin aynı yılda mevcut faal ziraî nüfusun 165 günlük me-saisi ile elde edilebileceği anlaşılır.

(16) Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1963 - 1967), sh. 445.

«Yukarıda belirtildiği üzere memleketimizin dahil olduğu mutedil iklim kuşağında yıl içinde çalışılabilir gün sayısı takriben 300 gündür. Devlet Su İşlerinin'ce yapılan bir etütte de sadece açık yerlerde, yılda çalışılabilir gün sayısı Türkiye ortalaması olarak 214 gün tesbit edilmiştir. Açık yerlerdeki bu çalışmaya hayvan bakımı ve ziraat sanatları da ilâve edildiğinde; memleketimiz şartlarında yıl içinde çalışabilecek gün sayısının 250 - 300 gün arasında veya ortalama olarak 275 gün kabul etmek mümkündür.

«Yıl içinde çalışabilir gün sayısı 275 gün kabul edildiğinde, 1959 yılındaki iş gücü miktarı 2 milyar 698 milyon (9.811.275) iş günüdür. Aynı yılda istihsal edilen ürünler için lüzumlu işçilik miktarı 1 milyar 627 milyon iş günü olduğuna göre, 1959 yılında ziraattaki atıl işgücü miktarı 1 milyar 71 milyon işgünüdür ki, bu da takriben 4 milyon faal ziraî nüfusa (1071/275) tekabül eder. Yılda çalışılabilir gün sayısı 300 gün olarak kabul edildiğinde (ki tabii şartlar bakımından kabul etmemek için hiç bir engel yoktur) atıl işgücü miktarı 1 milyar 316 milyon işgünüdür. Bu da takriben 4,4 milyon faal ziraî nüfusa eşittir.

«1963 yılında ziraat sektöründe çalışan nüfus miktarı 11 milyonu bulduğu ve 1959 - 63 yılları arasında ziraî istihsalde istihsal tekniği ve işsizlik entansitesi bakımından pek fazla değişik olmadığı kabul edilerek bir hesaplama yapılacak olursa, 1963 yılında ziraat sektöründeki atıl işgücü miktarının 4,5 - 5 milyona yaklaştığı anlaşılır.» (17) Diğer taraftan Prof BAAD 200 yılında Dünya adlı eserinde, «Türk tarımında çalışan 9 milyon insandan bir kaç milyonu üretimin artmasına faydalı olmakta sadece tüketimi çoğaltarak köylerdeki durumun kötüleşmesine sebep olmaktadır. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Organizasyonunu Türkiye ile ilgili raporunda şöyle denilmektedir: Köylerdeki fazla işgücü Türk tarımına hiç bir şekilde faydalı olmamakta bilâkis zarar vermektedir. Türkiye'nin kalkınması için hazırlanmış herhangi bir plânın başarıya ulaşması için bu işgücünün tarımdan uzaklaştırılması şarttır.»

Gizli işsizliği ortadan kaldırmak için, tarım sektöründe iş yeri sayısını arttırmak gerekli ise de, yeterli değildir. Tarım üretiminin yapısını değiştirmek ve düzeltmek zorunludur. Tarımsal üretimin

(17) İbrahim Aksöz, «Türkiye Ziraatındaki Atıl İşgücü ve Bunun Değerlendirilmesi», *İktisadî Kalkınmanın Ziraî Cephesi*, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, İstanbul, 1965, sh. 279 - 280.

çeşitlendirilmesi, işgücünün mevsimlik işsizliğini bile yıl boyunca azaltabilir.

b) Köylünün, Köyün Kalkınmasına Katılması :

Tarım sektöründe bulunan açık ve gizli işsizlik dolayısıyla ortaya çıkan attal milyarlarca saati gönüllü ve verimli bir şekilde yatırımlara yöneltmek imkânları araştırılırsa, çok büyük işler gerçekleştirilebilir. Bir kürek ve bir kazma ile oldukça düşük verimde çalışan bir köylü, kendinin gibi basit aletlerle çalışan binlerce, milyonlarca kişiye karışır ve yüzlerce gün böyle bir çalışma gerçekleştirilebilirse, harikalar yaratılabilir.

«Bize öyle geliyor ki, eğer binlerce, milyonlarca işsiz köylü gönüllü olarak etkili bir organizasyon içinde teşkilâtlandırılarak «iaşe ve ibate» ihtiyaçları karşılanır ve işe kısa vadede sonuç veren, köylüye ve köye faydalı işlerle başlanılırsa köylünün, köyün lehine olan işlerin yapılmasına katılması daha kolayca sağlanabilir.

«Geri kalan Türkiye, ekonomik kalkınmasına ve acil bir durumda olan problemlerinin çözülmesinde, yoksun olduğu sermaye ve teknik vasıtalarının yarattığı boşluğu kapatabilecek tüm imkânlarını harekete geçirmeğe mecburdur. Tarım sektörünün sahip olduğu geniş ve atıl iş gücünü, faydalı eserler yapmak üzere harekete geçirmek, Türk ekonomisini bugünkü kalkınma aşamasında, büyük bir imkân olarak ortada durmaktadır. Memleketimizin bugünkü ekonomik kalkınma şemasında; iş gücü - yatırım, meselesi önemli bir konu olarak belirmektedir. Köyü bugünkü sefalet ve uyuşukluktan kurtarmak ve gelişmesini sağlamak için köy halkının iktisadî kalkınmaya istekli, kararlı ve heyecanlı bir tarzda katılması vazgeçilmez bir şarttır. Her köyün her köylünün gayretini birleştirmek gerek. Köyün kalkınması dışardan, köylüye rağmen tepeden inme direktiflerler sağlanmaz. Köyün bizatihi uyanması, istemesi, harekete geçmesi lâzım.

Toprak reformunun başarı şanslarından birisi de, halkın kalkınmaya katılmasıdır. Halkın iktisadî kalkınmaya katılımı ise ciddi gerçekten köylüden yana olan bir toprak reformunun çıkarılmasını gerektirir, köy toplumunda iktisadî kalkınma isteği ve heyecanı başka türlü nasıl yaratılabilir?

«Halkın işbirliği, kalkınmaya iştirakini temin etmek imkânsız değildir. Yeter ki köy toplumu için çabuk sonuç verebilen alanlardan işe başlansın ve ondan önce de bu iştirakın gerektirdiği atmos-

fer hazırlansın. Köy halkının dinamik zeki ve kişisel katılımı bilhassa konuyu yakından en iyi bilen kişiler olarak başarının temel şartıdır. Ve böyle bir işbirliği ile başarıyı düşünmek, ümit etmek hiç bir şekilde hayal sayılamaz.» (18)

5 — Değişik Tarım Dalları ve Köylüler Arasında Toprak Dağılımı : «Türkiye'nin sınırları % 19'u ekilebilen veya meyva ağaçları ile bağcılığa ayrılmış, 77 milyon 700 bin hektarlık bir toprağı kapsamaktadır.

Topraklarının 1/3 ü bütün yıl boş durduğu için ülke topraklarının ancak % 14 ü işlenebilmektedir: Bu topraklarda uygulanan üretimin en belli başlısı, tahıldır. (% 84) 1934 ten 1949 a işlenebilen toprakların miktarı 10 milyon 700 bin hektardan 13 milyon 400 bin hektara. Meyve, zeytin ağaçları ile bağların alanı ise 978 bin Hektardan 1 milyon 300 bin hektara yükseldi» (19).

Bir başka tahmin ekilebilen toprakların 25 milyon hektar olduğunu belirtmekte, bunun 23 milyon hektarını tahıla, 2 milyon Hektarının ise meyve, sebze ve bağlara ayrıldığı yönündedir.

Oysa, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı, (20) Ekilen ve nadasa bırakılan toprakların 23 milyon 264 bin hektar olduğunu göstermektedir. Bu Türkiye yüzeyinin % 29,9 una tekabül eder.

İşlenen Toprakların Çiftçi Aileler Arasındaki Dağılışı :

Ülkemizde toprak mülkiyetinin dağılışını gösteren dökümanlar eksiksiz, mükemmel olmamakla beraber, toprak rejimi ve yapısı hakkında temel bilgileri edinmeğe imkân verecek bir durumdadır.

«Türkiye'de tarımda yaşayan 2,5 milyon aileden 128 bin 690 ının topraksız ve 872 bin 830 ailenin ise yeteri ölçüde toprağı olmadığı tahmin edilmektedir.» (21)

1952 yılı son baharında yapılan anketlere göre, işlenebilen toprakların mülkiyet durumu ve çiftçi aileleri arasındaki dağılışı tablo VI da gösterildiği gibidir.

(18) Dr. Beşir Hamitoğulları; a. g. e. sh. 273. s.

(19) Dr. A. GRANOTT, a. g. e., sh. 204.

(20) Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı, sh. 26.

(21) Progress in Lond reform. L.O.N.U. 1949, sh. 39, et s.

TABLO : VI

	Aile Sayısı	Tarım Nü- fusunun Oranı %	Sahip Olu- nan Top- rak Alanı Hektar	Bütün İş- nen Top- rakların Oranı %
Topraksızlar	501.00	16,6	—	—
Fakir Çiftçiler	952.600	31,0	560.000	2,6
Küçük çiftçi	1.216.422	40,1	3.124.000	14,8
Orta çiftçi	305.198	10,7	4.713.600	22,6
Köy zenginleri	47.827	1,5	8.261.400	39,4
Büyük Ağa	3.358	0,11	4.341.000	20,6
	3.030.000	100,00	21.000.000	100,

Yukarıdaki tablonun ortaya çıkardığı gerçekler: 1950 yılında yapılan tarım anketi sonuçlarına nazaran;

- 1 — Tarım nüfusuna 300 bin aile daha eklenmiştir.
- 2 — Topraksızların sayısı 501 bin aileye yükselmiştir.
- 3 — Fakir çiftçi ailelerinin sayısı 663 binden 952 bine çıkmıştır.

4 — Küçük çiftçi aileleri bölümünde tarım nüfusunun artmasına rağmen düşüşler olmuş, 59 bin aile ya topraklarını büsbütün kaybetmiş ya da topraklarının bir kısmını toprak ağalarına kaptırarak fakir aileler bölümüne geçmiştir.

«1960 son baharında ise Türkiye tarım ekonomisinde 1950-1953 döneminde görülen yüksek konjonktürün sona ermesine paralel olarak tarım alanındaki kapitalist gelişme, hızını nisbeten kaybetmiştir. 1959 yılında 23 milyon hektara çıkan ekilebilir toprakların, 19 milyon 798 bin hektarın hala sarı öküzlerle sürülüp işlenmektedir. 2 milyon 300 bin çiftçi ailesi 1 ilâ 10 hektar arasında değişen toprağa sahiptir. Topraksız ailelerin sayısı 600 bine yaklaşmıştır. Orta çiftçiler gurubu, konjonktür dalgasının çok gerilerde kalmasından dolayı, 1953 ten sonra fire vermeğe başlamıştır. Gittikçe kapitalist işletmeye yönelen toprak ağalarının sayısında 10 bin kadar

bir azalma yanında bu sınıfın elindeki topraklarda 2,5 ilâ 3 milyon hektar arasında bir artış olduğu hesaplanmaktadır.» (22)

«1963 yılında yayınlanan bir iktisadî rapora göre «1962 yılındaki tarımcı aile miktarı 2 milyon 324 bin olarak tahmin edilmektedir». Bu ailelerden 596 bin 620 si «topraksız aile» olup tarımcı ailelerin % 25,7 sini teşkil eder.» (23)

TABLO : VII

İşletme Cesameti Bakımından Toprağın Durumu : (24)

İşletme Çeşidi	Büyüklüğü	Tarımcı Aile Oranı	İşlediği Tarım Alanı
Küçük İşletme	1 - 20 Dö.	% 36,6	% 4,5
Orta İşletme	21, 300 »	% 66,4	% 63,1
Büyük İşletme	301	% 3	% 32,6

VI. ve VII. Tablonun da gösterdiği gibi mülkiyet ve işletme meselesi içinde topraksız köylülerin yanısıra cüce işletmeler ve arazi bölünmelerinin yükselişi olayı ile karşılaşılmaktadır.

TABLO : VIII

**Toprak Mülkiyeti (1934/35 ve 1938 deki durum) (25)
(Dönüm Olarak)**

Mülkiyetin Büyüklüğü	Mülk Sayısı	%	Kapladıkları Saha	Ortalama Mülk % Genişliği
500 den aşağı	2.493.000	99,75	149.180.000	86 60
501 - 5000	5.764	0,23	17.200.000	3,70 150.000
Toplam	2.499.182	100.	172.780.000	100.

«Türkiye'de nüfusun işlenen araziye oranı çok yüksektir. Bu bakımdan Avrupa'nın en fakir memleketlerinden biri sayılır. Ülke-

(22) Yön, 7 Ocak 1966. Ankara.

(23) Doç. Dr. Cavit Orhan Tütengil; Cumhuriyet, Temmuz 1965.

(24) İktisadî Rapor 1963, Ankara, sh. 24-25, (T. T. O. S. ve T. B. B. Yayını)

(25) Dr. Halûk Cillov; Türkiye Ekonomisi Sh. 164.

miz. Gerçi işlenen arazi sahası 1923 den beri devamlı olarak genişlemişse de, nüfus artışı da bunu çok yakından izlemiştir. Topraklar bir taraftan çok küçük diğer taraftan da çok büyük mülk ve işletme ünilerine bölünmüştür. Orta büyüklükteki mülkler ve işletmeler önemsiz bir yer tutarlar. Yukarıdaki VIII Nolu tablo 1934-1938 yıllarındaki toprak mülkiyetinin dağılışıını göstermektedir. Buna göre küçük mülk sahibi çiftçiler toplam çiftçilerin % 99,75 ini buna karşılık sahip oldukları topraklar, toplam arazinin % 86 sını teşkil etmektedir. Geri kalan % 0,25 büyük çiftçi, toprakların % 14 üne sahip bulunmaktadır. Küçük çiftçilerde mülk genişliği 6 hektar (64 dönüm) dür» (26).

Buraya kadar birbirini destekleyen, farklı açıklamaların hepsi, aşağıdaki hakikati ortaya koymaktadır : Türkiye'de toprak dağılımında büyük bir adaletsizlik, korkunç bir parçalanma vardır. Nitekim 1952 yılında yapılan tarım anketi de çiftçi ailelerinin % 98,5 ine işlenebilen toprakların % 75 i düşerken çiftçi ailelerinin % 1,5 inin ise geriye kalan toprakların % 25 ni işlediğini gün ışığına çıkarmıştır.

«Türkiye'de mevcut 3 milyon tarım işletmesinden bir milyonu, sahipleri tarafından değil, ırgat, yarıcı, ve kiracılar tarafından işletildiği ve her yıl mahkemelerde açılan 4 milyon davadan 2 milyonunun toprak anlaşmazlıkları yüzünden açıldığı, cinayetlerin yarısının da bu anlaşmazlıklardan meydana geldiği» tesbit edilmiştir.

«Toprakların ufaldıkça verimin düştüğünü Türkiye'de 20 milyon tarla bulunduğunu buna göre çoluk - çocuk her köylüye bir tarla isabet etmektedir» (27).

Tarım sektöründeki bu ufalma ile «Absantizmin», (büyük toprak sahiplerinin sahip olduğu toprakları toprak ürünlerinden gerektiği kadar faydalanmayan ırgat, yarıcı, kiracı ve bu gibi kimse-ler tarafından işletilmesi sonucunda verimin düşmesi olayı) düşük olan verimin ve üretimin başlıca sorumlularından ikisi olduğu görülmektedir.

Şimdide Tarımsal Verime bir göz atalım :

(26) Prof. Sadun Aren; S. B.F. Dergisi, sh: 18, Cilt: 18, no: 3-4. Ankara

(27) Prof. Dr. Reşat AKTAN; Milliyet, 1. Nisan 1966.

TABLO : IX
TARIMSAL VERİM (Beş Yıllık Yürüyen Ortalamalar)
 (Endeks : 1948 = 100) (28)

Yıllar	İşgücü	Toplam
1927	104.4	103.4
1923	110.7	107.4
1936	118.6	110.7
1940	126.2	115.9
1944	103.8	103.7
1948	94.1	94.6
1950	107.1	108.4
1952	125.0	118.0
1953	134.2	126.0
1954	139.6	131.1
1955	143.6	130.8

TABLO : X
HEKTAR BAŞINA VERİM (29)
 — Beş Yıllık Ortalamalar İtibarıyla —
 1948 = 100

Yıllar	Verim
1927 — 31	80,8
1932 — 36	83,8
1937 — 41	89,6
1942 — 46	82,1
1947 — 51	99,0
1952 — 57	102,8

(28) Dr. Gülten Kazgan; Türk Ziraatında Arz Fonksiyonu, sh; 76-74, İstanbul.

(29) Dr. Gülten Kazgan; a. g. e. sh. 73.

IX ve X nolu tablolar, sırasıyla tarımsal verimdeki istikrarsızlığı, inip çıkmaları ve hektar başına verimin ne derece düşük olduğunu ortaya koymaktadır.

Buraya kadar yapılan analizlerden anlaşılacağı gibi, Türkiye'de ekilebilecek topraklar konusunda «açlık» vardır. Ekilmeğe elverişli olan topraklar, çok gayri adil ve irrasyonel bir tarzda dağılmış bulunmakta; bir yandan miras hukuku, diğer yandan hızlı nüfus artışının, çifte baskısı altında zaten yetersiz olan bu topraklar, gittikçe bölünmekte parçalanmaktadır. Toprağın taşıma gücünü aşan bu nüfus baskısı, muğlaklaştırdığı mülkiyet sorununa ilâveten toprak, orman ve otlak gibi, önemli doğal kaynakların, yok oluşuna yol açmaktadır.

Tarım ünitelerinin, fazla bölünmesi, bir birinden uzak yerlerde dağınık bir halde bulunması -ki 1950 tarım sayımı çiftçi ailelerinden sadece % 5 nin tek parça halinde olduğunu göstermektedir- ve işletme başına düşen tarla sayısı 7 ye yükselmektedir. Ve yaklaşık olarak Türkiye'deki işletmelerin 1/3 ü 13 veya daha fazla sayıdaki tarladan müteşekkildir.

Her şeyden önce tarımsal üretimin geliştirilmesi ve bilhassa toprağın en değerli özünü alıp götüren erozyonun -toprak kanseri- durdurulması acil bir sorun olarak ortada durmaktadır. Sadece erozyon dolayısıyla, ülkemizin her yıl kaybı bir Vilâyet sınırları büyüklüğündedir. Düzenli akmayan nehir ve akarsuların, sayısı 32 milyonu aşan keçilerin ve sayısı bilinmeyen baltaların, sürüklediği toprakların, çıplaklaştığı sırtların ve yoketti ormanların sonucunda yağmur biraz bollaştımı vatan düzeyini seller kaplar. Korkunç bir ejderha gibi, toprağın kaymağını yutan seller, vatani yavaş, yavaş denizlere taşır. Su, toprak ve ağaç arasında kurulamamış olan ahenk dolayısıyla, topraklar yerini kayalara terketmekte ve Türkiye çölleşmektedir. «Türkiye'de çöl bulunmadığını sananlar, lütfen Karapınar ve çevresini görmeğe gitsinler» (30). Yüzlerce kilometre kareyi bulan gerçek bir Sahra üzerinde yüksekliği 10 metreyi aşan ve çoğu zaman hareket halinde olan kum tepeleri. Yorulmak bilmeyen rüzgar, kum ve çakıllardan ibaret bu yığınları her tarafa sürüklemektedir. «Bir kaç günden beri Konya Ovasında hüküm süren ve zaman zaman saatte 70 - 80 kilometre hızla esen şiddetli rüzgâr, Ereğli ilçesi ile Kâzımkarabekir bucağı civarında, geçenlerde hasıl olan 70 bin dekarlık erozyon sahasına, yeniden genişleterek kum

(30) Cumhuriyet, 17 Temmuz 1962.

tabakalarını kalınlaştırmış ve 10 bin dekarlık yeni bir arazi kumlarla kaplanmıştır.» [22. Nisan 1965 Hürriyet].

«Kumun örttüğü ve sellerin denizlere taşıdığı bu toprak, çiftçinin en çok yokluğunu duyduğu topraktır» (31).

Öbür yandan toprakların gittikçe ufalanması, tarımsal verimin artmasını engellemekte, toprağın, uzuvlaştırılması, sulanması ve diğer ıslâh edici verimi artırıcı tedbirlerin alınmasını güçleştirmektedir. Bu ufalma ve küçülme insan, hayvan ve makine gibi modern güçlerin israfına da yol açarak etkili bir işletme ünitesinin kurulmasına ve modern teknoloji araçlarının kullanılmasına engel olmaksızın başka sosyal ve idari yönden büyük sorunlar çıkaracak ortamı hazırlamaktadır.

Sulama ve gübreleme hakkında bir fikir vermiş olmak için aşağıda bir iki rakam verilmektedir : «Bu gün 24 milyon hektarlık tarla arazisinin sadece 2 milyon hektara yakın bir kısmı sulanabilmektedir.

«Türkiye son yedi yıl süresinde her yıl ancak 7 bin hektarın sulanan topraklara eklenmesini becerebilmiştir. Yapılan plân gereğince bu miktarı yılda 70 bin hektara çıkarabileceğini kabul etsek bile, bu artışın Türkiye'nin ihtiyacının ancak çok küçük bir bölümünü karşılayacağı meydandadır» (32).

Fransa, işlenebilen 28 milyon hektar toprak için 10 milyon ton kimyevî gübre kullanırken, 24 milyon hektar toprak için Türkiye'nin kullanabildiği gübre miktarı 69 bin tonu aşmamaktadır. Hektar başına; örneğin Fransa'da : 105 kg. İtalya'da : 55 kg. Yunanistan'da: 24 kg. sun'î gübre isabet ettiği halde, Türkiye'de bu oran, 1 kiloyu bile bulamamaktadır.

Görüldüğü gibi, Türkiye'de fonksiyonel bir toprak reformu, sadece sosyal adalet veya ekonominin dengesini temin etmek için değil. Fakat halkı, açlığın pençesinden korumak, her gün biraz daha yok olan toprağı, verici, verimli hale getirerek tarımsal üretimi arttırmak, kentlerde çekme gücü belirmeden -vaktinden önce- ortaya çıkan köylü akınını köye, toprağı bağlamak yoluyla, durdurmak, gittikçe büyüyen köy, kent farklılaşmasını hafifletmek. Endüstrileşmeği desteklemek, köylüyü ilkel olan bu günkü yaşantısından, ağa-

(31) Dr. Beşir Hamitoğulları; a. g. e. sh. 254.

(32) Prof. BAAD, a. g. e.

dan, istismarcılardan kurtarmak suretiyle zayıf olan demokrasimizin temellerini güçlendirmek için, kısaca iktisadî kalkınmayı gerçekleştirebilmek için, toprak reformu, yapılması vazgeçilmez bir operasyondur.

IV — NASIL BİR TOPRAK REFORMU?

Buraya kadar özetlemeğe çalışılan sorunları, çözmek ve memleket ekonomisinin güçlenip kalkınmasını ve sıçrayışlar yapması isteniyorsa, Türkiye'nin yerli ihtiyaçlarına gerçekten uygun bir toprak reformu yapmak zorunludur. Fakat nasıl bir toprak reformuna ihtiyaç olduğu noktasına geçmeden önce, ülkemizin Cumhuriyet'ten bu yana bu konuda geçirdiği denemeleri özetlemek faydalı olur.

Toprak Reformu Denemeleri :

Osmanlı İmparatorluğu'nun hukuk düzeni, Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar yürürlükte idi. Arazi ve mülkiyetin kullanılmasını düzenleyen bir kaç kanun vardı. Özel tarım toprağı ile ilgili hükümler ise, «Mecelle» ye bağlıydı. Geriye kalan diğer topraklar, 1858 tarihli Arazi Kanunu'na ve onun yerine geçen diğer kanunlara bağlıydı.

1926 yılında, yürürlükten kalkan Mecelle'nin yerini Medenî Kanun aldı. Fakat bu değişikliğe rağmen, Arazi Kanunu'nun bazı hükümleri, yine yürürlükte kaldı. Sonra Medenî Kanun'da arazi mülkiyet ve tasarrufu ile, ilgili ilişkilerde, yeterli ve etkin hükümler getirmemişti. Cumhuriyet'in ilk yirmi yılı içinde bu konuda bazı kanunlar çıktı. 1924 yılı Bütçe Kanunu, hükûmete devlet arazisini topraksız çiftçilere, belirli bir fiyatla ve 10 yılda ödenmek şartıyla dağıtma yetkisini veriyordu. 1505 sayılı kanunla, siyasal nedenlerle, 1929 yılında doğudan batıya gönderilen büyük toprak sahiplerinin, toprakları istimlak edilerek, topraksız çiftçi, göçebe ve göçmenlere dağıtılması konusunda hükûmete yetki verilmişti. 1937 tarihli İskân Kanunu, göçmenleri göçürülenleri toprak sahibi kılıyordu.

1945 yılında, köylüye toprak dağıtma ve Çiftçi Ocakları kurulmasını ön gören kanun tasarısı, mecliste çok kuvvetli bir muhalefetle karşılaştı. «Geleneklerimize uygun düşmez» mülâhazası ile, «Çiftçi Ocakları» kurulması kısmı tasarıdan tamamen çıkarıldı. Önemli değişikliklere uğrayan tasarı, «Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu» diye kanunlaştı. Çok partili rejime geçilince, bu kanun temel unsurlarını da yitirerek sadece devlete ait olan bazı toprakların topraksız köylüye dağıtımıyla yetinildi. Kredî, techizat, teknik yardım v.s. gibi hususlar iltifat görmedi.

TABLO : XI

TOPRAK DAĞITIMI (1923 — 1959)
(Bin Dönüm)

Yıllar	Aile Sayısı	Dağıtılan Toprak	Ortalama Büyüklük
1923 — 34	—	7.113	—
1934 — 38	88.695	3.000	34
1938 — 40	—	—	—
1940 — 44	53.000	875	16,5
1944 — 47	—	—	—
1947 — 59	355.054	18.112	50

Kaynak :

— B. Köprülü : Toprak Hukuku Dersleri, Cilt 1, s. 135-136.

Ö. L. Barkan : Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu. İ. F. M. no. 1/2, s. 62, İstatistik Yıllıkları 1951, 1959. —

1959 yılına kadar uygulanan toprak dağıtımının nitelikleri :

«Devletin gerek İskân Kanunu, gerekse Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu gereğince dağıttığı topraklar, Türkiye'yi terkedenlere ait olan bir kısım arazi hariç, daima mer'a arazisinden yapılmıştır. Yani şimdiye kadar hiç bir özel mülk arazi köylüye dağıtılmamıştır.

İşlenen topraklarla dağıtılan topraklar, «karşılaştırıldığı zaman işlenen toprak miktarındaki artışla dağıtılan toprak miktarları arasında büyük fark olduğu görülür. Meselâ 1934-38 arasında dağıtılan toprak miktarı 300 bin hektardan ibaretken, işlenen arazideki artış 2,6 milyon hektardır. İşte aradaki fark kadar mer'a; geniş ölçüde büyük çiftçilerin tasarrufuna geçmiştir. Gerçekten, 1948-60 arasında işlenen topraklar, 14 milyon hektardan 23 milyon hektara çıkarak 9 milyon hektarlık bir artış göstermiştir. Halbuki aynı devrede devlet eliyle dağıtılan toprak miktarı sadece 2 milyon hektar civarındadır» (33).

(33) Prof. Sadun Aren; S. B. F. Dergisi, XVIII. Cilt, Eylül - Aralık, s. 20, 1963.

Şimdiye dek toprak reformları adıyla yapılan işlemler, yetersiz toprak dağıtımından ibaret kalmış, diğer zorunlu tedbirler alınmadığı için, dağıtılan topraklar da değişik yol ve nedenlerle tekrar eski sahiplerine ve başkalarının eline geçerek, toprak dağıtımını zorunlu kılan amaç gerçekleşmemiştir.

1961 Anayasa'sının 36, 37, 38. maddeleri toprak reformunu gerekli görmektedir. Bu gerek paralelinde hazırlanan ve 25 yılda gerçekleştirilmesi ön görülen, yetersiz toprak reformu tasarısı bile, bir türlü kanunlaşmamıştır. Bu günkü şekli ile adı geçen proje, İktisadî kalkınmayı gerektiği gibi hızlandırmak ve tarımdaki krizi çözebilecek güçte değildir. Tamamen tersine büyük arazi sahiplerini daha zenginleştiren, toprak kaçırmasına imkân veren bir yapıya maliktir. Proje bu günkü şekli ve finansman yönüyle devleti çok ağır bir yük altına sokacak ve iktisadî kalkınmayı frenleyecek bir niteliktedir.

Nasıl Bir Reform Gerek?

Ekonomi alanında, apriori olarak bir toprak reformunu, ayrıntılarına kadar sınırlayamak kolay değildir. Toprak reformunun tanımını yapmadan ve niteliklerini belirtmeden önce bahis konusu ülkenin, tarımsal, demografik, sosyal yapısını iyice incelemek, iktisadî kalkınma ile tarım sektörü arasındaki ilişkilerin özelliklerini ortaya koymak gerekir.

Buraya kadar, konunun bu yönlerini ortaya koymağa çalıştık. Yukarıdaki gözlemler bize açıkça, Türk iktisadî kalkınmasının, tarım sektörünün yarattığı dar boğazlar tarafından hapsedildiğini göstermektedir. O halde Türkiye'de iktisadî kalkınmayı destekleyecek bir toprak reformunun, şekli ve çerçevesi, yukarılarda sıralanan sorunların ve dar boğazların, yapısı, genişliği ve nitelikleri tarafından tayin ve tesbit edilmelidir. Bir başka deyişle, toprak reformu, tarımsal sektörün ve onun endüstrileşme ile ilişkin yönlerinin ve köylünün bu günkü kötü durumunu yansıtan ve ona etkili çözüm yolları getirecek bir hüviyette olmalıdır.

Türkiye'de işlenebilecek toprakların, arttırılabilme süreci, (vetiresi), limitine yaklaşmıştır. Toprağın bu arttırılmayan niteliğine rağmen, üzerinde ki, nüfus oranı gittikçe yükselmektedir. Topraklar, bir yanda oldukça büyük, öbür taraftan dağınık, çok küçük ünitelerden meydana gelmektedir. Toprakta hektar başına düşen verim çok düşüktür. Demekki toprak reformunun seçeceği hedefler-

den biri, tarımsal üretimi ve bilhassa verimi arttırmak olmalıdır. Bu amaçla, ülkemizin, değişik bölge, iklim ve toprak nevine göre «optimal» rasyonel işletme büyüklükleri, tesbit edilmelidir. Bu çerçevede içerisinde hem toprağın «taazzuvlaşmasına» imkân vermek, hemde verimi artırabilmek için, gereken yerlerde, toprak yeniden dağıtılma işlemine tabî tutulmalı, yerine görede dağınık, bölük, pörçük, ufak topraklar ise, bir araya getirilmelidir.

Toprağın verimini gerçekten arttırabilmek için, rasyonel toprak düzenleme, ayarlamasının, diğer tamamlayıcı, destekleyici tedbirlerle, tamamlamak zorunludur. Her şeyden önce, tarım sektörü dışında kullanılan Ziraat Bankası'nın geniş kaynaklarının münhasıran tarıma kanalize edilmesi, sulama, gübreleme ve ileri, etkin teknolojinin kullanılmasına imkân verilmelidir.

Topraktan elde edilen ürünlerin bir yandan en verimli bir biçimde değerlendirilmesi, öbür taraftan yukarıda adı geçen olanakların çözülmesine yardımcı olmak üzere, Türkiye'nin özel yapısına ve problemlerine uygun bir kooperatifleşmeğe gidilmelidir. Unutmamalıdır ki, Türkiye'de diğer alanlarda olduğunu gibi tarımsal kalkınmanın zorunlu kıldığı geniş değişme programlarına ihtiyaç vardır. Çiftçilerin yurt düzeyinde etkili kooperatifler içinde örgütlenmesi ile, işletme metodlarının rasyonelleştirilmesi, elde edilen ürünün sürümü, lüzumlu kredinin temini, sağlanabilir. Kurulacak Pilot Araştırma ve Deneme Çiftliklerinde, çiftçiler eğitilebilir.

«Nitekim Birleşik Arap Cumhuriyet'i ile Su'dan'da uygulanan kooperatif işletme şekli ile toprakların bir topluluğa veya örgütlenmiş üretici birliklere malledilmesi, küçük toprak parçalarının ayrı, ayrı işletilmesinden doğabilecek verim düşüklüğünü önlemektedir» (34).

Toprak reformunun, tarım sektöründeki, yol, sulama ağaçlandırma ve bu gibi ortak çalışmayı, gönüllü ve demokratik örgütler içinde gerçekleştirebilecek yönleri olmalıdır.

Çiftçilerin, yurt düzeyinde demokratik, fakat bürokratik olmayan kooperatifler çerçevesinde örgütlenerek siyasal hürriyete ve ekonomik desteğe kavuşması, çiftçinin hayat seviyesini yükseltmesi, yalnız ekonomik değil, sosyal ve siyasal alanda da çok olumlu bir atmosfer yaratacak güçtedir. Yapılacak bir toprak reformunun

(34) Hilmi Özgen; Cumhuriyet, 28 Ekim, 1965.

bu önemli noktaları kapsamaması, tarımsal sektörde, verimli yatırımlara yönelen bir sermaye birikimine imkân veren bir nitelikte olması gereklidir.

Yukarıda kısaca anılan yönleri olmayan ve etkili tedbirlerle hemen uygulanmağa yönelmeyen bir toprak reformu, halkı aldatıcı, oyalayıcı olmaktan ileri gidemez.

İncelememizin başında da belirttiğimiz gibi, toprak reformu, topraksız olan her köylüye mutlaka ve sadece toprak dağıtmak değildir. İnsanla toprak arasındaki tüm ilişkileri, üretimi ve hektar başına verimi en yüksek seviyesine çıkartacak, geçimini doğrudan doğruya topraktan temin edenlerin, ekonomik ve sosyal seviyelerini yükseltecek, siyasal yönden hür olmalarını sağlayacak tüm tedbirlerinin alınmasıdır. Fonksiyonel, böyle bir toprak reformunun hazırlanması da önemlidir.

Ülkemizin bu günkü siyasal yapısında, böylesi bir toprak reformunun, siyaset adamları dışında, ehil, bağımsız ve özel bir kuruluşa hazırlanmasında daha çok isabet vardır.

V — TOPRAK REFORMUNUN FİNANSMANI

Yukarıda muhtevası aydınlatılmağa çalışılan, fonksiyonel bir toprak reformunun, gerçekleşmesi, hiç şüphesiz finansman imkânlarının teminine sıkı, sıkıya bağlıdır.

Millî gelir içersindeki payı en yüksek olan sektör tarım olduğu halde -1963 te % 41,6- Genel Bütçe Gelirleri içinde sektörler arası vergi yükü bakımından da hissesi en düşük olan sektör yine tarım sektörüdür. (% 0,9)

«Tarım sektörünün yeterli bir şekilde vergilendirilmemesi bu sektörde iktisadî kaynakların kötü kullanılmasına ve israfına sebep olmaktadır. Az gelişmiş ekonomiler bir bütün olarak ele alındığı zaman bu ekonomilerdeki millî gelirin % 25 şinin büyük toprak sahiplerinin eline geçtiği görülmektedir. Buna mukabil, büyük toprak sahipleri milli gelirin % 2 si oranında yatırım yapmaktadırlar. Az gelişmiş ekonomilerde tarım üretiminin artmayışının en önemli sebebi bu sektöre yapılan yatırımların yetersizliği ve üretim organizasyonunun bozukluğudur» (35).

(35) Doç. Dr. İsmail TÜRK, «Tarım Kazançlarının Vergilendirilmesi», s. 26 Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Sayı : 2, 1966. Ankara.

Keynes'in müakkiplerinden ve vergi sistemimizi incelemiş olan Prof. Kaldor'un, öğütü ışığında ÇİFTÇİ Grubunun, % 83,5 ni teşkil eden fakir çiftçilerin vergiden muaf tutularak, geriye kalan % 15 civarındaki çok zengin çiftçi grubunun, büyük tarımsal kazançlarının vergilendirilmesi zorunludur. Fakir çiftçileri muaf tutan ve arazinin potansiyel verimi üzerinden alınacak «Müterakki bir Arazi Vergisi :

- 1) Vergi sistemimizdeki büyük bir adaletsizliği kaldıracak,
- 2) Toprak reformunun finanşmanına lüzumlu fonları sağlayacak,
- 3) Tarımda verimli işletmeciliğin yerleşmesini zorunlu kılarak, tarımsal üretimi ve verimi arttırabilecektir.

Tarımsal sektörün, yapılması gerekli toprak reformu, finansmanını kolaylaştırıcı yönde yapabileceği diğer bir katkıda yukarıda işaret edilen atıl iş gücü potansiyelinin, gönüllü ve etkili olarak yapılacak çalışmalara katılmasıdır. Tarımda verimi ve üretimi arttırmaya yönelecek bu büyük gücün, doğaya karşı seferberlik ilân ederek toprağın iyileştirilmesi, kanal, sulama, ağaçlandırma ve bu gibi işlere angaje olması, finansman meselesini de büyük ölçüde çözebilir.

Diğer yandan kamulaştırılması zorunlu olan özel toprakların ise karşılıklarının ödenmesi işlemi de, Anayasa'ya uygun yolda toprak reformu finansmanını kolaylaştıracak çareler bulunabilir.

Görülüyor ki, ciddî ve fonksiyonel bir toprak reformunu gerçekleştirmek için, bu gün siyasal alandaki dar boğazdan başka aşılması mümkün olmayan hiç bir engel mevcut değildir...