

**2000 SONRASI TÜRKİYE TARIM
POLİTİKALARININ ENDÜSTRİYEL TARIM
ÜRÜNLERİNDEN ŞEKER VE TÜTÜN ÜRETİMİNE
ETKİLERİ***

Nurten BAKIRCI#

Öz

Türkiye’de 2000 sonrasında oluşturulan tarım politikalarının geçirdiği yapısal dönüşümün sermaye birikiminin gereklilikleri ve küreselleşme ile ilişkilendirilerek incelenmesi çalışmanın genel çerçevesini oluşturmaktadır. Eleştirel iktisat yazını çerçevesinde ele alınan tarım politikaları, küresel aktörlerin sürece etkisi üzerinden tahlil edilmiştir. 2000 sonrası dönüşümle birlikte tarım sektörünü de içerecek yeni bağımlılık ilişkilerinin kurulduğu yapısal dönüşüm ve bu dönüşümde etkili olan küresel aktörlerin etkileri de bu çerçevede incelenmektedir. Bu bağlamda şeker ve tütün sektöründeki gelişmeler örnek verilerek üretim, tüketim ve pazarlama süreçlerinde nasıl bir dönüşüme uğradıkları tarım politikaları çerçevesinde ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Tarım Politikaları, Yapısal Dönüşüm, Sermaye Birikimi.

**EFFECTS OF TURKISH AGRICULTURAL
POLICIES ON SUGAR AND TOBACCO PRODUCTION
AS INDUSTRIAL AGRICULTURAL PRODUCTS
AFTER 2000**

Abstract

The general framework of the study is to investigate the structural transformation of the agricultural policies in Turkey after 2000 by associating them with the requirements of capital accumulation and globalization. Agricultural policies, which are addressed in the framework of critical economics, have been analysed in terms of the global actors’ effect on the process. In this context, the structural transformation in which new dependency relations were established including the agricultural sector, and the effects of the global actors that are instrumental in this transformation are examined. In conclusion, developments in the sugar and tobacco sector are given as examples and how they have been transformed in the production, consumption and marketing processes are discussed within the framework of agricultural policies.

Keywords: Agricultural Policies, Structural Transformation, Capital Accumulation.

* Bu çalışma Harran Üniversitesi SBE İktisat Anabilim Dalında 2019 yılında sunulmuş olan “Türkiye’de Tarım Politikalarının Dönüşümü ve Kalkınma İlişkisi” başlıklı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

Harran Üniversitesi, SBE, İktisat A.B.D., nurten-bakirci87@hotmail.com

GİRİŞ

Tarım sektörü, ekonomik kalkınmanın sağlanması, gelecek kuşakların sağlıklı bir yaşam sürdürmesi için yaşamsal önem ifade eden, stratejik bir sektördür. Ülkelerin dışarıya bağımlı olmadan kendilerine yetecek tarımsal üretim potansiyeline sahip olabilmeleri temel hedeflerindedir. Türkiye'nin geçmişte kendini besleyebilen bir tarım ülkesi olduğu bilinmektedir. Ancak son yıllarda kalkınma anlayışındaki değişim ve tarım sektöründeki gelişmelerden sonra, Türkiye'nin geçmişte sergilediği bu özelliğini koruyamadığı görülmektedir. Bu doğrultuda kalkınma politikalarının birikim sürecinde nasıl yeniden biçimlendiği ve tarım sektörünün bu yeniden biçimlenme içinde nasıl konumlandırıldığı önem arz etmektedir.

Özellikle 1980 sonrası birikim sürecinde etkili olan neo-liberal politikaların Türkiye tarımındaki yıkıcı etkisi çalışmanın temel sorunsalını oluşturmaktadır. Bu bağlamda, 2000'li yıllardan itibaren Türkiye'nin tarım politikalarında uluslararası aktörlerin belirleyici olduğu bir dönüşüm ortaya çıkmıştır. Yeni kar alanları arayışında olan merkez ülkelerin öncüsü olduğu küreselleşme uygulaması ile derinlik kazanan neo-liberal politikalar sonucunda tarım sektörü liberal bir işleyiş kazanmıştır.

Birikim sürecinin devamını sağlamaya yönelik; özelleştirmeler, minimal Devlet olgusu, dışa açılma ve serbestleştirme hız kazanmıştır. Bu süreç içinde küresel sisteme hâkim olan uluslararası sermayenin ve yerel sermayenin birbirleriyle uyumlu hareket etmeleri öte taraftan tarımın geriye itilmesiyle toprağından ayrılmak zorunda kalan kırsal kesimin farklı alanlarda ucuz emek gücü olarak işçileşmesi gibi durumlar tarımdaki yapısal dönüşümü gözler önüne sermektedir.

2000 sonrası yaşanan yapısal dönüşümde küresel aktörlerin tarım politikalarının dönüşümünde önemli etkileri yer almaktadır. Çalışmada öncelikle Türkiye'nin tarım politikalarının belirlenmesinde küresel aktörlerin etkilerine yer verilmiş, bu çerçevede sistemin uluslararası kurumlarının sürece etkileri incelenmiştir. Sonraki başlıklarda bu aktörlerin Türkiye'nin önemli üretim alanlarından olan

şeker ve tütün sektöründeki gelişmeler analiz edilmeye çalışılmıştır. Tarımda yaşanan yapısal dönüşümle beraber Türkiye'nin bağımlılık ilişkilerinin nasıl biçimlendiği, tarımsal üretimde kendine yeten bir ülke konumundan nasıl uzaklaştığı ve hangi sebeplerin bu duruma neden olduğu incelenmektedir.

1.Neo-Liberal Politikalar Çerçevesinde Türkiye Tarımında Dönüşüm

Tarım, tüm ülkeler için önemli ve stratejik bir sektör niteliği taşımaktadır. Ülkeler, toplumlarının yaşamlarını kaliteli bir şekilde idame ettirebilmeleri ve dışarıya bağımlı olmadan varlıklarını sürdürebilmeleri için kapsamlı tarım politikaları oluşturmalıdır (Bayraç ve Yenilmez, 2005:91; Eraktan, 2005:45). Genel olarak bakıldığında tarım politikaları, birçok ülkede gelir dağılımını düzeltmek ve piyasa başarısızlıklarını gidermek için uygulanmaktadır. Kısaca ülkelerin uygulaması gereken tarım politikası; tarım sektöründe yaşayan bireylerin refahlarını yükseltmek, tarımsal kaynakları etkin ve rasyonel şekilde kullanmak, çiftçilerin ekonomik yaşantılarını iyileştirmek, tarımsal üretimi kamu yararına düzenlemek ve tüketicilere sağlıklı, kaliteli ve uygun fiyatlarla ürünler sunmak temel amaçları çerçevesinde düzenlenir (Eğri, 2014:90).

Türkiye'de devletin uyguladığı tarım politikalarını 1980 yılında yaşanan yapısal dönüşümü merkeze alarak incelemekte fayda görülmektedir. Buna göre 1980'den günümüze Türkiye'de neo-liberal politikalar belirleyici olmuştur. Küreselleşme sürecinin hız kazandığı bu dönemde, tarım sektöründe uluslararası sermayenin ağırlığı artmış, çok uluslu şirketler bu alanda faaliyet göstermeye başlamıştır. Tarım sektörünün küresel düzeydeki bu dönüşümünün temel argümanına bakıldığı zaman; dışa dönük politikaların ağırlık kazanması, minimalist devlet anlayışı ve yapısal uyum politikaları bu dönüşüme eşlik etmiştir. Özellikle 24 Ocak 1980 kararları ile Türkiye "Sosyal Devlet" olma özelliğini kaybederek "kapitalist" ilişkilerin hâkim olduğu piyasanın etkinleştirildiği bir yapıya evrilmiştir. 1990'ların sonlarında uygulanan yapısal reformlar ile sermayenin süreçte aktif bir şekilde yer alması ve birikimin sürekliliğini akamete uğratan krizlerin ortadan kaldırılarak gerekli olan özelleştirme uygulamasının büyük oranda gerçekleşmesi sağlanmıştır (Ercan,

2003: 6-9). 2000'li yıllarda ise özel sektörü de karar süreçlerinde etkinleştirecek şekilde yeniden düzenleyici devlet (Re-regülasyon süreci) yapısı öne çıkmıştır.

Uluslararası sermayenin ve yerel sermayenin birbirleriyle uyumlu olduğu bu dönemlerde, devletin yapısal uyum politikaları çerçevesinde tarımdan elini çekmesi ve kapitalist sistemin taleplerine göre hareket etmesi tarımdaki dönüşümü daha da belirgin hale getirmiştir (Kendir, 2007:143-144).

1990'lı yılların sonuna doğru tarım politikalarında reform ihtiyacının gündeme gelmesiyle beraber (Yalçınkaya ve Diğ., 2006:106) ve özellikle 2000 yılından itibaren Türkiye tarım politikalarının değişiminde başrolde bulunan “küresel sermaye” aktörleri dikkati çekmektedir (Eğri, 2014:89). Tarımdaki bu dönüşüme neden olan küresel aktörler arasında; Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Avrupa Birliği (AB) gibi uluslararası kurumlar sayılabilir (Yalçınkaya ve Diğ., 2006:106).

Devletin yeniden yapılandırılması amacına göre; 1999 yılında IMF ile imzalanan istikrar programı ve DB'nin desteklediği yapısal uyum programları öncelikli şart olarak koşulmuş (Aztimur, 2012:152; Bayramoğlu, 2005:291) ve buna ek olarak bu programlar doğrultusunda yönetim modelinin doğuşu gerçekleşmiştir. Bu çerçevede uygulanacak yapısal reformların içeriği belirlenecektir. Uygulanacak yapısal reformlar ise; tarım başta olmak üzere, sosyal güvenlik, kamu mali yönetimi, vergi politikası ve idaresi başlıklarını kapsamaktadır. Reformları yönetim mantığı çerçevesinde değerlendirmek mümkündür. Yönetim modeli ise daha çok küresel sermaye lehine bir yapı inşa etmektedir. Yönetim söyleminin ön plana çıkmasında en önemli rolü ise Dünya Bankası üstlenmektedir.

Yönetim modelinin Türkiye'de inşası için Dünya Bankası'ndan Kemal Derviş'in getirilmesiyle kamuoyunda “15 günde 15 yasa” olarak bilinen yasama faaliyeti başlamıştır (Bayramoğlu, 2005:291-293). 1990'lı yıllar boyunca IMF'nin zorlu dayatmalarıyla uygulanan politikalar sonucu ortaya çıkan ekonomik kriz üzerine DB'den getirilen Kemal Derviş tarafından 14 Mart 2001'de Yeni İktisadi Program açıklanmıştır. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı

ile başlatılan bu süreç içerisinde, krizin aşılması için gereken yasal düzenlemeler çok hızlı bir takvim işletilerek hayata geçirilmiş ve kamuoyunda bu süreç “15 günde 15 yasa” olarak anılmıştır. Yasalaştırma sürecinde iki yasa tarımsal düzenlemeler içermesi bakımından konumuzla ilgisi bakımından öne çıkmaktadır. Bunlar, tarım sektörüyle alakalı olan Şeker ve Tütün Yasasıdır (Bayramoğlu, 2005:293-367). Sermaye birikiminin daha belirleyici olduğu bu dönemde (Tören, 2007:12), “gelişmiş ülkelerin” kendilerine yeni kar alanları bulma çabalarının başarılı olduğu görülmektedir. Derviş’in de gelmesiyle beraber ekonominin siyasetten ayrılma söylemi hız kazanmıştır. Bu söylem üzerine; devletin piyasaları düzenleme görevleri bağımsız düzenleyici kurumlara (özerk üst kurullara) bırakılmıştır (Aztimur, 2012:112).

Devletten sermayeye bir yetki devrini içeren Bağımsız düzenleyici Kurumların (BDK) oluşturulmasında kapitalist sistemin baş aktörlerinin istediği alan ve mekânlarda sorunsuz bir şekilde yatırım yapabilmeyen alt yapısı oluşturulmuştur (Aztimur, 2012:109). Bu kurumların düzenleyeceği alanlar ise, tarım, enerji telekomünikasyon gibi sektörlerdir. Düzenleyici kurumların ortaya çıkması ile ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesinde sermayenin lehine, diğer bir ifade ile sermayenin çıkarlarını gözetilen bir yapı mevcut olacaktır (Aztimur, 2012:112).

Türkiye’de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre düzenlenen Bağımsız Düzenleyici Kurullardan (Bayramoğlu, 2005:306), sadece ŞK (Şeker Kurulu) ve TAPDK (Tütün ve Alkollü İçkiler Piyasası Kurulu)’nu düzenleyen yasaları ileriki başlıklarda açıklanacaktır. Bu saptamalardan hareketle BDK’ları, emekçi sınıfları dışlayan ve sermayenin egemenliğinin ön planda olduğu yönetim modelinin önemli unsurları arasında görmek mümkündür. Bunun yanı sıra; devletin karar alma ve uygulama sürecinde yetkisini paylaştığı kurumlar olarak da tanımlanabilir.

2.Tarımdaki Kapitalist Dönüşümün Dışsal Belirleyicileri

Türkiye’de 2000’li yılların başında, tarımdaki yapısal dönüşüme neden olan küresel aktörler daha önceki başlıklarda ifade edilmişti. Bu başlıkta, sistemin

küresel ölçekte sürekliliğini sağlayan kurumlarından Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın etkileri kısaca açıklanmaktadır (Günaydın, 2009:176).

2.1. Dünya Ticaret Örgütü

Dünya Ticaret Örgütü'nün ilk hali olarak bilinen Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT), 1947'de Cenevre'de 23 ülke tarafından imzalanarak, 1948 yılında yürürlüğe girdi (Güzelsarı, 2007:197-198). Meta sermayenin uluslararası alandaki dolaşımını engelsiz tamamlamasını sağlayacak olan bu anlaşmanın (Aztimur, 2012:28), küresel sermaye aktörlerinin kendi çıkarlarını korumak amacıyla oluşturdukları bir örgüt olduğunu söylemek mümkündür. Başka bir ifadeye göre, GATT ile birlikte sermaye birikiminin önünün açılması sağlanarak “gelişmiş”- “az gelişmiş” ülkeler arasındaki farklılıkların artması amaçlanmıştır (Pektaş, 2014:33).

GATT'ın temel amacı ise; korumacılığın azaltılması, uluslararası ticaretin artırılması ve ticaretin önündeki engellerin kaldırılmasını sağlamaktır. İkinci Dünya Savaşı sonrası 1946-1948 yılları arasında, aralarında ABD'nin de bulunduğu 50 ülke, Bretton Woods ikizleri olarak da bilinen DB ve IMF'nin yanına gerekli olan, üçüncü bir ticaret ayağını koymaya karar verdiler. Bunun üzerine Uluslararası Ticaret Örgütü'nün (ITO) kurulması için uğraştılar (Yılmaz, 2001:10-11). 1947'den 1993'e kadar geçen 46 yıllık sürede toplamda 8 raunt sonunda, ilk defa tarımın da dahil edilmesiyle beraber 1986-1994 yılları arasında gerçekleştirilen Uruguay Raundunda, DTÖ' nün kurulmasına karar verilmiştir (Dinler, 2014:330). Türkiye, 1995'te uygulanmaya başlanan ve kendisinin de imzaladığı bu anlaşmaya göre, 2004 yılına kadar gümrük tarifelerini ve ihracat sübvansiyonlarını indirmesi gerekmektedir (Kendir, 2007:165).

DTÖ'yü oluşturan çok taraflı anlaşmalar içerisinde ise; tarım, fikri mülkiyet hakları, tekstil vb. pek çok anlaşma yer almaktadır (Aztimur, 2012:28). Küreselleşme ve kapitalizm karşıtlarının en çok protesto ettiği uluslararası kuruluşların başında yer alan DTÖ'yü imzalayan ülke sayısı (Bayramoğlu,

2005:94), 2013 yılında en son Tacikistan'ın da katılımıyla 159'a ulaşmıştır. DTÖ'nün Tarım Anlaşması temelde üç başlık altında incelenebilir: Bunlar; iç pazardaki tarımsal destekler, gümrükler ve ihracat sübvansiyonları şeklinde sıralanabilir. Aynı zamanda oluşturulan bu tarım anlaşmasında, uygulanan destekler farklı renklerdeki kutular halinde tasnif edilmiştir. İndirime tabi toplam destekler; “gelişmekte olan ülkeler” için %10, “gelişmiş ülkeler” için ise %5 olarak belirlenmiştir. Kırmızı kutu yasakları belirtmektedir. Sarı ya da amber kutu, indirime tabi olan destekleri içermektedir. Yeşil kutu, indirime tabi olmayan destekleri kapsamaktadır. Örneğin, üretimden bağımsız doğrudan ödemeler ve alt yapı yatırımları bu kapsamda sayılabilir. Son olarak mavi kutu ise, indirim dışında tutulan (üretimi sınırlandırılmış alanlardaki destekleme ödemelerini) ödemeleri kapsamaktadır (Akder, 2014:175).

Türkiye DTÖ kurallarına göre, “gelişmekte olan ülke” statüsünde uyum gösterirken bunun yanında, AB ülkeleri ise “gelişmiş ülkeler” olarak uyum göstermektedirler (Akder, 2005:12). DTÖ'nün yaptığı uygulama ilk bakışta olumlu gibi gözükülebilir. Örneğin, ekonomik açıdan güçsüz ülkelere daha fazla söz hakkı vermesi gibi, fakat yaptığı uygulamaya ters düşen davranışları bu olumlu bakışı yok etmektedir. Sonuçta DTÖ'nün aldığı kararlar güçlü ülkelerin ihtiyaçlarına göre şekillenmektedir (Eraktan, 2005:44). Başka bir ifadeye göre, söz konusu anlaşmada avantajlı olan ülkelerin “gelişmiş ülke” olmasıdır. Kendi tarım ürünlerinin fazlalığını “az gelişmiş ülkelere” dayatmaları ve uygulamaya koydukları uluslararası ekonomik liberalizasyon ile Türkiye'nin en elzem sektörünü (tarım) ele geçirmeyi hedefledikleri öngörülmektedir (Oyan, 2004:45). DTÖ'nün 1995'ten bu yana yaptığı faaliyetlere bakıldığında, küresel sermayenin çıkarlarını temsil etmesi ve aynı zamanda “gelişmiş ülkelerin” dışında kalan dünyanın küresel kapitalist sisteme eklemlenmesini sağlamaya odaklandığı görülmektedir (Güzelsarı, 2007:210-213; Örnek, 2007:342).

“Az gelişmiş” ve “gelişmekte olan ülkelerin” kalkınması ve refahın artırılması amacıyla oluşturulan Doha Kalkınma Raundundaki gelişmeler ise 2001 yılında Katar'ın başkenti Doha'da, DTÖ IV. Bakanlar Konferansını toplamıştır (Dinler, 2014:335). Bu konferansta GATS (kamu hizmetlerini uluslararası ticaretin

konusu yapan anlaşma) kapsamında serbest piyasaya açılması düşünülen alanlar belirlenmiştir. Bu alanlar; enerji, tarım, telekomünikasyon, eğitim, sağlık, turizm, ulaşım vb. hizmetlerdir (Bayramoğlu, 2005:103). Küresel emperyalizmin önündeki kısıtlamaların kaldırılmasını amaçlayan GATS ile yukarıda değinilen belirli alanlarda hedeflenen hizmetlerin devletin kontrolünden çıkarılarak uluslararası sermayeye bırakılmak istenmiştir (Duru, 2008:102-103). Doha Gelişme Turunda birbirini takip eden yıllar içinde dört adet toplantı yapılmıştır. Bu toplantılar sırasıyla; 2003-Cancun, 2004-Cenevre, 2005-Hong Kong, 2006-Cenevre ve 2007-Davos'dur.

Kısacası, 2001 yılından itibaren başlayan müzakereler hala sonlandırılmamıştır (Dinler, 2014:334-336). Nitekim kapitalist üretim ilişkilerine açılan tarım sektöründe; sermayeye tanınan ayrıcalıkların artışı, DTÖ sisteminde yer alan genetiği değiştirilmiş ürünlerin (GDO) dünyaya yayılması, geçimini tarımdan sağlayan köylü nüfusun şehirlere göç etmesi, işsizlik gibi sorunlar tarım alanındaki gerçekliği temsil etmektedir (Yılmaz, 2001:32-33).

2.2. Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (DB)

1990'lı yılların sonlarına doğru Türkiye ekonomisinde yaşanan krizler nedeniyle (Kasım/2000 ve Şubat/2001) tarım sektörüne ilişkin değerlendirmeler IMF'ye sunulan niyet mektuplarında yer almıştır. 2000 yılı sonrası tarım politikalarının dönüşümü; 1999 yılında IMF ile yapılan Stand-by anlaşması çerçevesinde, yazılan niyet mektubunda Yapısal Reform adı altında Tarım Reformu ile belirlenmiştir (Hatunoğlu ve Eldeniz, 2012:41-42). Niyet mektuplarında yer alan tarım taahhütleri; geleneksel destekleme sisteminden vazgeçilerek, doğrudan gelir desteğine geçilmesidir. Ardından Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., ÇAYKUR ve TEKEL'in özelleştirilmesi gelmektedir. Daha sonra Tütün ve Şeker Yasalarının çıkarılması, Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin yeniden yapılandırılması vb. maddeler yer almaktadır (Narin, 2008:195-196). IMF'ye sunulan niyet mektupları çerçevesinde, Dünya Bankasının sağlayacağı yapısal uyum kredileri doğrultusunda; Türkiye ile Dünya Bankası arasında 2001 yılında Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP)

imzalanmıştır (Hatunoğlu ve Eldeniz, 2012:42). Tarım reformu konusundaki detaylı bilgiler bir sonraki başlıkta açıklanacaktır.

Tarımdaki özelleştirmeler detaylandırıldığında; IMF'nin tarım taahhütleri doğrultusunda devletin bazı kurumlarının işlevsiz hale getirilmesi ve özelleştirme yoluyla tamamen tasfiye süreci başlatılmıştır. Bu bağlamda 4572 sayılı yasaya göre, özelleştirme yapılamayan birliklerin işletmelerini küçülterek satmaları küresel sermaye tarafından istenmektedir. Oyan'a göre (2004:58-59) söz konusu yasada tarım sektöründeki işgücüne istihdam olanağı sağlayan bir kuruma uygulanan dayatmaların yanlış olduğu belirtilmektedir. Özelleştirme kapsamına alınan şeker ve tütün kurumu ise ilerleyen başlıklarda irdelenecektir.

Günümüzde tarım sektörünün önemli bir parçası olan tüketici ile üreticiyi bir araya getiren kooperatiflerin tarımda yaşanan fiyat dalgalanmalarında ne kadar gerekli olduğu Türkiye'nin ithalat ve ihracat verilerinde net bir şekilde gözükmemektedir. Çalışma açısından elzem bir yer teşkil eden birikim sürecini de ele almakta fayda vardır. Sermaye ile bağlantıların daha da derinleştiği 1980 sonlarında (Aztimur, 2012:177) devletin tarımla ilgili tüm politikaların tasfiye edilmesi anlamına gelen özelleştirmeler gerçekleştirilmiştir (Öztürk, 2003:45). Özellikle 1980-1990 aralığında ticari sermayenin uluslararasılaştığı meta sermaye öncülüğünde hareket eden birikim süreciyle beraber sermayenin merkezileşme eğilimleri de açığa çıkmıştır. Sermayeye yeni kar alanları açan bu uygulamada tarımla ilgili bazı işletmelerin kamusal özelliği sona ermiştir (Aztimur, 2012:177-178). İşlevsiz hale getirilen ve hayvancılık alanında faaliyet gösteren tarımsal KİT'ler* ise şunlardır: EBK/EBAŞ, SEK, YEMSAN, Gönen Gıda Sanayi A.Ş'dir. Ardından TİGEM, TÜGSAŞ, İGSAŞ ve TZDK girdi üretim ve dağıtımında faaliyet göstermektedir. Daha sonra TEKEL, TŞFAŞ, ÇAYKUR ve TSKB tarım ticareti alanında faaliyet gösteren kurumlar özelleştirilmiş ya da özelleştirme kapsamında bulunmaktadır (Günaydın, 2010:166).

* Tarıma girdi üretimi- dağıtımı ve fiyat düzenlemesi fonksiyonunu üstlenen kurumlar tarımsal KİT' ler olarak adlandırılabilir.

Tarımda ürün desteklemeleri açısından 24 Ocak kararları ile başlatılan süreçte, desteklenen ürün sayısı 1980’de 22 üründen 1990’da 10 ürüne* düşürülmüştür. Söz konusu ürün sayısı 1991’de 24’e, 1992’de ise 26 ürüne yükselmiştir. Tarımsal desteklemede daralmanın yaşandığı 1994-1995 yıllarında ise ürün sayısı 9’a düşürülmüştür. Bahsedilen ürün sayısında 2000’li yıllara kadar herhangi bir değişiklik olmamıştır (Günaydın, 2010:168-169). Yukarıdaki metinde işlevsiz hale getirildiği belirtilen tarımsal KİT’lerin tasfiye süreçlerine kısaca bir göz atalım.

1980 öncesinde devletin elindeki girdi desteği olan tohum, 1980 sonrası özel sektörün eline bırakılmıştır. 1982’de tohum ithalatının serbest bırakılmasıyla sermayenin tarım alanındaki hegemonyasının baskın hale geldiği görülmekle beraber konuyla ilgili olan Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM) devlet teşekkülü’nde faaliyetleri sınırlandırıldı. Tamamen özelleştirilemeyen fakat kiralama yoluyla tasfiyesi başlatılan TİGEM günümüzde yağlı lifli yem bitkilerinin tohum ihtiyaçlarını karşılaması ile önemli stratejik bir kurum niteliğindedir. Aynı zamanda 30 yıl süre ile işletilmek üzere özel sermayeye kiralanmıştır (Oral, 2015:303; Öztürk, 2003:48).

Tarım sektöründe tohumdan sonra önemli sayılan diğer girdi destekleri ise, TÜGSAŞ ve İGSAŞ kurumlarıdır. Gübre sektöründeki özelleştirmelerin başında yer alan bu iki kurum, çiftçinin gider kalemleri arasında hayati bir yer oluşturmaktadır. Hayvancılıkta ve meyve- sebze yetiştirilmesinde ihtiyaç duyulan gübre kullanımının özellikle de yem bitkisi içinde yer alan soyanın tarım sektöründeki önemini vurgulamının çalışma açısından faydalı olacağı kanısındayım.

Günümüzde kimyasal gübre kullanımının yaklaşık %55’i yerli üretimle karşılanırken, %45’i ise ithalatla karşılanmaktadır. Soyanın çok az yetiştirildiği Türkiye’de bu yem bitkisinin ithalatı ile çiftçi gübre fiyatlarını pahalıya mal etmektedir.

* Bahsi geçen 10 ürün; buğday, çavdar, arpa, mısır, çeltik, tütün, yulaf, şeker pancarı, nohut ve haşhaştır.

Gübre tekellerinin eline geçen fabrikalarla beraber gübre sanayinde ithalata bağımlı bir yapı ortaya serilirken, yapılan tasfiye süreciyle Türk tarımının dışa bağımlı bir yapıya evrildiği görülmektedir (Tokalak, 2010:91-94).

3. İç Gelişmeler ve 2000 Sonrası Politikalarda Tarımsal Destekleme

Küresel aktörlerin çıkarlarını temsil eden ve sermaye birikim mantığına uygun olarak dünya tarım ticaretini işleten merkez ülkelerin oluşturduğu DTÖ'nün, tarım ticaretinde sürecin “az gelişmiş ülkeler” aleyhine işlemesine neden olduğu daha önceki başlıkta belirtilmişti.

2001 yılında Türkiye ile Dünya Bankası arasında Tarım Reformu'nun hayata geçirilmesiyle birlikte (Narin, 2008:220), iki önemli husus gündeme gelmiştir. Bunlardan ilki; fiyat ve girdiye dayalı destekleme sistemlerinin kaldırılarak, fakir çiftçileri hedef alan üretimden bağımsız doğrudan gelir desteği sistemine geçilmesidir. Diğeri ise; Devlet İşletmelerinin özelleştirilerek, minimal devlet olgusunu oluşturmaktır. Tarımsal yapıdaki dönüşümü hızlandırmak ve güvence altına almak için Bağımsız Düzenleyici Kurumların (BDK) iki sektörde kurulması hedeflenerek; Şeker (TŞFAŞ), Çay (ÇAYKUR) ve TEKEL vb. kurumlar hızla özelleştirilmiştir. Aynı zamanda bu süreç içerisinde Türkiye'nin dünya piyasasından almaya zorlandığı ürünler ise; şeker, tütün, buğday, mısır vb. ürünlerdir (Bayramoğlu, 2005:366-367). ÇAYKUR ve TEKEL'in özelleştirme süreçleri ilk olarak beşinci beş yıllık kalkınma planında belirtilmiştir. 1984 yılında ÇAYKUR'un kamudaki yönetimi ise özel sektöre devredilmiştir (Keskin ve Yaman, 2013:451).

2000'li yıllarda uygulamaya başlanan DGD sistemi, 2008 yılında resmen sona ermiştir. DGD sistemi ile çiftçi kayıt sistemi oluşturulmuştur (Dinler, 2014:291). Uygulamaya konulan Tarım Reformu, dikkatlice incelendiğinde; yerel sermayenin ve uluslararası küresel aktörlerin kendi çıkarlarını gözetten bir yapı inşa ettiği görülmektedir. Bu yapıya en iyi örnek ise; Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) çerçevesinde IMF ve DB ile yapılan anlaşmaların birbirleriyle uyum içinde olmasıdır. Bunun yanı sıra kalkınma planında yer alan tarım politikasının içeriği de tarım reformuna uygun hazırlanmıştır. Planda yer

alan tarım politikasının esasları ise; AB Ortak Tarım Politikalarına Uyum, GATT Tarım anlaşmasının yükümlülükleri vb. şeklinde ifade edilmiştir (Kendir, 2007:167).

Uygulamaya konulan DGD sistemi Türk tarımı üzerinde olumsuz sonuçlara yol açmıştır. Bu gelir desteğinden fakir çiftçiler yerine, büyük zengin toprak sahipleri daha çok yararlanmıştır. Aynı zamanda bu sistem ile hayvancılık gerilemiş, çiftçi tembelleşmiştir (Dinler, 2014:293). IMF'ye verilen niyet mektupları çerçevesinde 2001 yılında Şeker Kanunu, 2002 yılında da Tütün Kanunu çıkarılmıştır.

Türkiye'nin tarım politikalarının oluşmasındaki bir diğer anlaşma ise 2004 yılında hazırlanan Tarım Stratejisi (2006-2010) belgesidir. Bu belge ile AB Ortak Tarım Politikalarına uyum, DTÖ'nün esas alınması gibi konular yer almıştır. Belgedeki tarımsal destekleme araçları; DGD, telafi edici ödemeler, fark ödemeleri, hayvancılık destekleri, çevre amaçlı tarımsal alanların korunması (ÇATAK) programları destekleri, kırsal kalkınma destekleri vb. sıralanabilir (Narin, 2008:198-199). Tarım Stratejisi Belgesinin ardından Türkiye'nin ilk resmi Tarım Kanunu 2006 yılında çıkarılmıştır. 5488 sayılı Tarım Kanununa* göre; tarım sektörünün ve kırsal alanın, kalkınma planı doğrultusunda geliştirilmesi ve desteklenmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması, buna ek olarak; gıda güvenliği ve tarım sektöründeki refahın artırılması gibi önlemlere yer verilmiştir (Hatunoğlu ve Eldeniz, 2012:44).

Söz konusu yasanın 21. maddesine göre hükümetin tarımsal teşvik programında, kullanması gereken parayı (krediyi) bütçe ve dış kaynaklardan sağlaması aynı zamanda bu finansman için devletin bünyesinden temin edilecek miktarın gayri safi milli hasılanın (GSMH) yüzde birinden az olmaması gerektiği belirtilmektedir. Yazarın da bu konuyla alakalı ifade ettiği üzere 2001 yılından 2011 yılına kadar üreticiye ödenen destekler hiçbir zaman GSMH'nin yüzde birine yaklaşmamış aksine binde 4-6 civarlarında seyretmiştir (Şengül ve

* 25 Nisan 2006 tarihli R.G. 'de yayımlanan 5488 sayılı Tarım kanununda tarımsal desteklemelerle ilgili olarak yapılan ödemeleri içeren tabloların geniş dökümü için bkz. (Şengül ve Sarıbal, 2015:150-157); 5488 sayılı 18/4/2006 tarihli Tarım Kanununun maddeleri için bkz. <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Kurum/24308110>

Sarıbal, 2015:150). Tokalak'a göre (2010:178), 2009 yılında üreticiye ödenen desteğin milli hasılanın binde dördünü geçemediği için yoksul çiftçinin söz konusu durumdan muzdarip olarak tarlalarını satışa çıkarması söz konusu olmuştur.

Şengül ve Sarıbal (2015:151); tarımsal desteklerle alakalı olarak 2000 yılı sonrası bazı rakamları şu şekilde ifade etmektedirler. 2013 yılı için fark ödeme primleri üretimi yaygın olan pamuk, bakliyat gibi hububatlarla destek verilmezken, fazla üretim yapılmayan aspir, kanola, soya gibi yağ bitkilerine göstermelik olarak destekler arttırılmıştır. Seçilen bazı tarım ürünlerinin ekim alanı- üretim miktarı, ihracat- ithalat verileri ilerleyen bölümlerde tartışılacaktır.

Alan bazlı tarım destekleri (mazot-gübre-DGD) 2003 yılında %83 oranında seyrederken, 2012 yılına gelindiğinde bu payın %29'lara gerilediği görülmektedir. Yukarıda belirtilen açıklamalarda da vurgulandığı üzere, tarımda uzun vadeli bir programlama yapılması gereği ortadadır. Şeker ve Tütün yasasına geçmeden evvel, Sözleşmeli Tarımdan bahsetmekte fayda vardır.

Ulukan'nın çalışmasına göre (2009:128-130) Türkiye'de sözleşmeli tarımın geçmişi, 1926 yılında ilk şeker fabrikasının kurulması ile başlamaktadır. Bugünkü uygulamalar ise 1960'lı yıllarda gelişimini tamamlamıştır. Bu yıllarda şeker pancarı ekimi ve alımı için bilgilerin yer aldığı ve imzalanması zorunlu tutulan mavi kâğıt adı ile bilinen sözleşmeler Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (TŞFAŞ) tarafından uygulanmaktaydı. Sözleşmeli Tarım Uygulamasında bir kamu kuruluşu olan TŞFAŞ'ın yanı sıra, Pancar Ekicileri İstihsal Kooperatifleri Birliği (PANKOBİRLİK) ve Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü de (TİGEM) sözleşmeli üretim yapmaktaydı. Daha sonra 1970'li yıllardan itibaren özel sektörde de sözleşmeli üretim görülmeye başlanmıştır. Sözleşmeli üretimin yapıldığı ürünler ise; şeker pancarı, tohum ve sanayi tipi domates üretimi için salça sanayi şeklinde sıralanabilir. 1990'lı yıllarla birlikte Sözleşmeli Tarım uygulamaları farklı ürün desenlerinde yaygınlaşmaya başlamıştır. Şeker pancarı, tütün, makarnalık buğday, mısır, meyve, sebze, konserve, yumurta, beyaz et vb. ürünler bu uygulamaya örnek verilebilir.

Sermayenin tarımı hâkimiyet altına aldığı 1980 sonrası dönemde, kapitalizmin hâkimiyetinin güçlendiği ve sermaye birikiminin dünya ölçeğinde etkin işlemeye başladığı bu süreç içinde, tarımdaki üreticilerin bağımsız bir üretim gerçekleştirmesi imkânsızlaşmıştır. Bu aşamada kırsal kesimde yaşanan farklılaşmalar ön plana çıkmaktadır. Özellikle büyük üreticiler ve küçük üreticiler arasında farklılaşmalara bakıldığında; büyük üreticilerin kapitalistleşme sürecine girdiğini, küçük üreticilerin ise ücretli işçiliğe doğru evrildiği gözlemlenmektedir (Ulukan, 2013:72-74).

Sermaye ve emek ilişkilerinin yeniden şekillendiği sözleşmeli üretim; 7., 8. ve 9. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında, Ulusal Programlarda, Tarım Master Planlarında ve bunların yanı sıra konumuzla da bağlantılı olan Şeker Kanunu ve Tütün Kanununda desteklenmiştir (Ulukan, 2009:131-144). Özellikle Tütün Kanununda çiftçi sözleşmeli tarıma mahkûm edilmiştir. Yapılan bu Kanun ile uluslararası sermayenin, Türkiye gibi ülkelerde; sebze, meyve gibi bazı alanlarda üretim yapmasına izin verilmiştir. Bu uygulama ile kendi tarlasında çalışan çiftçi bir çeşit işçiye dönüştürülmüştür (Özkaya ve Diğ., 2010:8). Tarım sektörünün, sermaye birikimi için önemli bir alan haline geldiği sözleşmeli tarım ile Türkiye'de, tarım sektöründe yoksullaşmanın ve işçileşmenin artacağı aynı zamanda mülksüzleşmeyle beraber göç olgusunda artış yaşanacağı aşikârdır (Ulukan, 2013:68).

Türkiye'nin dünya sermayesi ile bütünleşmesini sağlayan ve Devletin karar aşamasında yetkisini sermaye ile paylaştığı iki önemli kanunu inceleyelim. Bu kanunlar, Şeker ve Tütün Yasalarıdır. Şeker ve tütün yasasına değinmeden önce Türkiye tarımında özellikle insan ve hayvan gıdası yanında endüstri alanında da önemli yer teşkil eden tarımsal girdilerin olduğu bilinmektedir. Sözgelimi bunlar ayçiçeği, pamuk, soya, kanola gibi tarımsal ürünlerdir. Ancak çalışmada salt şeker ve tütün ürünlerinin 2000 sonrası tarım politikalarındaki dönüşümde nasıl bir etkiye maruz bırakıldığı irdelenmektedir. Bu dönüşümde şeker ve tütün ürünlerinin üretim ve tüketim aşamalarının yanında pazarlama süreçlerindeki durumu analiz edilmeye çalışılmıştır.

4. Türkiye’deki Tarıma Dayalı Şeker Sanayinin 2000 Sonrası Durumu

Yapısal dönüşümün en bariz etkisi Türkiye’nin temel tarımsal ürünlerini (şeker, tütün, mısır, hububat) dünya pazarından temin etmeye mecbur bırakılmasıdır (Bayramoğlu, 2005:365). Gıda sektöründe önemli bir ürün olan şekerin yeniden düzenlenmesi bu kapsamda açıklanabilir. 2001 yılında şeker yasasının yürürlüğe girmesiyle şekerle ilişkin düzenlemelerde önemli değişiklikler söz konusu olmuştur. Şeker yasası ile ortaya çıkan değişimler şöyle açıklanabilir: Şeker Kurumunun (ŞK) oluşturulması ile başlayan değişimi takiben TŞFAŞ’nın özelleştirme sürecine geçilmiştir. Buna göre Şeker Kurumu 2001 yılında 4634 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Amacı Devlet üretimi ve desteğini tamamen ortadan kaldırmaktır. Yeniden yapılanma programı ile şeker pancarı üretiminin kotalara* bağlanması sağlanmıştır (Bayramoğlu, 2005:367-369). Şeker kurumunun pancar üretimini kotaya bağlaması aslında 1998’den itibaren. Üretim o yıllarda 17,6 milyon ton iken günümüzde bu miktar 10 milyon tona kadar düşmüştür (Öztürk, 2003:49). Yeniden yapılanma programı gereği şeker pancarına verilen kredi desteğinin kaldırılması ile ham maddesi mısır olan nişasta bazlı şeker (NBS) üretiminin payı arttırılmıştır (Bayramoğlu, 2005:368-370). Bu sektöre hâkim olan firma ise dünya tahıl dağıtımının %80’ini kontrol eden Cargill Şirkettir. ABD kökenli Cargill Şirketi genetiği değiştirilmiş tohum kullanarak, Türkiye’de tatlandırıcı üretimine başlamıştır (Ulukan, 2009:65). Türkiye’de nişasta bazlı şeker üretiminde 5, pancar üretiminde 6 tane firma mevcut olup, aralarında küresel güçlerin istediği gibi bir rekabet mevcuttur (Bayramoğlu, 2005:371-374).

Türkiye’deki şeker ihtiyacını şeker pancarı ve şeker kamışından karşılamak yerine hammaddesi mısır nişastasası olan NBS’den karşılama politikaları tarımdaki stratejik öneme sahip şekerin kaybedilmesine neden olmakla birlikte

* Şeker Kanununda “GÜ”de tatlandırıcı oranı %1-2 oranında seyrederken, Türkiye’de bu oran %10 civarındadır. Pancar ve kamış dışındaki tatlandırıcı oranı %10’dan %15’e çıkarılarak bakanlar kuruluna %50 arttırma yetkisi tanınmıştır. Detaylı bilgi için bkz. (Öztürk, 2003:50)

iç ve dış tekelere kaynak aktarmaktan başka bir şey sağlamamaktadır (Tokalak, 2010:126-127). Dünya şeker piyasasında Türkiye şeker üretiminde ilk 15 ülke arasında yer alırken yıllık şeker üretimi 2.4 milyon ton, tüketimi ise 2 milyon ton civarındadır. Bir başka anlatımla, Türkiye'nin kendi içinde mevcut olan ihtiyacını karşılamakla beraber dışarıya söz konusu ürünü ihracat edebileceği anlamı çıkmaktadır. Başka bir ifade ile Türkiye şeker üretiminde kendi ihtiyacını karşıladıktan sonra ihraç kapasitesi de oluşmaktadır. Bu durum şeker ihracatında öne çıkan “gelişmiş ülkelerin” çıkarına ters düşmektedir. “Gelişmiş ülkeler” uluslararası kurumlar ve anlaşmalar aracılığı ile kendi şeker üretim fazlalarının “AGÜ”lere ihracatını destekleyecek politikaları dayatmaktadır (Öztürk, 2003:50).

Türkiye tarımı için stratejik bir ürün olan pancarın tarıma sağladığı katkıları belirtmekte yarar vardır. Tokalak'a (2010:126-127) göre; pancar ekimi çiftçiye önemli bir kazanç sağlamanın yanında hayvan yemi ve biyo yakıt olarak da kullanımı tarımsal girdi kalemlerinin maliyetini azaltacaktır. Öte yandan işçi yoğun bir üretimi kapsayan söz konusu ürünün ekiminin sonrasında tarlanın veriminin artacağı ve diğer hububat/ayçiçeği bitkilerine göre daha fazla katma değer yaratacağı belirtilmiştir. Tokalak'ın önerisi ise, Türkiye'de şeker konusunda bağımlı politikaların terk edilmesi için öncelik olarak pancar ve kamış üretiminin yaygınlaştırılması ve bununla ilgili teşviklerin verilmesidir (Tokalak, 2010:286). Esasen pancardan şeker üretimi kamıştan elde edilen şekere kıyasla olabildiğince maliyetli bir işlemdir. Ancak “GÜ”ler başta olmak üzere birçok Avrupa ülkesinde pancar ekimi devam etmektedir. Çünkü pancar sektörünün sağladığı ekonomik ve zirai katkılar pancar ekiminin sürdürülmesini sağlamıştır (Oral, 2006:243). Öte taraftan Türkiye'de iklim şartları öne sürülerek kamış ekiminin yapılamayacağı savunulmuştur. Halbuki birim alandan elde edilen verim ve daha az maliyeti bulunan kamış tarımı denemesi Karadeniz ve Çukurova'da önceki yıllarda yapılmıştır. Günümüzde ise Bafra İlçesinde kamış ekimi* denemesi olumlu yanıt vermiştir. Bu nedenle Devlet

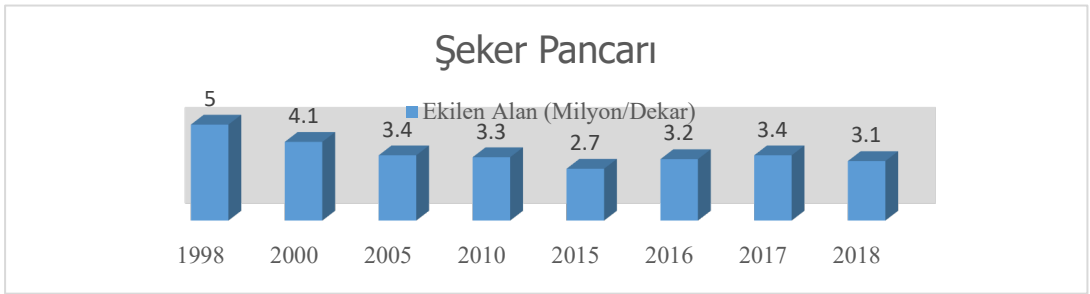
* Ekim 2009'da Bafra Altınay Köyü'nde Ziraat Mühendisi Esra Deniz Karagöl'ün denetiminde gerçekleştirilen kamış ekimi denemesi olumlu sonuç vermiştir.

tarafından kamış yetiştiriciliğine destek verilmesi sağlanmalıdır (Tokalak, 2010:285-287).

Türkiye’de şeker üretimiyle ilgili yapılan değişiklikler yukarıdaki metinde açıklanmıştır. Kısaca toparlamak gerekirse; şeker üretimi ile ilgili ilk değişim 1998’de pancar üretimine kota koyulmasıyla başlamıştır. (Kota sonrası ekim alanları değişimi şekil 1’de verilmiştir). Kota uygulamasının hemen sonrasında 2001 yılında şeker yasasının çıkarılmasıyla geçen 16 yıllık süre içerisinde; NBSŞ üretimi yapan şirketin pancar sektörüne üstünlük sağladığı görülmektedir. Bu süreçte IMF/DB’nin empoze ettikleri politikaların rolü büyüktür. Özellikle pancar üreticisine verilen desteklerin kısıtlanması ve NBSŞ şirketlerine tanınan desteklerin artırılması bu kapsamda açıklanabilir.

2017 yılına gelindiğinde şeker kurumunun kapatılmasıyla pancar üretimi kesintiye uğratılmıştır. 2018 yılında ise (yaklaşık 9 bin üreticiye istihdam sağlayan) Devletin elindeki 25 şeker fabrikasının 14’ünün özelleştirme* sürecine alındığı görülmektedir (Aysu, 2018). 2000 sonrası Türkiye’nin şeker üretiminde geldiği nokta yukarıda aktarıldığı gibidir. Bu söylenenler doğrultusunda şeker pancarı üretim alanı/miktarı ve aynı zamanda tarımsal dış ticaretteki durumu aşağıdaki Şekil 4.1, Tablo 4.1 ve Tablo 4.2’de aktarılmaktadır.

Şekil 4.1: Şeker Pancarı Üretim Alanı (Milyon/Dekar)



Kaynak: TÜİK, Bitkisel üretim istatistikleri [Veri Tabanları], <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=92&locale=tr> Erişim Tarihi: 7 Temmuz 2019

* Türkiye şeker fabrikalarını satıyor başlıklı yazıya ulaşmak için: Aysu, A. (23 Şubat 2018). Türkiye şeker fabrikalarını satıyor [Karabasan]. <https://www.karasaban.net/turkiye-seker-fabrikalarini-satiyor-abdullah-aysu/> linkini tıklayarak ulaşılabilir.

Tablo 4.1: Türkiye’de Şeker Pancarı Ekim Alanı, Üretim Miktarı ve Verim Durumu

Yıllar	Şeker Pancarı			
	Ekilen (Dekar)	Alan	Üretim Miktarı (Ton)	Verim KG/Dekar
2004	3.153.440		13.517.241	4.290
2005	3.358.120		15.181.247	4.524
2006	3.256.995		14.452.162	4.464
2007	3.002.425		12.414.715	4.154
2008	3.219.806		15.488.332	4.829
2009	3.244.428		17.274.674	5.332
2010	3.291.669		17.942.112	5.459
2011	2.972.648		16.126.489	5.488
2012	2.806.945		14.919.940	5.325
2013	2.913.282		16.488.590	5.668
2014	2.887.851		16.743.045	5.824
2015	2.744.873		16.022.783	5.848
2016	3.224.477		19.592.731	6.086
2017	3.392.742		21.149.020	6.241
2018	3.071.534		18.900.000	6.155

Kaynak: TÜİK, Bitkisel üretim istatistikleri [Veri Tabanları], <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=92&locale=tr> Erişim Tarihi: 7 Temmuz 2019.

Yukarıdaki Şekil 4.1 ve Tablo 4.1’e göre 1998 yılında pancar ekim alanı 5 milyon dekar, ulaşılan pancar miktarı ise 22 milyon tondur. 2000’li yıllara gelindiğinde uluslararası kuruluşların yönlendirmeleri ve Türkiye’deki hükümetin onay verdiği yapısal değişim neticesinde şeker ekim alanlarında ve üretim miktarlarında daralma yaşanmıştır (Oral, 2006:247). 2004 yılında 3.2

milyon dekar alanda pancar ekimi yapılmış ve 13.5 milyon ton dolayında ürün elde edilmiştir.

Şeker pancarı ekim alanı ve üretim miktarını gösteren Tablo 4.1'e bakıldığında; ekilen arazinin az kullanıldığı buna karşın daha fazla üretim yapıldığı görülür. Bunun başlıca sebebi sağlanan verim artışlarıdır. 2004-2017 yılları arasındaki dönemde, şeker pancarı ekim alanları 1.05 kat; üretim miktarı ise 1.6 kat artmıştır. Verim ise 2004'te yaklaşık 4 binden (kg/dekar), 2017'lerin başında 6 bine (kg/dekar) çıkmıştır.

Tablo 4.2: Yıllar İtibariyle Şeker Pancarı Dış Ticareti

Yıllar	Şeker Pancarı			
	İhracat Miktarı (kg)	İhracat Değer (\$)	İthalat Miktarı (kg)	İthalat Değer (\$)
2000	741.287	210.507	53.251.460	3.947.368
2001	141.167	209.340	24.587.707	1.776.309
2002	122.157	424.568	46.086.131	3.733.591
2003	66.750	116.533	41.716.045	5.373.443
2004	24.000	9.220	64.138.579	4.892.825
2005	23.000	411.673	49.245.753	6.115.045
2006	134.499	820.081	125.962.095	11.871.095
2007	31.564	674.856	94.703.510	21.094.771
2008	2.066.290	605.953	49.961.466	27.226.721
2009	4.800.350	946.014	64.599.063	24.400.082
2010	4.292.087	999.093	206.018.531	53.131.369
2011	3.183.737	1.448.930	122.773.856	35.519.004
2012	9.259	336.768	193.739.704	48.969.879
2013	85.057	1.130.726	116.380.394	37.989.772
2014	167.359	1.498.504	109.283.102	27.437.920
2015	162.656	1.719.398	127.604.292	31.338.120
2016	262.987	1.851.671	175.411.012	37.189.794
2017	481.671	888.836	188.166.877	39.702.675
2018	4.468.439	745.502	26.390.695	13.261.840

Kaynak: TÜİK, Dış ticaret istatistikleri [Veri Tabanları]. <https://biruni.tuik.gov.tr/disticaretapp/menu.zul> Erişim Tarihi: 7 Temmuz 2019.

Tablo 4.2'ye bakıldığında: 2004-2018 döneminde Türkiye'nin pancar ihracatı, yıllara göre değişmekle beraber, bu rakamlar 2004 yılı itibariyle 24 bin (kg) ve 9 bin (\$) olarak gerçekleşmiştir. Buna paralel olarak 2004 yılında Türkiye 4 milyon \$ karşılığında yaklaşık 64 milyon (kg) pancar ithal etmiştir.

2010 yılı itibariyle yapılan pancar ithalatı toplamı 206 milyon (kg) olup, karşılığında 53 milyon \$ ödenmiştir. 2018 yılında 26 milyon (kg) pancar 13 milyon \$ karşılığında ithal edilirken 4 milyon (kg) pancar 745 bin \$ karşılığında ihraç edilmiştir. Bu kapsamda Türkiye'nin ithalatı ürettiği miktardan fazla, ihracatı ise pancar ithalatına ödediği paradan az olan net dış alımcı ülke konumunda olduğu söylenebilir.

5. Neo-Liberal Politikalar Çerçevesinde Tütün Sektöründeki Gelişmeler

Türkiye'nin giderek dışa bağımlılığının arttığı bu süreçte; uluslararası sermayenin taleplerinin şekillendiği diğer bir bağımsız düzenleyici kurum, tütün ve alkollü içkiler piyasasını düzenleyen TAPDK'dır. Bu kurum 2002 yılında 4733 sayılı kanunla kurulmuştur (Aztimur, 2012:122). Tütün Yasası ile destekleme fiyatı uygulamasına son verilmesiyle içerdeki (bireysel) küçük üreticilerin aleyhine bir sonuç meydana gelmektedir. Bu yasa ile tütün üreticilerinin ürünlerini yazılı sözleşme esaslı veya açık arttırma yolu ile satmaları düzenlenerek, devlet müdahalesinin tamamen ortadan kaldırılması hedeflenmiştir.

Tütün kanunu uygulamaları ile devlet desteğinin kaldırılarak sözleşmeli üreticiliğe mahkûm edilen tütün işçileri için tütün tarımının bittiği yıllar başlamıştır (Oral, 2015:320). Özellikle 2002-2018 yılları arası tütün ekimi yapan çiftçilerin sayısı 405 binden 56 bine, tütün üretimi ise 159 bin 521 tondan %48 azalarak, 82 bin 500 tona gerilediği gözlemlenmektedir. Tütünün dış ticaretteki durumu ise, 2006-2017 yılları arasında tütün ihracatı 127 bin 976 tondan 51 bin tona gerilerken, aynı yıllarda tütün ithalatı ise 66 bin 550 tondan 100 bin tona çıkmıştır (Yıldırım, 2018).

Küresel Sermayenin istediği önlemlerin alındığı 1980'li yıllara geri dönüldüğü zaman, TEKEL'in yatırımlarının bu dönemde yavaşladığını görebiliriz. Örneğin; 1984 yılında yatırımların durdurularak yabancı sigara ithaline izin verilmesi, 1985'te yabancı tütünlerin ülkeye giriş yapması, 1986'da ise sigarada devlet tekelinin kaldırılması gibi maddeler sıralanabilir. Bu kapsamda 1990 yılında İzmir'de Philip Morris- Sabancı Holding birlikteliğiyle sigara fabrikası kurulmuştur. Genel olarak bütün bu söylenenlerin ışığında, hem uluslararası hem de yerel sermayenin zorlayıcı politikalarıyla inşa edilen bu süreçte, tarım sektörünün küçülmesi ve yoksullaşmanın hızlanmasıyla mülksüzleşmenin ve göç sorununun ortaya çıktığı gözlemlenmektedir (Öztürk, 2003:50-51).

Neo-liberal Politikaların uygulanması ile Türkiye Tarım Ürünlerinde net dış alımcı konumuna yerleşmiştir. Tütün Yasası ile beraber yerli üreticinin rekabet gücünün azalması sonucu piyasadan çekilmeleri üzerine, onların yerlerine çok uluslu şirketlerin gelmesi ile tarım sektöründeki yapısal dönüşüm daha belirgin hale gelmiştir. Bu aşamada küçük üreticilerin emek güçlerini sermaye birikimine aktardıkları görülür. Buradaki emek gücü ya göç ederek sanayiye katılacak ya da bulunduğu yerde işçileşecektir. Yazıda aktarılan durumun en somut örneği yakın zamanda yaşanan Manisa Soma ve Karaman Ermenek'te görülmektedir.

SONUÇ

Bilindiği üzere tarım sektörü tüm toplumlarda insanların temel gıda ihtiyaçlarını karşılaması ve sanayiye ham madde sağlaması yönünden önemli bir sektördür. Aynı zamanda ülke kalkınmasında finansman sağlama rolü üstlenmesi stratejik bir sektör özelliğini de ortaya çıkartmaktadır. Yukarıda bahsedilen bu olguların tam anlamıyla gerçekleşebilmesi elbette ülkelerin politikalarını dış faktörlerin müdahalesi olmadan yapabilmelerine bağlıdır. Bu bağlamda Türkiye'nin dışa bağımlı olmadan üretebilen bir ülke konumunda olması ve bugün "gelişmiş ülkelerin" seviyesine ulaşmasının tek yolu tarımsal kalkınmadan geçmektedir. O halde bağımsız tarım politikaları üretebilmek, kendine yetebilecek bir ülke

olabilmek için tarımı iyileştiren bir üretim modelinin kurgulanması gerekmektedir.

Çalışmada, Türkiye'nin tarım sektöründe yaşanan gelişmeler, kapitalist birikim mantığı ile ilişkilendirilerek ele alınmıştır. Bu perspektiften hareketle çalışmada ele alınan 2000 sonrası tarım politikalarının iki önemli endüstri ürünü olan şeker ve tütün üretimindeki gelişmeler analiz edilmektedir. Bu kapsamda, öncelikle, 1980'li yıllarda tarım sektörünü temel alan yapısal reformların ve bu reformlarda etkili olan küresel sermaye aktörleri incelenmiştir. Uluslararası sistemin düzenleyici örgütleri olarak bilinen IMF ve DB gibi kuruluşların istikrar ve yapısal uyum programları çerçevesinde dayatılan politikaların sonuçları ele alınmıştır. Bu programların uygulanması sonucunda; Devletin tarımsal üretimde düzenleyici rolünün ve desteğinin azalması, uygulanan politikalar sonucunda küçük çiftçilerin işçileşmesi, ve ithalatın artışı ile dışarıya bağımlılığın derinleşmesi gibi sonuçların ortaya çıktığı görülmektedir. Ayrıca buradaki olguların bazı tablo ve verilerle desteklenmesi sağlanmıştır. Bu saptamalardan hareketle Türkiye'nin tarımla ilgili şeker ve tütün ürünlerindeki genel durumu ile tarımsal üretim ve ithalat/ihracat verileri incelenmiştir. Bu verilerin Türkiye'nin tarım alanındaki durumunu izah etmede yardımcı olacağı düşünülmektedir.

Sonuç olarak Türkiye'nin 2000 sonrası daha büyük bağımlılık ilişkileri üretecek şekilde kapitalist sisteme eklemlendiği görülmektedir. Türkiye tarımında ortaya çıkan bu yapı bir taraftan üreticiyi mülksüzleştiren ve daha çok kesimi işçileştiren bir durum açığa çıkartmakta diğer taraftan da dışa bağımlılığı arttıran bir dönüşüm meydana getirmektedir. Türkiye, 2000'den günümüze, üretebileceği tarımsal hammaddeyi ithal eden ve tarım ürünleri ihracat payı gittikçe azalan bir seyir izlemektedir. Tarımı daraltıcı politikaların tarım üreticisi üzerindeki etkileri ise toprakla bağının koparıldığı ölçüde tarım üreticisi göç etmekte ve başka alanlarda yedek iş gücü olarak sürece eklenmektedir. Bütün bu olumsuz durumlar göstermektedir ki Türkiye üretmeden tüketen bir ülkeye dönüşmektedir. Sanayileşmiş bir ülke olabilmenin yolu kalkınma hamlesinin tarımla yapılmasından geçmektedir. Türkiye'nin

kendine yeten bir ÷lke haline ulaşması için kendine ait bir tarımsal üretim modelinin kurgulanması önerilmektedir.

KAYNAKÇA

- Akder, A. (2005). Dünya Ticaret Örgütü'nün Tarım Anlaşması? Tehdit mi? Fırsat mı?. Demokrasi Platformu Fikir-Kültür-Sanat ve Araştırma Dergisi, (3), 11-24.
- Akder, A. (2014). "Tarım ve tarım politikalarının geleceği". Y. Alogan (ed.), Kalkınmada Yeni Yaklaşımlar. Ankara: İmge Kitabevi. ss., 171-184.
- Aysu, A. (23 Şubat 2018). Türkiye şeker fabrikalarını satıyor [Karabasan]. <https://www.karasaban.net/turkiye-seker-fabrikalarini-satiyor-abdullah-aysu/>. Erişim Tarihi: 16 Aralık 2018.
- Aztimur, H. (2013). *Türkiye'de Özelleştirme Süreçleri: Sermaye Eğilimleri Üzerinden Bir Analiz*. Doktora Tezi, İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bayraç, H, Yenilmez, F. (2005). Tarım Sektörünün Yapısal Analizi ve Avrupa Ortak Tarım Politikası. Demokrasi Platformu Fikir-Kültür-Sanat ve Araştırma Dergisi, (3), 91-129.
- Bayramoğlu, S. (2005). Yönetişim Zihniyeti Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasi İktidarın Dönüşümü. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Dinler, Z. (2014). Tarım Ekonomisi. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Duru, B., Günlü, R. (2008). "Küresel Sermaye Birikimi ve Ekolojik Bunalım". R. Günlü (ed.) Devlet ve sermayenin yeni biçimleri. Ankara: Dipnot Yayınları, ss., 97-120.
- Eğri, T. (2014). 2000 Sonrası Türk Tarım Politikalarında Dönüşüm ve Çiftçi Algısı: Kırklareli Örneği. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 14 (1), 89-104. Erişim Tarihi: 08.12.2014. <https://earsiv.anadolu.edu.tr/xmlui/handle/11421/52>.
- Eraktan, G. (2005). Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türk Tarımı. Demokrasi Platformu Fikir-Kültür-Sanat ve Araştırma Dergisi, (3), 43-59.
- Ercan, F. (2003). Neo-liberal Orman Yasalarından Kapitalizmin Küresel Kurumsallaşma Sürecine Geçiş: Yapısal Reformlar-1. İktisat dergisi, (435), 3-9.
- Günaydın, G. (2009). Türkiye Tarım Politikalarında "Yapısal Uyum": 2000'li Yıllar. Mülkiye Dergisi, XXXIII (262), 175-221.
- Günaydın, G. (2010). Tarım ve kırsallıkta dönüşüm. Ankara: Tan Kitabevi.
- Güzelsarı, S., Ercan, F. ve Tören, T. (2007). Küresel kapitalizmin "anayasası": GATS. *Türkiye'de Kapitalizmin Güncel Sorunları*. Ankara: Dipnot Yayınları.
- Hatunoğlu, E, Eldeniz, F. (2012). 2000 Yılı Sonrası Türk Tarım Sektöründe Yapısal Dönüşüm Politikaları. Sayıştay Dergisi, (86), 27-56. Erişim Tarihi: 08.12.2014. <http://www.sayistay.gov.tr/dergi/icerik/der86m2.pdf>.
- Kendir, H. (2007). "Küreselleşen Tarım ve Türkiye'de Tarım Reformu". Türkiye'de Kapitalizmin Güncel Sorunları, Fuat Ercan ve Tolga Tören (ed.), Ankara: Dipnot Yayınları. ss.143-176.

- Keskin, N., ve Yaman, M. (2013). Türkiye’de Tütün. Ankara: Notabene Yayıncılık.
- Narin, M. (2008). Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarında Değişim, Ekonomik Yaklaşım Dergisi, 19(özel sayı), 183-225. Erişim Tarihi: 09.12.2014. http://ekonomikyaklasim.org/pdfs2/EYD_V19_N99_A08.pdf.
- Oral, N. (2006). Türkiye tarımında kapitalizm ve sınıflar. Ankara: TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım politikaları yayın dizisi No: 6.
- Oral, N. (2015). “Tekel’in Yok Edilişinin Hikayesi”. N. Oral (ed.), Türkiye’de tarımın ekonomi-politiği 1923-2013, Ankara: Nota Bene Yayınları, ss., 309-324.
- Oyan, O. (2004). “Tarımsal Politikalardan Politikasız Bir Tarıma Doğru” Neo liberalizmin tahribatı, Neşecan Balkan ve Sungur Savran (ed.), İstanbul: Metis Yayınevi, ss. 45-66.
- Örnek, İ. (2007). Dünya Ticaret Örgütü Kapsamında Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarım Politikasının Değerlendirilmesi. Sosyal Bilimler Dergisi, (1), 319-347. Erişim Tarihi: 08.12.2014 <https://earsiv.anadolu.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/11421/389/448266.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Özkaya, T. vd. (2010). Tarım Politikaları ve Tarımsal Yapıdaki Değişimler. *Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi Bildiriler Kitabı-1 içinde* (s. 3-22). Ankara: TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası.
- Öztürk, Y. (2003). Yeni Yasal Düzenlemeler ve Tarım Sektörü. İktisat Dergisi, (435), 45-51.
- Pektaş, Ş. (2014). Türkiye’de Neo-liberal yıkım süreci. İstanbul: Parşömen Yayıncılık.
- Şengül, H. , Sarıbal, O. (2015). “Makro-Ekonomik Göstergelerle Türkiye Tarımı”. N. Oral (ed.), Türkiye’de tarımın ekonomi-politiği 1923-2013 Ankara: Nota Bene Yayınları, ss. 131-158.
- Tokalak, İ. (2010). Küreselleşme kısıcında Türk tarımı. İstanbul: Gülerboy Yayıncılık.
- Tören, T. (2007). Yeniden yapılanan dünya ekonomisinde Marshall planı ve Türkiye uygulaması. İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı Yayınları.
- TÜİK. Bitkisel üretim istatistikleri [Veri Tabanları]. <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=92&locale=tr>
- TÜİK. Dış ticaret istatistikleri [Veri Tabanları]. <https://biruni.tuik.gov.tr/disticaretapp/menu.zul>
- Ulukan, U. (2009). Türkiye tarımında yapısal dönüşüm ve sözleşmeli çiftçilik: Bursa örneği. İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı Yayınları.
- Ulukan, U. (2013). Devlet, Tarım ve Sermaye Tarımda Kapitalist Dönüşümü Yeniden Tartışmak. Eğitim Bilim Toplum Dergisi, 11(43), 56-78. Erişim Tarihi: 08.12.2014. <http://key35.key.net.tr/index.php/ebt/article/view/521/pdf>.
- Yalçınkaya, N., Yalçınkaya, M., Çılbant, C. (2006). Avrupa Birliğine Yönelik Düzenlemeler Çerçevesinde Türk Tarım Politikaları ve Sektörün Geleceği Üzerine Etkisi, Yönetim ve Ekonomi, 13 (2), 97-118. Erişim Tarihi: 06.12.2014. http://www2.bayar.edu.tr/yonetim_ekonomi/dergi/pdf/C13S22006/NYHYCC.Pdf.

Yılmaz, G. (2001). Kapitalizmin Kaleleri-II WTO-Dünya Ticaret Örgütü, Türkiye MAI ve Küreselleşme Karşıtı Çalışma Grubu. İstanbul: Özdil Basımevi.

<https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Kurum/24308110>