

Türkiye’de Geçmişten Günümüze Uygulanan Tarım Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme

Barış DEMİR* Özgür BALMUMCU**

ÖZ

Bu çalışmanın konusu ve amacı, Türkiye tarım sektörünün gelişimini Cumhuriyet dönemi çerçevesinde inceleyip, çeşitli bulgular ile destekleyerek belirli dönemlerde söz konusu olan tarım politikalarının olumlu ve olumsuz yönlerini tespit etmektir. Bu tespit, tarımsal destekleme, üretim araçlarının revizyonu ve dış ticaret verileri çerçevesinde analiz edilmiştir. Tarım sektörü dahilinde gerçekleşen gelişimin miras yolu ile sürdürülmesi tarihsel bir yaklaşımı zorunlu kılmış, yıllar içerisinde değişen iktidarların tarım sektörüne yaklaşımını yorumlamaya yardımcı olmuştur. Betimsel analiz yöntemi ile elde edilen bulgulara göre zaman içerisinde değişen hükümetlerin tarım sektöründeki üretimin verimliliğine doğrudan etki ettiği saptanmış, uygulanan tarım politikalarının olumlu veya olumsuz yönleri tespit edilmiştir. Cumhuriyet’in ilk yıllarında tarım politikaları, nüfusun işesi çerçevesinde gerçekleştirilmiş; bu dönem içerisinde tarım ürünlerinin fiyatlandırılması, üreticiye arazi tahsis edilmesi, Medeni Kanun ile özel mülkiyet hakkının tanınması ve Ziraat Bankası vasıtasıyla sağlanan fonlar ile etkili bir üretim modeli özendirilmiştir. 1950 yılı itibarıyla tarımsal üretim için kullanılan üretim araçları ithal edilerek sektörün modernizasyonu hızlandırılmıştır. 1963 yılı itibarıyla tekrardan devletçi politikalar izlenmiş, planlı dönem başlamıştır. 1980 yılı sonrasında dünya genelinde yaşanan gelişmeler ile köyden kente göç hızlanmış, tarım sektörü ise bu değişimden olumsuz etkilenip hâkim sektör olma özelliğini yitirmiştir.

Anahtar Kelimeler: Tarım Sektörü, Türkiye Ekonomisi, Tarım Politikaları, Cumhuriyet Dönemi, Betimsel Analiz.

JEL Sınıflandırması: O13, Q18, R58.

An Evaluation on Agricultural Policies in Turkey from Past to Present

ABSTRACT

The subject and aim of this study are to examine the development of the Türkiye agricultural sector within the framework of the republic period, and to identify the advantages and limitations of agricultural policies implemented in various periods, supported by different findings. This identification has been analyzed within the context of agricultural subsidies, the revision of production tools, and foreign trade data. The continuation of developments within the agricultural sector through inheritance necessitated a historical approach and helped interpret the attitudes of changing governments toward the agricultural sector over the years. According to the findings obtained through the descriptive analysis method, it was determined that governments in different periods had a direct impact on the productivity of agricultural production, and the positive and negative aspects of the agricultural policies applied were identified. In the early years of the

* Yüksek Lisans Öğrencisi, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ekonomi. dbdemirbaris@gmail.com, ORCID Bilgisi: 0009-0009-8215-8891

** Dr. Öğr. Üye, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Söke İşletme Fakültesi, Ekonomi Bölümü, balmumcu@adu.edu.tr, ORCID Bilgisi: 0000-0001-8220-4434

republic, agricultural policies were implemented within the framework of ensuring the nourishment and subsistence of the population. During this period, effective production models were encouraged through the pricing of agricultural products, allocation of land to producers, the recognition of private property rights under the civil code, and the provision of funds through the Ziraat Bank. As of 1950, agricultural production tools were imported, and the modernization of the sector accelerated. From 1963 onward, statist policies were resumed, and a planned period was initiated. After 1980, due to global developments, rural-urban migration accelerated, and the agricultural sector was negatively affected by this transformation, losing its dominant role in the economy.

Key Words: Agricultural Sector, Türkiye Economy, Agricultural Policies, Republic Period, Descriptive Analysis.

JEL Classification: O13, Q18, R58.

GİRİŞ

Tarih boyunca insanlık, yaşamını sürdürebilmek için temel gıdaya en etkin ve sürdürülebilir bir biçimde ulaşmanın yollarını aramış, bu arayışa yönelik çeşitli yöntemler geliştirmiştir. İlk başlarda doğadan topladığı ürünler ile temel gıda ihtiyacını karşılayan insan, sonrasında çeşitli aletler geliştirerek avcılığa yönelmiştir. İktisadî gelişimin bu evresinde göçebe yaşam kültürü hâkimken, temel gıdanın üretimi için topraktan yararlanma fikri yerleşik yaşamı etkin kılmıştır. Yerleşik yaşam ile gelişim imkânı bulan üretim aletleri ve teknik birikim, zaman içerisinde insan ihtiyaçlarını daha etkin bir biçimde karşılamayı sağlamıştır. Geliştirilen tarım teknolojileri zamanla diğer toplumlara taşınmış ve sektör sürekli bir gelişim içerisinde varlığını sürdürmüştür. Tarım sektörü, gerek kendisinin gerek diğer sektörlerin üretimi için onlara sattığı gerekse üretimi için diğer sektörlerden satın aldığı girdiler itibarıyla ekonominin kilit sektörlerinden biridir.

Türkiye Cumhuriyeti, tarım yapısını diğer gelişmiş ülkelere kıyasla geri kalmış bir imparatorluktan devraldığı için birçok sorunla karşılaşmıştır. Fakat nüfusun büyük bir bölümünün kırsal yerleşim yerlerinde tarım faaliyetlerini sürdürmesi tarım alanında yapılacak işlerin önünü açmıştır. Osmanlı'dan devralınan feodalite benzeri sosyal yapı, milli burjuva sınıfının mevcudiyetini zorunlu kılmıştır. Bu doğrultuda çeşitli kanun ve uygulamalar yürürlüğe koyulmuş, toprak reformu konusu gündeme gelmiştir. Gıda güvenliğinin yolu, üreticiye iktisadî anlamda güven ortamı yaratmak ile mümkün olduğundan köylü halka toprak tahsis etme süreci başlamış, belli başlı ürünlerde fiyatlandırmalar gerçekleştirilmiştir.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında daha çok yapısal düzenlemeler hayata geçirilmiş, tarım sektörünün zemini hazırlanmış, tarımsal üretim için bir yol haritası çizecek kararlar alınmış, ilerleyen yıllarda patlak veren İkinci Dünya Savaşı ile daha sıkı devletçi politikalara geçiş gerçekleşmiştir. Cumhuriyet'in ilk dönemine bakıldığında tarımsal vergilerin ve toprak mülkiyetinin düzenlendiği, bakanlık ve diğer kurumların kurulduğu görülür. 1938-50 dönemi içerisinde etkisi süren dünya savaşı, birçok alanda radikal kararların alınmasını mecburi kılmıştır. 1950'li yıllarda özelleştirme süreci başlamış ve ithal edilen üretim araçlarıyla sektörün modernizasyonu hızlandırılmıştır. 1960 ile başlayan dönemde iktisadî planlamalar tarım sektörü için en önemli aktörlerden biri olmuştur.

1970’lerin ortalarına gelinceye kadar tarım Türkiye’de önemini muhafaza etmiş, hükümetler tarafından korunmuş, GSYH’deki ve ihracat gelirlerindeki ağırlığı ve ekonomik büyümedeki önemi sürmüştür. İkinci Dünya Savaşı dönemi bir kenara bırakılırsa, bu sürece dayanarak tarım sektörü büyümesini devam ettirmiş, ürün çeşitliliği artarken toprak ve emek verimliliği yükselmiş, teknolojik ilerleme aşama kaydetmiş ve piyasa ekonomisine entegrasyon ilerlemiştir.

İkinci Dünya Savaşı’nın ardından 1980’lerde tarımda yeniden durgunluk ve gerileme baş göstermiştir. Bunda devletin tarım üzerindeki koruma kalkanının zayıflamaya başlaması, küresel gelişmelerin olumsuz tesiri ve global politikaların dayatılması en önemli gerekçeler olmuştur. 1980 yılı itibarıyla söz konusu olan tarım politikaları yüzeysel olarak uygulandığından, sektör içerisinde radikal gelişmelerin önü tıkanmıştır. Büyük kentlerin yaygınlaşması, küçük üreticinin iptidai tarım yöntemleriyle üretim faaliyetlerini sürdürmesi, çiftçilerin örgütlenememesi gibi faktörler sektörü etkilemiştir. Teknolojik değişme duraklamış, tarımsal büyüme hızı yavaşlarken nüfus artış hızına geçilmiş, ihraç edilen tarımsal ürünler azalırken bunların ithalatı çoğalmıştır. Bu süreçle birlikte tarım sektörünün GSYH içerisindeki payı gerilemeye başlamıştır.

2000’lerde Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (DB) dayatmaları tarımın kurumsal yapısını çökertme yolunu açmış, Avrupa Birliği (AB) Ortak Tarım Politikası’na ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Tarım Anlaşması’na uyum süreci tarım politikalarında önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Sektörün geleneksel özelliklerine 2000’li yıllarda tarım sektöründe yaşanan yapısal dönüşümün eklenmesi sektöre farklı bir boyut kazandırmıştır. Öyle ki 21. yüzyılda küresel bir dönüşüm geçiren tarım sektörü Türkiye’de de tarım politikalarının, stratejilerinin ve araçlarının değişimini beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda Cumhuriyet dönemini ele alan bu çalışmada, tarım politikalarını tüm detaylarıyla ele almak mümkün olmasa da, Türkiye’nin tarım politikalarının dönemselsel olarak arz ettiği yapıya ve nasıl değiştiğine ışık tutulmaya çalışılacaktır.

I. 1980 ÖNCESİ UYGULANAN TARIM POLİTİKALARI

Türkiye’de uygulanan tarım politikaları, çeşitli hükümetlerin uygulamaya koyduğu farklı iktisadî yöntem ve anlayışlar çerçevesinde sürekli olarak revize edilmiş ve geliştirilmiştir. Gerçekleştirilen bu revizyonlar belli başlı dönemlerde tarım üretimindeki istikrarı akamete uğratsa da birçok yönden tarım sektörünün gelişimini de sağlamıştır. Söz konusu olan dönemler, 80’li yıllarda belirgin bir şekilde ayırt edilmeye başlanan iktisadî anlayıştaki farklılaşmayla beraber 1980 yılı öncesi ve sonrası olmak üzere değerlendirilebilmektedir. 1980 öncesi ise politik ve ekonomik değişiklikler göz önüne alınarak 1923-1938, 1938-1950, 1950-1960 ve 1960-1980 dönemleri şeklinde alt başlıklara ayrılabilir.

A. 1923-1938 Dönemi Tarım Politikaları

Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulduğu dönemde sanayi alanında devlet eliyle uygulanan faaliyetlerin yanı sıra tarım sektörünün de yine aynı yöntemle kalkındırılması için girişimlerde bulunulmuştur. Sanayi sektörü için, devlet nezdinde gerçekleştirilen girişimler daha etkin olsa da tarım alanında uygulanan

devlet girişimleri devlet üretme çiftlikleri (bkz. Ankara Gazi Orman Çiftliği, Dalaman Çiftliği), toprak reformu denemeleri, Ziraat Okulları ve İktisadî Devlet Teşebbüsleri ile sınırlı kalmıştır.

Ülke genelinde inşa edilecek iktisadî yapının devlet teşebbüsleri çerçevesinde gelişmesi istenirken tarım sektörünün devletçiliğe karşı bir mukavemeti söz konusu olmuştur. Bu durumun esas sebebi ise tarım sektörünün uzun yıllar boyunca belirli bir gelenek etrafında gelişmesi ve tarım üretiminde bir kültür varlığının söz konusu olmasından kaynaklanmıştır. Buna karşın sanayi sektörünün yeni ve gelişmekte olan yapısı kolay bir biçimde yönlendirilip, devlet teşebbüslerinin etkin bir biçimde uygulanmasını sağlamıştır. Tablo 1’den de anlaşılacağı üzere, sanayi alanında çalışanların %8,9’luk oranının kısa bir süre içerisinde ortalama %30 artış gösterip 11,7’lik bir orana ulaşması sektörün yeni ve gelişmekte olduğuna işaretler.

Tablo 1: Çalışan İşgücünün Tarım, Sanayi ve Hizmetler Sektörlerine Göre Yapısı (%)

	1927	1935
Tarım	80,1	76,4
Sanayi	8,9	11,7
Hizmetler	10,0	11,9

Kaynak: Tezel, 2015.

1923-1929 dönemi tarımda liberalleşme olarak nitelendirilirken, 1930’ların başından İkinci Dünya Savaşı’nın sonuna kadar olan süreç devletçi iktisadî politikalar olarak vasıflandırılmıştır. 1929’daki Büyük Buhran’ın da etkisiyle tarım sektöründe yaşanan fiyat dalgalanmaları nedeniyle hem üretim yapamaz hâle gelen çiftçiyi hem de sanayiye desteklemek için bazı koruyucu önlemler alınmıştır. 1932 yılından itibaren öncelikle buğday fiyatları, daha sonra diğer tahıl ve bazı sanayi bitkilerinin fiyatları desteklenmiştir. 1923-1938 yılları arasında Cumhuriyet’in genel kalkınma stratejileri, sosyolojik dönüşüm çerçevesinde şekillenmiştir. Bu stratejilerin sürdürülmesi, belli başlı kurumların ve reformların varlığıyla mümkün olmuştur. Bu reformlar ve kurumlar sırasıyla; Toprak Reformu, İktisadî Devlet Teşebbüsleri ve Halk Ziraat Okullarıdır.

A1. Toprak Reformu

1930’lu yıllarda Türkiye Cumhuriyeti’nde toprak reformu uygulamasına olan ihtiyaç genel çerçevesi itibarıyla belirlenmiş, daha sonra dönemin iktidarının parti tüzük ve programına dâhil edilmiştir (Tekelioğlu, 2010). Toprak reformu yasasının önemi 1929 yılında Atatürk tarafından “...köylüye toprak tahsis etmek de hükûmetin dikkatle takip etmesi gereken bir husustur. Tarım üreticisine üretim yapabileceği kadar arazi vermek, ülkenin üretim zenginliğini artıracak önemli konulardan biridir.” ifadesiyle dile getirilmiştir. Yine Atatürk tarafından 1936 yılında mecliste verilen nutukta “...Toprak kanununun temel gayesine ulaşmasını Kamutayın yüksek hizmetlerinden beklerim. Her bir Türk Köylüsünün geçimini sürdürebileceği araziye sahip olması önemle lazım gelmektedir...” ifadesi öne çıkmıştır. 1937’nin Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) açılış konuşmalarında da “...Millî ekonominin temel unsuru tarımdır. Bundan dolayı tarım ile kalkınma büyük bir önem arz etmektedir... Ancak bu mühim meseleyi amacına uygun bir biçimde gerçekleştirmek için öncelikle, ciddi çalışmalara dayanan bir ziraat

siyasetini tayin etmek ve bu hedef için de her bir yurttaşın anlayabileceği ve ilgiyle uygulayabileceği bir tarım rejimi inşa etmek lazımdır...” ifadesiyle dile getirilmiştir.

Kurucu mecliste önemi sıkça tekrarlanan toprak reformu, Cumhuriyet dönemi süresince herhangi bir radikal uygulama alanı bulamamıştır. Toprak kanununun uygulama zemini bulabilmesi için iki önemli kanun çıkarılmıştır. Bu kanunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir (Pamak, 2011):

- Doğu vilayetlerinde yaşayan ihtiyaç sahibi halka temin edilecek arazi hususunda 155 sayılı ve 2 Haziran 1929 tarihli kanun.

- Türkiye Cumhuriyeti’nde yaşayan yardıma muhtaç tarım işçilerine ulusal araziden bedeli 10 yıllık vade ile tahsis edilmek üzere her aileye 200 dönümü aşmamak şartıyla arazi verileceği hususunda 1921 tarihli Bütçe Kanunu’nun 25. maddesinin A bendi. Bu madde ile ülke içerisinde yaşayan göçebelere, tehcir ettirilene ve göçmenlere önemi azımsanmayacak boyutta hazineye ait toprak dağıtımı gerçekleştirilmiştir.

A2. İktisadî Devlet Teşebbüsleri

1929 yılında yaşanan Büyük Buhran, çözüm arayışı içerisinde olan Türkiye’yi iktisadî anlamda iki büyük yol ayrımına itmiştir. Bu yollardan biri ekonomide özgürlükçü bir anlayışı temsil eden liberalizmi, diğeri ise otorite denetiminin hâkimiyeti ile sürdürülen kamuculuğu temsil etmektedir. Kapitalist üretim biçimine adaptasyon sürecinde olan Türkiye’de ülke içerisinde girişimlerde bulunabilecek iş insanlarının azlığı ve milli bir burjuva sınıfının yokluğu sebebiyle devletçilik modeli tercih edilmiştir. Bu model ile eşgüdümlü bir biçimde sürdürülen, sanayileşmiş bir ekonomi yaratılmak istenmiştir. Temel çerçevesi belirlenen bu iktisadî yapıyla ziraat alanına pozitif etki söz konusu olmuştur. Pozitif etkilerin sağlanmasının başlıca kaynağı, tarım ürünleri/sanayi ürünleri ile ilişkili bir şekilde yürütülen fiyatlandırma mekanizmasıdır.

İç ticaret hadleri çerçevesinde Türkiye’de buğday ile ilgili çıkarılan iki yasa oldukça önemlidir. Bu yasalardan ilki 1932’de hükûmetin tespit ettiği fiyattan buğdayın Ziraat Bankası aracılığıyla satın alınması; ikincisi ise 1934’te buğdayı koruma yasasıyla unlu mamullere ek vergilendirme yöntemi uygulanarak elde edilen gelir suretiyle buğday satın alınmasıdır (Varlı, 2012). Devletin 1932 yılında uygulamaya koyduğu yasalarla buğday ve tütün ürünlerini satın alması çiftçiyi üretime teşvik edip, oluşabilecek herhangi bir zarar durumunu önlemeye yardımcı olmuştur.

A3. Ziraat Okulları

TBMM Hükûmeti döneminde, 1922’de 254 sayılı yasa vasıtasıyla 12 bölgede Orta Ziraat Okulu ile modern üretimin önü açılmıştır. Ziraat Okulları kısa süre içerisinde Konya, Çorum, Kepsut, Antalya, Erzincan, Sivas, Bursa, Edirne, Adana, Kastamonu, İzmir ve Erzurum’da da faaliyete geçmiştir (Kaştan, 2020).

Kısa sürede Türkiye genelinde sayısı artan Ziraat Okulları, modern üretim araçlarının kullanımı ve çağa uygun üretim tekniğinin uygulanması hususunda önemli bir yol kat edilmesine imkân tanımıştır. Çiftçiyi modern üretime özendiren bu okullarla üretimde verimliliğin artışı sağlanmıştır.

A4. Atatürk'ün Devletçilik Anlayışı

1923 ile 1938 yılları arasında uygulanan devletçi politikalar ne tam anlamıyla liberal ne de tamamen sosyalist bir anlayıştır. Dönemin iktisadî koşulları ve ülkenin ihtiyaçlarından kaynaklanan, Türkiye'ye özgü bir ekonomi politikasıdır. Atatürk'ün tarımda devletçilik uygulamalarına dayanan politikalarında İktisadî Devlet Teşebbüslerinin ve millileştirilen işletmelerin varlığı çok önemlidir. Tüm bu yapılan işlerin yanında sermayenin yetersiz olması ve Osmanlı'dan devralınan olumsuz iktisadî miras yapılacak reformları yavaşlatmıştır. Buna rağmen devletçi politikaların olumlu etkileri ile çiftçinin ve tarım sektörünün durumunu olumlu yöne çevirebilme çalışmaları büyük ölçüde başarılı sonuçlar vermiştir. Cumhuriyet sonrası devralınan tarım sektörü ile 15 yılın sonunda ulaşılan sonuç kıyaslandığında hiç de azımsanmayacak kazanımların varlığından söz etmek mümkündür.

Devletçi politikalar vasıtasıyla, öncelikle milli tarımın gelişimini etkin bir biçimde sağlayacak kadrolar oluşturulmuş, tarım alanında çalışan köylü halkın üretimdeki istikrarını artıracak bir mekanizma yaratılmıştır (Sarıkoyuncu ve Kayıran, 1998). Tarım kongreleri aracılığı ile milli tarımın mevcut problemleri tartışılmıştır. Tarım üretimindeki etkinliğin artırılması ve ürün çeşitliliğinin sağlanması için ihtiyaç duyulan ekonomik tedbirler alınmış ve uygulamaya konulmuştur. Pazarın ihtiyaç duyduğu üretim için çeşitli teşvikler gerçekleştirilmiş, dış ticaret dengesinin sağlanması, tarım alanında kullanılan üretim araç ve tekniklerinin modernizasyonu için çalışmalar sürdürülmüştür. Tarım politikalarının bir aracı olarak düzenleyici kurumlar faal hale getirilmiştir.

B. 1938-1950 Dönemi Tarım Politikaları

İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla birlikte, 1940'ların başlarında sıkı önlemler alınarak savaş ekonomisi uygulanmaya başlanmıştır. 18 Ocak 1940 tarihinde çıkarılan Milli Koruma Kanunu ile birlikte devlet ekonomiyi düzenleyici olağanüstü yetkilere sahip olmuştur. Böylelikle bir taraftan tarım ürünlerinin devletçe satın alınması, diğer taraftan erkek nüfusun dünya savaşı gerilimi nedeniyle askere alınması tarım sektöründe beklenmedik olumsuzluklara yol açmıştır. Savaş yıllarındaki sıkı politikalar özellikle tarım sektörü üzerinde baskı oluşturmuştur. Dolayısıyla tarım üretimi düşerken kimi ürünlerde kıtlık ortaya çıkmış, devlet ortaya çıkan gıda ihtiyacını karşılamak için tedbirler almak zorunda kalmış, tavan fiyat uygulamasına geçmiş, bu da karaborsaya neden olmuştur (Soyyigit vd., 2022).

İkinci Dünya Savaşı'nın yaşandığı yıllarda Türkiye'de tarım politikalarına katı devlet müdahaleleri söz konusudur. 1940 ile 1945 yılları arasındaki dönemde kişi başına düşen milli gelir ve ziraat üretimindeki azalma katı devletçilik politikalarının esas kaynağıdır. Mevzubahis yıllarda sanayi sektöründeki yıllık üretim artışı ortalama %5,5 dolaylarında seyretmiş, tarım üretiminde %7,1 ve kişi başına düşen milli gelirden ise %6,0'lık düşüş izlenmiştir (Kaya ve Kalaycı, 2021). İkinci Dünya Savaşı döneminde önemli sayıda işgücünün ordu bünyesine alınması yaşanan bu olumsuzlukların ana etkeni olmuştur. Ayrıca işgücü miktarının önemli oranda düşüşü kamu masraflarını artırmış, devletin para

tedavülünün artmasına neden olmuştur. Böyle bir dönemde Türkiye’de yeni tarım politikaları için ciddi bir arayış süreci başlamıştır.

İkinci Dünya Savaşı henüz başlamadan 8 ay önce göreve gelen Refik Saydam Hükûmeti ilk olarak iâşe problemini mevcut stokların kullanılması yoluyla çözmeye çalışmıştır. 40’lı yılların sonuna kadar mevcut stoklar iâşe meselesini çözmek için yeterli olmuştur. Toprak Mahsulleri Ofisi’nin stoklarında 1939 ile 1940 yıllarında 194.2 ton buğdayın mevcudiyeti söz konusudur (Şener, 2004). Dolayısıyla Başbakan Refik Saydam’ın 1939 yılında TBMM’de yaptığı konuşma bu durumu doğrular niteliktedir: “*Tarım alanında yaptığımız üretimin temeli sağlam ve güvenilirdir. Temel gıda ürünlerinin temini hususunda herhangi bir kaygımız yoktur. Stoklarımız yıllık ihtiyacımızın üzerindedir. Toprak Mahsulleri Ofisi’nin stoklarında 150 bin ton buğday mevcuttur. Köylü ve tüccarların stoklarında ise en kötü ihtimalle iki kat fazla buğdayın bulunduğunu tahmin etmekteyiz.*”

Yukarıda belirtilen sayılardan da anlaşılacağı üzere İkinci Dünya Savaşı, Türkiye Cumhuriyeti’ne siyasi ve iktisadî anlamda oldukça fazla sorunlar getirmiştir. Dolayısıyla savaş yıllarındaki krizi fırsata çevirmek isteyen büyük tüccarlar ve toprak ağaları söz konusu olmuş ve devlet ile aralarında büyük bir çatışma başlamıştır. Böylesi bir hâl, devleti birtakım müdahalelere itmiş ve alınan tedbirler büyük eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Savaş sırasında ve sonrası dönemde hükûmet tarım sektörünü kalkındırmak ve ekonominin sürükleyici gücü olmasını sağlamak amacıyla Varlık ve Toprak Mahsulleri Vergileri, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Köy Enstitüleri Eğitim Modeli gibi bazı adımlar atmıştır. Günümüzde de mevcut tartışmalara konu olan bu dönem özellikle 1940 senesinde ortaya konulan Milli Koruma Kanunu ve 1942 çıkışlı Varlık Vergisi çerçevesinde eleştirilmektedir.

B1. Milli Koruma Kanunu

Tüm bu gelişmeleri izleyen yıllarda tarım üretimini en verimli şekilde düzenlemek için Milli Koruma Kanunu çıkarılmıştır. 18 Ocak 1940 tarihinde çıkarılan kanun ile tarım alanında gerçekleştirilen üretimin ve üretim araçlarının en etkin biçimde düzenlenmesi sağlanmış, çalışmayan işgücü için bir iş mükellefiyeti getirilmiştir. Söz konusu kanunun 37. maddesinde devlet, tarım alanında çalışabilecek işgücünü mevcut mesleğin terk edilmemesi durumunda ikamet adresinin en fazla on beş kilometre yakınında bulunan, vatandaşlara veya devlete ait tarım kuruluşlarında mevcut ihtiyaç dâhilinde uygun bir ücretle çalıştırabilecekti (Şener, 2004). Söz konusu kanunun iktisadî alanda hükûmete neredeyse sınırsız yetkiler verdiği düşüncesi akabinde birtakım tartışmalara sebep olmuştur.

Kanuna göre (Öztürk, 2013); “*Devlet, vatandaşın ve milli güvenlik unsurunun ihtiyaçlarını karşılamak suretiyle üretim yapılması için küçük sanat kooperatiflerini, maden ve sanayi şirketlerinin denetimini sağlayarak, bu kuruluşları dilediği gibi yönlendirebilir ve bu amaç etrafında büyük işletmelere işçi, kredi, ihtisas elemanları ve malzeme teminini sağlayabilir. Devlet, üretimi gerçekleştirilen ürünlere maliyet üzerinde bir kâr oranı belirleyerek satın alımını*

gerçekleştirebilir, gerekli gördüğünde ise belirlenen ürünlere bedeli ödenmek şartıyla el koyabilir. Bunun yanında, hak sahiplerine, ücreti ödenmesi şartıyla un fabrikalarına, sanayi ve maden şirketlerine, değirmenlere de el koyabilir. Devlete, ithalat ve ihracat hususunda birtakım sınırlandırmalar belirleyebilme yetkisi de verilmiştir. Söz konusu yasa gereğince halk, ücretli iş mükellefiyeti uygulamasına tabi tutulabilir. Devlet tarafınca belirlenen işletmelerde çalışan işgücü; teknik elemanlar, uzman personeller, mühendisler ve diğer görevli çalışanlar kabul edilebilir bir mazeret olmadan işten ayrılamazlar. Maden ve sanayi şirketlerinin sahipleri, devlet tarafınca gerekli görülen düzenlemeleri gerçekleştirmez ise, işletmelere el koyulup bir takım cezai işlemler uygulanabilir.”

Süreç içerisinde söz konusu kanuna yönelik birtakım değişiklikler yapılmış, tarım alanında gerçekleştirilen üretim de Milli Koruma Kanunu'nun kapsamına alınmıştır. İhtiyaç dâhilinde üreticiye geri ödenmesi kaydıyla tohumluk tahsis etme gibi kararlar alınmıştır (Öztürk, 2013). Dolayısıyla söz konusu kanun ile hükümet, iktisadî alanda her bir hususa müdahale edebilme yetkisine sahip olmuştur. Mevcut gelişmelerin yanında, Milli Koruma Kanunu ile beraber devlet ve yerel yönetimler tarafınca belirlenen fiyatları uygulamayan tüccarlara ve haddinden fazla ürünü stoklayanlara oldukça ağır cezalandırmalar yapılmıştır.

B2. Varlık Vergisi

1923'ten 1940'a kadar geçen sürede 14 milyonun altında seyreden nüfus, 1940 yılı itibarıyla 18 milyona yaklaşmıştır. Söz konusu nüfusun %75'i tarım sektöründe çalışmıştır (Yalçın, 2012). Tarım alanında gerçekleştirilen üretim faaliyetleri de son derece iptidai yöntemler kullanılarak yapılmıştır. Mevcut koşullar ile teknik ve teknolojik imkânların çatıştığı bu savaş döneminde Cumhuriyet büyük sıkıntılar yaşamıştır. Bu sıkıntıların en derin ve sancılı biçimde hissedildiği iktisadî alana yönelik çözümler aramak için çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Yapılan çalışmalardan biri olan Varlık Vergisi Kanunu, Cumhuriyet tarihinde kısa bir dönem içerisinde uygulama alanı bulan fakat tesiri yıllarca süren, siyasi etkileriyle ağır eleştirilere maruz kalan bir konudur. Türkiye'nin iktisadî tarihi bakımından da isminden çokça söz ettiren bir kanun olması dolayısıyla ayrı bir önemi vardır.

Türkiye'de uygulanmaya başlanan Varlık Vergisi, genel olarak tarihsel açıdan ele alınan ve 1942 ile 1944 yılları arasında uygulamaya konulan bir vergi çeşididir. İkinci Dünya Savaşı'nın yaşandığı esnada Türkiye Cumhuriyeti'nin iktisadî alanda yaşadığı zorlukları minimize edebilmek amacıyla uygulamaya konulmuştur.

Varlık Vergisi, vatandaşların sahip oldukları taşınmaz, kıymetli eşyalar ve nakdî varlıklardan alınan bir vergi türüydü. Fakat vergi uygulamasının biçimi ve oranları çeşitli tartışmalara yol açmıştır. Varlık Vergisi, bilhassa azınlık gruplar ve burjuva sınıfı arasında adil olmayan bir şekilde uygulandığı gerekçesiyle eleştirilere maruz kalmıştır. Bunun yanında alınan verginin ülke içerisinde iktisadî ve sosyolojik dengelere olumsuz yönde etki ettiğine yönelik eleştiriler de mevcuttur. Söz konusu vergi, 1950 yılında Adnan Menderes Hükümetinin başa geçmesiyle beraber kaldırılmıştır.

B3. 1938-1950 Döneminde Uygulanan Tarım Politikalarının Sonuçları

1938 itibarıyla mevcut iktisadî durum, İkinci Dünya Savaşı’nın olumsuz etkilerinden korunmak maksadıyla daha sıkı devlet tedbirleri çerçevesinde gelişmiştir. İkinci Dünya Savaşı ile beraber uygulanan olağanüstü uygulamalar da sürdürülmüş, tarım sektörü başta olmak üzere iktisadî işlerin tamamında sıkı kamucu anlayış söz konusu olmuştur. 1938-1948 döneminde 1 milyon nüfusu aşan milli güvenlik mensubunun ve büyük şehirlerde yaşayan nüfusun temel gıdaya erişimi en önemli sorunlardan biri olagelmıştır. Tüm bu olumsuzluklar ile tarım üretiminde büyük oranda düşüş gözlemlenmiştir.

Söz konusu dönemde halkın temel gıdaya erişimini sağlayabilmek amacı hükûmeti zorunlu olarak çeşitli uygulamalara yöneltmiştir. İaşe sorununu çözebilmek için dönemin hükûmeti Milli Koruma Kanunu ve Varlık Vergisi gibi uygulamalara başvurmuştur. İkinci Dünya Savaşı’nın ağır koşulları altında Toprak Mahsulleri Ofisi ile uygulamaya konulan bu tür ziraat politikaları, küçük ve orta boyuttaki tarım işletmelerini olumsuz yönde etkilemiştir. 1944 yılı itibarıyla Türkiye Cumhuriyeti için İkinci Dünya Savaşı’nın bıraktığı olumsuz etkilerin azalması ve 1947’de savaşın sona ermesinden sonra uygulamaya konulan ziraat politikaları da farklılık göstermeye başlamıştır. Üreticilerin itirazları sonucu 1947 sonrasında gelişen süreci daha ılımlı politikalar izlemiştir.

1950’lere kadar Türkiye’de tarım sektörü hayvan ve insan gücüne dayalı olmaktan kurtulamamış, ara girdi kullanımı modernize edilememiş, ilkel tarım teknolojisinin yaygınlığı azaltılamamıştır. Buna 9-11 bin civarındaki traktör sayısı, 1.5-2.5 bin ton civarındaki kimyasal gübre kullanımı iyi bir göstergedir. Aktif nüfusun %80’inin kırsalda yaşaması, Büyük Buhran sırasında tarım fiyatlarının çöküşü ve İkinci Dünya Savaşı’ndaki hayvan ve insan gücünden yoksunluk tarımsal teknolojik değişimin hızlanmasına olanak tanımamıştır. Geçimlik tarımın yaygınlığı ve pazara erişememe, tarımın öne çıkan niteliği olmuştur (Kazgan, 2003).

C. 1950-1960 Dönemi Tarım Politikaları

14 Mayıs 1950 genel seçimiyle beraber Cumhuriyet dönemi siyasi tarihinde yeni bir sayfa açılmıştır. Yapılan genel seçim sonrasında çok partili hayata geçilmiş, dolayısıyla 27 yıllık tek parti dönemi sona ermiştir. Bu açıdan değerlendirildiğinde Demokrat Parti Hükûmeti, Cumhuriyet tarihi açısından önemli bir yere sahiptir. Söz konusu dönemde ekonomi politikalarının istikameti özel teşebbüse yönelmiştir. Bu bakımdan, 1950 yılında ithalat %65 dolayında serbestleşmiş, devletin fiyatlandırma üzerindeki etkisi azaltılmış, özel sermayenin kredi imkânları genişletilmiştir (Sungur, 2016).

Tarım sektörünün çok hızlı büyüdüğü ve çok partili siyasi hayata geçilen 1950’lerin başında liberal politikalar öne çıksa da tarımsal destekleme bu dönemde büyük oranda artmıştır. Bu desteklerle birlikte tarım sektörünün piyasa için üretime geçişi hızlanmış ve küçük mülk sahiplerinin geçimlik üretimden sıyrılarak sermaye birikiminde bulunabilen, pazara yönelik üretim yapan üretici birimlere dönüşmesi mümkün olmuştur. 1950-1960 yılları arasında tarımsal üretimi artırıcı altyapı yatırımlarına ve makineli tarıma önem verilerek üretim

artışları sağlanmış, genel olarak tarım sektöründe önemli yapısal değişiklikler olmuştur (Soyyigit vd., 2022).

Tarım sektörünün gelişmesine ehemmiyet verilmesi Demokrat Parti iktidara geldiğinde ekonomi politikalarında dikkati çeken değişikliklerden biri olmuştur. İlk etapta, Marshall Planı kapsamında gelen desteklerle, tarımsal makine ve araç-gereç ithalatı desteklenmiştir. Böylelikle pulluk, traktör ve traktör pulluğu miktarları nicel olarak büyümeye başlamıştır (Tablo 2). Traktörlerin çoğunluğu Ziraat Bankası'nın sağladığı kredi desteğiyle satın alınmıştır. Traktörler ekili alanların hızla genişlemesine vesile olmuş, ekili toprakların artışında yasal düzenlemelerden de yararlanılmıştır (Pamuk, 2023).

Tablo 2: 1948-1954 Yılları Arasında Tarım Sektöründeki Traktör Sayısı ve Artış Oranı

Yıl	Traktör Sayısı	(%) Artış Oranı
1948	1.759	-
1949	9.170	422,2
1950	16.585	80,9
1951	24.000	44,7
1952	21.415	30,9
1953	35.600	13,3
1954	37.743	3,0

Kaynak: Oktar ve Varlı, 2010.

Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından 1968 yılında yayımlanan Tablo 2'den de anlaşılacağı üzere, 1949 yılında %422,2 oranında gerçekleşen artış ile tarım alanında makineleşme yaygınlaşmaya başlamıştır. 1949 ile 1954 yılları arasında ise traktör sayısı 9.170'ten 37.743'e ulaşarak ortalama dört kat artış kaydetmiştir. Marshall Planı'nın Türkiye ayağı, traktörün tarımsal üretime hâkim olmasıyla teknolojinin mekanik enerjiye dönmesine önyak olmuştur.

Tüm bu gelişmelerle birlikte, 1945 yılından sonra tarım alanında ekili alanlar hızla artmaya başlamıştır. Enerji yetersizliğinden atıl durumda olan topraklar 1950'lerde hızla tarımsal faaliyetlere açılmıştır (Kazgan, 2003). Demokrat Parti 1945 yılında yasalaşan Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu kapsamında geniş ölçekli toprakların tevzi edilmesi yönündeki maddeleri uygulamamışken kamu mülkiyetine ait toprakların ve meraların küçük ölçekli üreticilere veya topraksız köylülere tevzi edilmesi yönündeki maddeleri işletmiştir. Bu uygulama küçük üreticiliğin güçlenmesine yol açmış ve daha önce ekilmeyen büyük miktarlarda toprak üretime açılmıştır (Pamuk, 2023). 1949 yılından 1956 yılına kadar geçen süre boyunca her yıl ekilebilir tarım alanı ortalama 1 milyon hektar artmıştır (Margulies ve Yıldızoğlu, 2014).

Nüfusun büyük bir bölümünün tarım alanında gerçekleştirilen üretimle yaşamını sürdürmesi, Demokrat Parti'nin tarım sektörüne yatırım yapmasında etkili olmuştur. Söz konusu iktidar tarafınca uygulanmakta olan tarım politikaları, Kore Savaşı'nın da etkisiyle birlikte ihracatın artmasını sağlamıştır.

Ziraî Kombineler Kurumu ile Devlet Ziraî İşletmeleri Kurumu'nun Devlet Üretim Çiftlikleri Genel Müdürlüğü çatısı altında birleştirilmesiyle beraber ziraî üretimde yeni bir sayfa açılmış (Akın ve Akın, 2023), tarım üretiminde elde edilen verimin maksimize edilmesi ve gerçekleştirilen üretimin

çeşitliliğinin sağlanmasıyla tarım sektörü desteklenmiştir. Demokrat Parti döneminde tarım sektöründe yaşanan en önemli atılımlardan biri ise üretim araçlarını modernleştirme süreci olmuştur. Fakat bu hızlı modernizasyon süreci sonucunda teknik bilgi yetersizliği ve yedek parça ile ilgili problemler ortaya çıkmıştır. 1950 ile 60 yılları arasında gerçekleşen hızlı makineleşme süreciyle beraber gelişen yeni sosyal yapı, köylerde işgücü fazlalığı ile sonuçlanmış ve köyden kente göç hızlanmıştır.

1950 ile 1962 yılları arasında, tarım alanında gerçekleşen nitel ve nicel değişimler ciddi boyutlara ulaşmıştır. Söz konusu dönemde tarım sektörü daha büyük pazarlara açılmış, üretim tekniği ve şekli büyük bir oranda revize edilmiştir. Öncelikle, 1950 ile 1959 yılları arasında Türkiye'deki ziraî üretim alanlarına bakıldığında, 1950'de bitkisel ürünler ve tahıllar 14 milyon 542 bin hektar dolayındayken bu sayı 1956 yılında ortalama %60 artış ile 22 milyon 940 bin hektar seviyelerine ulaşmıştır. Adnan Menderes iktidarının ilk yıllarında 608 bin hektar olan diğer baharat bitkileri, içecek ve meyvelerin üretim alanı, 1959 yılında ortalama %20 artış ile 711 bin hektar seviyesine ulaşmıştır. Aynı dönemde bağ alanları ortalama %40 ve zeytinlik alanları da ortalama %80 düzeyinde istikrarlı bir şekilde genişlemiştir.

Tablo 3: Ziraî Üretim Alanları (bin hektar, 1950-59)

Yıllar	Bitkisel Ürünler ve Tahıllar	Diğer Baharat Bitkileri, İçecek ve Meyveler	Bağ Alanları	Zeytinliklerin Kapsadığı Alan
1950	14.542	608	561	297
1951	15.272	620	593	352
1952	17.361	635	639	382
1953	18.812	639	671	397
1954	19.616	648	690	422
1955	20.998	660	707	443
1956	22.453	681	728	467
1957	22.161	690	743	476
1958	22.765	696	710	513
1959	22.940	711	770	537

Kaynak: Sungur, 2016.

Tablo 4'te buğday, arpa, mısır, kuru fasulye, mercimek ve nohudun ekim alanları verilmiştir. Tablodan da görüleceği üzere buğday ekim alanı 4 milyon 477 bin hektardan 7 milyon 700 bin hektara ulaşmış, arpa ekim alanı %49, mısır ekim alanı %17, kuru fasulye ekim alanı %36, mercimek ekim alanı %103, nohut ekim alanı ise %7 oranında artmıştır. On yıllık dönem içerisinde gerçekleşen artışların yanı sıra belirli yıllar içerisinde bu üretim alanlarında dalgalı seyir gözlemlenmiştir.

Tablo 4: Tahıl Ürünlerinin Ekim Alanı (bin hektar, 1950-60)

Yıllar	Buğday	Arpa	Mısır	Kuru Fasulye	Mercimek	Nohut
1950	4.477	1.902	593	84	51	77
1951	4.790	2.059	623	85	53	75
1952	5.400	2.312	642	84	58	83
1953	6.410	2.437	621	86	79	77
1954	6.405	2.500	720	91	71	84

1955	7.060	2.640	706	101	86	78
1956	7.335	2.612	721	106	80	86
1957	7.157	2.630	709	121	82	84
1958	7.450	2.700	690	121	83	86
1959	7.535	2.750	700	121	81	85

Kaynak: Sungur, 2016.

Demokrat Parti dönemindeki değişimler iktisadî alanda da hissedilmiş, alınan dış yardımlarla birlikte tarım sektörünün finansmanı sağlanmıştır. Dış yardımların bir koşulu olan sanayi sektöründen vazgeçilmesi faktörü tarımın gelişimini desteklemiş, dışarıdan ithal edilen üretim araçları vasıtasıyla daha etkin üretim yapılmıştır. Tarım alanında gerçekleştirilen üretimin verimlilik kazanması için ABD'nin desteği sağlanmış, tarım sektörünün önündeki engellerin kaldırılması için devletin imkânları kullanılmıştır. Dolayısıyla nüfusun büyük bir bölümünün tarım sektörü üzerinden yaşamını sürdürmesi, gerçekleştirilen faaliyetlerin amacı değil aracı haline gelmiştir. Çağ dışı üretim araçlarının terk edilmesi, Ziraat Bankası'nın ucuz ve uzun vadeli kredi imkânları sunması sektörün modernize edilmesini sağlamıştır. Diğer yandan, ekili alanların artırılması ile çayır ve mera bölgelerinin ekilebilir arazilere dâhil edilmesinin hayvancılığa olumsuz etkileri olmuştur.

Kore Savaşı'nın ardından küresel piyasalardaki olumlu konjonktür kaybolmuş, ihracata konu olan malların fiyatları düşüş trendine girmiştir. Böylece gerek tarım sektörünün gerekse tarım sektörü odaklı stratejinin yetersizlikleri de belirlemeye başlamıştır. Gübreleme ve sulamanın kısıtlı kalması, iklimin bozulması tarımsal üretimin yavaşlamasına sebep olmuştur. Bunlar olurken hükûmet tarımsal gelirlerdeki azalmayı benimsemek yerine özellikle buğday ve tütünde yüksek fiyatlarla destekleme alımlarına gitmiştir. Destekleme alımlarının finansmanı Merkez Bankası'ndan Toprak Mahsulleri Ofisi'ne açılan kısa vadeli ve geri ödemesiz kredilerle sağlanmıştır. Ağırlıklı olarak tarımsal ürünlerden oluşan ihracat azalırken serbest ithalatla birlikte döviz rezervleri tükenmiştir (Pamuk, 2023).

D. 1960-1980 Dönemi Tarım Politikaları

1950'li yıllarda tarım sektörünü önemseyen politikalar beraberinde ekonomik bir dinamizm getirmiş olsa da popülizmin hâkim olduğu ekonomi politikalarıyla zamanla tıkanmıştır (Pamuk, 2023). 1960-1980 döneminde ise planlı kalkınma politikaları benimsenerek tarım sektörü ve tarımsal üretim için beş yıllık planlamalar dikkate alınmıştır. Bu dönemde ithal ikameci sanayileşme yaklaşımı benimsenmiş, kısmen de olsa tarımda kendi kendine yeterli olacak üretim gücü yakalanmıştır. Baştaki iki kalkınma planı çerçevesinde fiyat dışında kalan teşviklere, sonraki planlarda ise yapısal şartlardaki iyileştirmelere dikkat çekilse de 1970'ler en fazla fiyat kanalıyla desteklemenin gerçekleştirildiği dönem olmuştur. Özellikle çiftçi örgütlenmesiyle tarımsal ve kırsal gelişme için kooperatifçiliğin teşvik edilmesi üzerinde durulmuştur (Soyyigit vd., 2022).

İktisadî kalkınma planları çerçevesinde işlevsel hale getirilen Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), beş yıllık kalkınma planlarını ve bu planların her yıl için uygulama programlarını düzenlemiştir. Dönem içerisinde uygulanan ilk

kalkınma planı 1963-1967 yıllarını kapsamakta olup plana uyumlu bir şekilde yatırım programları belirlenmiş, bölgeler arası uyum sağlanmıştır. 1963 yılında yürürlüğe giren 5 yıllık kalkınma planında şu vurgular yer almıştır (Kaya ve Kalaycı, 2021):

- İthal ikameci birikim uygulaması çerçevesinde sanayi ve tarımda uygulanmakta olan politikaların neticesi olarak tatbik edilebilir bir tarım destek politikasına olan ihtiyaç, etkin bir destekleme politikasını gündeme getirmiştir. 1932’de buğday üretimini ön plana çıkaran destekleme uygulamaları, 1950 yılında tahıl, şeker pancarı, tütün ve haşhaş ile sınırlandırılmış, 1960’lı yılların başlarında Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri dolayısıyla yapılan alım ve satım faaliyetleriyle destekleme politikalarının kapsamı genişletilmiştir.

- 1960’lı yıllarda yaygın tarım faaliyetlerinden yoğun tarıma geçiş yapılması, ziraî üretim verimliliğini artırırken bunun yanında maliyetleri de olumsuz yönde etkilemiştir. Güneydoğu Anadolu bölgesinde gerçekleştirilen GAP projesi de maliyet artışında önemli bir etken olarak bilinmektedir.

- Ziraî gelişimin önünü açan gayretlerin sonucunda Türkiye, dış tarım destekleri ile önemli bir yol kat ederek kendi kendine yetebilen bir ülke haline gelmiştir. Planlı ekonominin önemli neticesi olan bu gelişimler, fiyatlandırma hususunda da istikrarı temin etmiştir.

1963-1967 döneminde tatbik edilen Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, fiyat pahalılığının önlenmesine karşı yapılacak olan müdahaleler yerine ziraî üretim giderlerinin minimize edilmesi öncelikli uygulama şekli olmuştur. Bu planlama kapsamında ziraî üretimi destekleme için tarım satış kooperatifleri birliklerinin uygulayacağı destekleme kapsamında yalnızca kooperatif üyelerinin dâhil edileceği ve bu desteklerin yalnızca önem gerektiren hâllerde bütçe içerisinde sübvansede edilmesi koşuluyla gerçekleştirilebileceği belirtilmiştir (Yavuz, 2005).

Söz konusu dönem içerisinde toprak reformu sorunu gündeme getirilmiş, 1960 yılında hazırlanan Anayasa’nın temel yasası olarak belirlenmiştir. Toprak Reformu Yasası ile yapılacak olan reformların daha etkin bir hale getirilmesi öngörülmüş, bu kapsamda tarım alanlarının kamulaştırılması ve topraksız köylülere bu arazilerin dağıtılması istenmiştir. Fakat toprak reformu için hazırlanan sekiz yasa tasarısının sadece biri TBMM gündemine getirilmiş, o da yasalaşamamıştır (Dernek, 2006).

1960 ile 1970 yılları arasındaki dönemde yaygın tarımdan yoğun tarıma geçilmiştir. Modernize edilen tarım girdilerinin çoğalmasıyla birlikte tarımda verimlilik artış göstermiştir. Yine aynı dönemde devletin uyguladığı tarım politikaları, ithal ikameci birikim modeli zemininde gerçekleştirilmiştir. Söz konusu politikalar neticesinde tarım faaliyetleri, hükümet tarafından belirli bir sistem çerçevesinde desteklenmiştir.

Destekleme uygulamaları ilk başta 1932 yılında buğday üretimi özelinde başlamış, 1950 yılında çeşitli tahıllar, şeker pancarı, tütün ve haşhaş ile devamlılık göstermiştir. 1960’lı yıllara gelindiğinde ise Tarım Satış Kooperatif Birlikleri vasıtasıyla üretilen ürünlerin büyük bir bölümü kapsama alınmıştır. Yine aynı

dönemde tohumluk, kimyasal gübre ve tarımsal ilaç gibi üretimdeki verimliliği doğrudan artırabilecek ürünler, hükümetin uyguladığı fiyat sübvansiyonlarına katılmıştır (Bingöl ve Meçik, 2021). Tarımsal destek politikaları ve yüksek taban fiyatı uygulamaları küçük ve orta büyüklükteki tarımsal işletme sahiplerinin iç pazara girişlerini kolaylaştırmıştır (Pamuk, 2023).

Genel anlamda, iktisadî anlayışta yapısal değişim hedefi üzerine durulmuş, fakat dünya konjonktürünün etkisiyle başarısız olunmuştur. 70'li yıllara gelindiğinde, tarım sektörü iktisadî alanda önemini korumuştur. Bu dönemde milli gelirin dörtte biri ile ihracat gelirinin %65'i tarım alanında gerçekleştirilen üretimle elde edilmiştir. İstihdamın %65'i yine tarım sektörüyle sağlanmıştır. İmalât sanayinin yaklaşık %40 kadarını tarım ürünlerini işleyen sanayi ürünleri oluşturmuştur (Bingöl ve Meçik, 2021). 1950'li yıllarda hızlanan, üretim araçlarının modernizasyon süreci bu dönemde de hızlanarak devam etmiştir.

1963'ten itibaren sürdürülen kalkınma planları ile tarım politikasının temel amaçları; ziraî üretim yapan işletmelerin yapısal olarak iyileştirilmesi, yeni ve etkin teknolojilerin kullanımı, tarım sektöründe örgütlenme yöntemiyle üretimdeki verimliliğin önemli ölçüde artırılması, fiyatlandırma hususunda istikrar sağlanması, Türkiye'nin tarımsal yeterliliğinin artırılması ve kırsal ağırlıklı yaşayan halkın refah düzeyinin yükseltilmesi şeklinde sıralanabilir.

Bu süreçte özel yatırımların genişlemedeki temel unsurlara bakıldığında, petrol krizine rağmen akaryakıtın sübvansiyonlu fiyatlarla satılabilmesi, tarım makinelerinin negatif reel faizle satın alınabilmesi, destekleme politikasındaki ürün çeşitliliğinin artması ve iç ticaret hadlerinin tarım lehine değişmesi önem kazanmıştır. Sonuç olarak 1970 yılında 106 bin olan traktör sayısı 1978 yılında 3 kattan fazla artarak 370 bine çıkmıştır. Buna 1977'ye kadar Türk ekonomisindeki hızlı büyümenin tarım dışı istihdam olanaklarını genişletmesinin tesirleri de eklenmelidir. Ekilişlerdeki genişlemenin kesildiği bu süreçte, makineleşme bütünüyle çalışanları ikame etmeye başlamıştır. İşgücünün alternatif maliyetini yükselten tarım dışı istihdam olanaklarının artışı, bu sürecin hızlanmasındaki diğer etkidir (Kazgan, 2003).

E. 1980 Öncesine Genel Bakış

Kuruluşun ardından Cumhuriyet yönetimi tarım sektörünün gelişmesini sağlamak için üç adımdan oluşan bir programı hayata geçirmiştir. Önce Osmanlı'dan teslim alınan köhne kurumlar temizlenmiş; sonra tarım sektörüne dair geniş ölçekli bir kurumsallaşma ortaya konulmuş; son olarak da tarım sektörüne fiyat ve korumacı dış ticaret politikaları kanalıyla arka çıkılmıştır. Bu doğrultuda Osmanlı miri toprak düzeninden beslenen özel mülkiyete dair kısıtlamalar 1926 yılında Türk Medeni Kanunu'nun yasalaşmasıyla ortadan kaldırılmış ve miri toprakların özel mülkiyete geçirilmesi sağlanmıştır. Köhne Osmanlı kurumlarının tasfiyesinde aşar vergisinin ilgası da önem arz etmiştir. Bu, aşar vergisinin gayrisafi ürün üzerinden sabit oranda alınması ve tahsil yönteminin oluşturduğu tiran devlet timsalinin silinmesi açısından önemliydi.

Bu gelişmelerle birlikte bir taraftan da tarım sektörünün yapısını iyileştirmeyi ve üretim miktarını yükseltmeyi temin edecek yeni kurumları

oluşturmaya geçilmiştir. Nitekim 2000’li yılların başında dağıtılmak istenen kredi ve pazarlama örgütleri temelde 1930’ların ürünüdür. Köylüyü tefeciden kurtarmak için 1920’lerin başından itibaren kredi sorununa çözüm aranmaya başlanmış ve 1924’te Ziraat Bankası bir anonim şirkete dönüştürülmüştür. Diğer taraftan, 1932 yılında buğday fiyatlarını desteklemekle harekete geçen politikanın zamanla sınırları büyümüştür. Sonrasında 1938’de kurulan Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) buğdayın dışında kalan tahıllar, bakliyat, yağlı tohumlar ve gerekli görülecek diğer tarım ürünlerini de satın alma yetkisiyle donatılmıştır. Tütün ve çay kapsamında TEKEL Genel Müdürlüğü; pancar kapsamında Şeker Fabrikaları Anonim Ortaklığı; pamuk kapsamında Sümerbank ve kendi çalışma alanlarında Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (TSKB) tarımsal ürün alımında bulunmuşlardır. 1980’e kadar destekleme alımlarına konu olan tarım ürünlerinin türü ya da miktarı süratle artmıştır. Planlı dönem başlayıncaya kadar sadece on bir cins ürüne destekleme alımı hayata geçirilirken planlı dönemin başlamasıyla bunlara on beş yeni ürün daha eklenmiştir (Kepenek, 2023).

Ayrıca et ve süt ürünlerinin pazarlanması işlevini yürüten Et-Balık Kurumu (EBK) ile Süt Endüstrisi Kurumu (SEK) gibi Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) kurulmuş ve ülke çapında yaygın biçimde örgütlenmişlerdi. Bunlara tohum ıslah istasyonları, sulama ve toprak ıslahı amacıyla Devlet Su İşleri ve Toprak-Su Genel Müdürlüğü, tarım girdilerinin niteliğini artırmak amacıyla Ziraat Donatım Kurumu, tarım bilgisinin modernizasyonu amacıyla eğitim kurumları ve Devlet Üretim Çiftlikleri eklenmişti (Kazgan, 2003).

Tarımsal destekleme ekonomi politikasının önemli bir parçasıydı. Bu çerçevede 1980 öncesinde tarımsal destekleme iç pazarın genişlemesine, kırsal nüfusun gelirden aldığı payın artırılmasına, kentlerin ise makul fiyatlarla gıda maddeleri temin edebilmesine göre kurgulanmıştı. Tarımsal destekleme Türkiye’de uzunca süre temelde üretime fiyat desteği ve girdi sübvansiyonu şeklinde yürütülmüştür. Dolayısıyla 1980 öncesi desteklemede asıl amaçların ülkenin tarımda kendine yeterli olmasını güvence altına almak, çiftçilerin gelir düzeyini artırmak, iç pazarı büyütmek ve üretici gelirini fiyat istikrarsızlığından korumak olduğu vurgulanabilir (Kepenek, 2023).

1950’lerden başlayarak 1980’e dek, ekonomik gelişmeyi olabildiğince yeniden ithal ikameci sanayileşmeye dayandıran ekonomi politikasının bir gereği olarak, tarımsal gelirlerin artırılması yoluna gidilmiştir (Kepenek, 2023). Zamanla tarımın kredi ihtiyacı artmıştır. Bunun nedenleri, geçimlik tarımın İkinci Dünya Savaşı’nı izleyen yıllarda pazara açılması ve modern girdi kullanımının artmasıydı. 1925-1980 aralığında tarım kredilerinin toplam kredilerdeki payı %20-25 arasında dalgalanırken istisna olarak 1950-55 döneminde %30’un üstüne çıkmış, 1980 sonrasında ise aleyhinde belirgin bir trend ortaya çıkmış ve tarımın hem Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) hem de mevduat bankası kredilerindeki payı giderek gerilemiştir (Kazgan, 2003).

II. 1980’DEN GÜNÜMÜZE TARIM POLİTİKALARI

Devlet, 24 Ocak 1980 İstikrar Kararları ile serbest piyasa düzenine geçilmesinin ardından ekonomik hayatın her alanında olduğu gibi tarımdan da

çekilmiştir. 1980 yılına kadar geçen süre boyunca Türkiye’de iktisadî lokomotif olarak görülen tarım sektörü; hizmet, sanayi ve inşaat sektörlerinin hızlıca gelişmesi ve serbest piyasa ekonomisine geçiş gibi nedenler dolayısıyla gerilemeye başlamıştır. 1980 öncesinde ihracatta en büyük pay tarımsal mallara aitken 1980 sonrasındaki artışın neredeyse tümü mamul mallar ihracı ile sağlanmıştır.

Tarım sektörünün GSYH içerisindeki payı 1980’li yılların başında %26 iken, 2013 yılında %8,5 dolaylarına; ihracata katkısı 80’li yılların başında %57 civarında iken, 2013 yılında %10’a gerilemiştir. Ayrıca 1980 yılından 2013 yılına kadar istihdama katkısı %62,5’ten %26’ya düşmüştür (Doğan vd., 2015).

A. 1980-2000 Yılları Arası Tarım Politikaları

1963 yılı itibarıyla tarım alanındaki politikaların belirlenmesinde devlet tarafından yapılan planlamalar etkin olmuş, ithal ikameci uygulamalar ile tarımsal üretimdeki verimlilik artışı temel amaç haline getirilmiştir. 80’li yıllardan günümüze kadar dünya genelinde uygulama alanı bulan liberal politikalar, Türkiye’nin tarım alanında uygulayacağı politikaları da bu yola itmiştir. 1980 dönemine kadar uygulanan politikalar ithal ikameci büyüme stratejisine dayalı iken, 24 Ocak Kararları’nın etkisiyle gündeme gelen neoliberal yeniden yapılanma politikalarıyla tarım sektöründe de ihracata dayalı büyüme politikaları uygulanmaya başlanmış, tarım sektörü diğer sektörler gibi küresel piyasalara uyumlanmıştır.

İkinci Dünya Savaşı’nın etkileri ile hükümetin tarım alanı dâhilinde gerçekleştirdiği destekleme politikaları, 1980-2000 yılları arasında azalmaya başlamıştır. Tarım alanında çalışan işgücünün azalmasıyla tarım üreticilerinin siyasi nüfusu azalmış, dolayısıyla duruma politik açıdan yaklaşan hükümetlerce sektör önemsizleştirilmiştir. Bu süreç içerisinde devletin iktisadî sorunlar yaşaması sonucunda küresel banka ve kuruluşlardan gelecek olan sıcak paraya riayet edilmiştir.

1980 sonrası iktisadî yapı gözlemlendiğinde, üretim faaliyetlerinin küçük ölçekli ve genel olarak tüketim ürünlerine yönelik gerçekleştiği, ithalat yapısının yatırım mallarına ve hammaddeye bağımlı olduğu, ihracat yapısının ise sınırlı düzeyde şekillendiği görülmektedir. Tarım sektöründe ise, iç ticaret çerçevesinde fiyatlandırmaların belli başlı dönemler haricinde düşük seyrettiği; dış ticaret faaliyetlerinde ise, üretim kapasitesinin az olması sebebiyle gelişme potansiyelinin de düşük olduğu bir iktisadî yapı söz konusu olmuştur (Bingöl ve Meçik, 2021).

Bunun sonucunda taban fiyat belirlenmesine dönük uygulamalar değiştirilerek desteklenmesi düşünülen ürün sayısı ve destek kapsamı daraltılmıştır. Tarımsal KİT’lerin özelleştirilmesi de uygulanacak politikalar arasında yerini almıştır. Ürün bazlı sübvansiyonların kaldırılması ve tarım sektörüne sunulan kredi faizlerinin piyasa düzeyine çekilmesi, her ne kadar bütçe yükünün azaltılmasını amaçlamış olsa da, söz konusu dönemin siyasi istikrarsızlık ortamında tarımda yapısal önlemlerin alınmasını ve bu bağlamda politikalar geliştirilmesini engellemiştir (Soyyigit vd., 2022).

Türkiye’de 1985 yılına gelindiğinde liberal ekonomik düzene geçiş mümkün olmuş, 90’lı yıllarda ise küreselleşmenin bir getirisi olarak tarım sektörü rekabete açık hale getirilmiştir. Tüm bu gelişmelere rağmen, tarım sektörünün GSYH içerisindeki payı günden güne azalmıştır. Sektörün sürekli gerileme yaşadığı bu dönemde belli başlı şu sorunların varlığından söz edilebilir:

- Söz konusu dönemde tarım girdilerinin fiyatlarında aşırı artış yaşanması, tarım sektöründeki kârlılığı düşürmüştür.
- Geçmiş dönemlerde tarım girdileri bazında verilen destekler, süreç içerisinde doğrudan gelir desteklerine dönüştürülmüştür. Plansız bir şekilde gerçekleştirilen doğrudan gelir destekleriyle belirli bir miktar arazi sahibi olup, bu arazi dâhilinde üretim yapmayan kişilere de gelir desteği sağlanmıştır.
- Tarım üreticilerinin eğitim düzeyi belli bir seviyenin altında olduğundan çağdaş üretim teknolojilerinin kullanılmasında öngörülen noktaya ulaşamamıştır. Bu durum Cumhuriyet tarihi boyunca aşılamayan başlıca problem olarak varlığını sürdürmüştür.
- Hayvan hastalıklarıyla mücadelede yeterli olunamamıştır.
- Çiftçilerin teşkilatlanması sağlanamamıştır. Bu durumun sonucunda çiftçilerin ürettikleri ürünün pazarlaması yapılamamıştır. Dolayısıyla üreticiden düşük fiyatlarla çıkan tarım ürünleri tüketiciye yüksek fiyatlarla satılmıştır.
- AB, DB ve IMF gibi kurumların Türkiye ekonomisine dolaylı olarak gerçekleştirdikleri müdahaleler, tarım sektörünü olumsuz anlamda etkilemiştir.
- Tarım sektöründe üretim planlaması yapılmaması, üretilen ürünlerin belli başlı dönemlerde satılamamasına sebep olmuştur. Bu durum sebebiyle çiftçiler zarar etmiştir.

Tarım sektörüne doğrudan etki eden tüm bu olumsuzlukların yanı sıra, 1990 ile 1999 yılları arasında söz konusu olan dört ana başlıktan söz etmek gerekir. Bu başlıklardan birincisi, tarım sektörü dâhilindeki KİT’lerin özel sermayeye açılmasıdır. İkinci başlık, 1990-94 yılları arasında Türkiye’de emek faktörünün daha büyük bir kesime yaygınlaşmasıyla bölüşüm payının artmasıdır. Üçüncü başlık ise, yaşanan 94 kriziyle büyüyen sorunların tarım sektörünü olumsuz etkilemesidir. Bu dönemde desteklenen ziraî ürün sayısı 26 iken, 9’a düşmüştür. Yaşanan bu olumsuzlukların temel sebepleri ise sermaye faktörünün merkezileşmesi ve kısa vadeli sermaye hareketliliğinde yaşanan artıştır. Son olarak, bu dönemde tarım alanında oluşturulan politikalara etki eden en önemli harici faktörlerin DTÖ çatısı altında akdedilen Tarım Anlaşması ve AB ile akdedilen Gümrük Birliği (GB) Anlaşması olmasıdır (Bingöl ve Meçik, 2021).

İthalattaki liberalleşme 1980 sonrası adım adım ilerlemiş; 1989’da TL’nin konvertibilitesi ve 1995’te GATT-UR Anlaşması ile beraber GB son aşamasına geçiş üzerinden giderek artmıştır. Önceki dönemde tarımsal ithalat yalnızca tüketimin altında kalan üretimin söz konusu olduğu ana ürünlerle sınırlandırılmıştı. Bu da iç pazarı ithal ürünlerin rekabetine kapatmıştı. 1980 sonrasında Türkiye anti-damping vergileri uygulayarak iç pazarını buna karşı korumayı da başaramadı. Nitekim 1999 yılındaki IMF ve DB anlaşmaları ana ürün fiyatlarında dünya borsa fiyatlarını öne çıkarmıştır.

Ayrıca 1980 sonrasında Türkiye ekonomisinde reel faiz oranlarının pozitif olmasını empoze eden programlar devreye sokulmuştur. Buna karşın azalarak da olsa tarım sektörü reel faiz avantajından yararlanmayı 1997 yılına kadar sürdürmüştür. Sonrasında ise tarım sektörü yüksek reel faiz oranlarıyla baş başa kalmıştır. Tarımsal yatırım ve üretime en büyük darbeyi vuracak dönüşümlerin başında da bu gelmiştir. Çünkü dış etkenlere bağlı olarak üretimde yükselen riskler ve getirinin görece düşüklüğü gibi nedenlerle faiz desteği gelişmiş ülkelerde dahi yaygındır. Bu koşullarda piyasa faizinden borçlanma, sermayenin tarımdan çekilmesi demektir (Kazgan, 2003).

Yaşanan tüm bu olumsuzlukların sayısal verilerle paralel bir ilişki içerisinde olduğu Tablo 5'ten gözlemlenmektedir. 1980 yılında kişi başına süt üretim miktarı 219 kg iken, 2000 yılına kadar kademeli bir şekilde 155 kg seviyesine düşmüştür. İstisnai durumlar dışında diğer ürünlerde de hemen hemen aynı durum gözlenmiştir. Buğdayın kişi başına üretim miktarı 1980 yılında 377 kg iken 2000 yılında 332 kg düzeyine, tahılların kişi başına düşen üretim miktarı 556 kg iken, bu miktar 2000 yılında 510 kg düzeylerine düşmüştür. Kırmızı et ve diğer et ürünlerindeki kişi başına üretim miktarı dönemlere göre farklılık gösterse de olumsuz bir durum söz konusudur.

Tablo 5. Türkiye’de Bazı Ziraî Ürünlerin Kişi Başına Üretim Miktarları (kg)

Yıllar	Süt	Buğday	Kırmızı Et	Tahıllar	Et
1980	219,0	377,0	9,9	555,7	15,7
1990	178,1	370,8	13,7	559,3	21,5
2000	155,0	332,5	11,6	509,7	22,1

Kaynak: Eştürk ve Ören, 2014.

Türkiye’de ziraî ürünlerin kişi başına üretim miktarlarındaki düşüş, gıda ihtiyacının karşılanmasının ülke dâhilinde gerçekleştirilen üretim faaliyetlerinin yanında ithalatla da desteklenebileceği düşüncesini getirmiştir. Birtakım ziraî ürünlerde ithalat sürekli artmıştır. Dolayısıyla Türkiye bu dönemde tarım ürünlerinde ihracatçı rolünü kaybetmiştir. 1980 yılında ziraî ürünler çerçevesinde ihracat düzeyi 1,6 milyar dolar iken, tarım ürünleri ithalatı 71 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Tarım ürünlerinin toplam ihracattaki payı zamanla azalmış ve 2011 yılında tarım sektörünün toplam ihracat içerisindeki payı 5,2 milyar dolar iken, ithalat oranı 8,9 milyar dolar düzeyinde gerçekleşmiştir (Eştürk ve Ören, 2014).

Tablo 6. Türkiye’de GSYH ve İstihdamın Yıllara Göre Dağılımı

	GSYH'nin Dağılımı (1987 fiyatlarıyla, %)		İstihdamın Dağılımı (15 yaş ve üzeri, %)	
	Tarım	Sanayi	Tarım	Sanayi
1950-1959				
Toplam İçindeki Payı	44,1	12,1	78,0	7,5
Yıllık Ortalama Değişim	6,3	9,3	1,4	5,8
1960-1969				
Toplam İçindeki Payı	36,6	16,2	69,6	9,6
Yıllık Ortalama Değişim	1,8	8,5	0,0	3,8
1970-1979				
Toplam İçindeki Payı	26,6	21,8	58,6	13,6
Yıllık Ortalama Değişim	1,8	6,2	0,1	5,0

1980-1989				
Toplam İçindeki Payı	20,5	24,8	49,7	15,4
Yıllık Ortalama Değişim	0,6	5,9	0,3	2,4
1990-1997				
Toplam İçindeki Payı	15,3	27,7	45,6	15,0
Yıllık Ortalama Değişim	1,5	6,1	1,3	1,8

Kaynak: Balkan ve Savran, 2004.

Tablo 6’den görüldüğü üzere, Türkiye’de tarım sektörünün iktisadî dönüşümü 1950-59 yıllarının ürünüdür. Dolayısıyla, 1950 yılına kadar tarım sektörünün GSYH içerisindeki payı yavaş bir şekilde azalmıştır. 1960 yılından sonra diğer sektörlerin de gelişmesiyle tarım sektörünün payı azalmış, sonraki dönemlerde gözlemlenen liberal politikalarla tarım sektörü sanayi karşısında azınlık durumuna düşmüştür.

Her istikrar programı 1980 sonrasında tarımsal KİT’ler ve TSKB kanalından tarıma yapılan desteklerden bir miktar koparsa da, 1990’lı yılların sonuna kadar bu destekler azalarak sürmüştür. SEK, EBK, yem sanayii gibi hayvancılığı destekleyen KİT’ler 1980’lerin ortalarından itibaren kademeli olarak özelleştirilmiştir. Bu da hayvancılığa büyük darbe vurmuştur. Bunların tesislerinin bulunduğu araziler, hızlı kentleşmenin akabinde kent sınırlarına dâhil olmuş ve değerlendirilmiş; bunlar da cari piyasa fiyatından satılıp kentsel inşaat alanına dönüştürülerek kâr elde etmek yeğlenmiştir. Ziraat Bankası da zamanla KİT olma statüsünü yitirmiş, özleştirilmek ile özleştirilmek arasında kalmıştır. Tarım Kredi Kooperatifleri (TKK) ve TSKB’yi ya da doğrudan üreticileri destekle fonlayan bu bankanın faiz desteği zamanla ortadan kalkmıştır. Tarım üretimine en büyük darbelerden biri de buradan gelmiştir (Kazgan, 2003).

1980 yılından sonra tarım sektörüne yönelik desteklemelerin kapsamında birtakım değişiklikler meydana gelmiş, fakat destekleme politikalarının uzun vadeli planlama çerçevesinde revize edilmesi öngörülemediği. Vergi tahsil etmenin yerine borç almayı tercih eden, dâhili kaynakları kullanmak yerine sıcak parayı seçen anlayışlardan dolayı devlet, işlevselliğini yitirmiştir. Yaşanan bu olumsuzluklar sonucunda, tarım sektörünün GSYH içerisindeki payı %40 düzeyindeyken 1990 ile 1997 yılları arasında %15,3 düzeyine düşmüştür; dolayısıyla kırsal bölgeler Türkiye’nin en düşük refah düzeyine sahip kesimlerinin yaşadığı bölgeler haline gelmiştir.

B. 2000’den Günümüze Tarım Politikaları

Türkiye coğrafi konumu itibarıyla, çeşitli doğal kaynakları, dört mevsimin yaşandığı iklimi ve yüksek tarım potansiyeli ile önemi azımsanmayacak bir tarım ülkesidir. Fakat nüfusun sürekli olarak artması, küresel değişimler ve teknik ilerlemeler gibi faktörler tarım üretimine etki eden büyük güçlükleri de beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla, Türkiye’de uygulanan ziraî politikalar, yalnızca iktisadî değil, bir bakımdan sosyolojik ve kültürel değişkenleri de içermektedir. Küreselleşen dünyada rekabet, iklim krizleri ve su kullanımındaki çeşitli sınırlandırmalar karşısında tarım politikalarında başarı sağlanması, ülkenin iktisadî, siyasi ve sosyal potansiyelini güçlendirecektir.

Türkiye’de uygulanan ziraî verimliliği artırma girişimleri çerçevesinde çağdaş tarım tekniği ve teknolojilerini kullanmaya teşvik etmek, sulama sistemlerini geliştirip ekilebilir tarım alanlarının etkin kullanımını sağlamak gibi çeşitli uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Tarım alanında gerçekleştirilen üretimin verimliliğini etkin kılma çabaları, çağdaş tarım tekniğini uygulamak, teknolojiyi en etkin biçimde kullanmak, çiftçinin ihtiyaç duyduğu bilgi ve birikimin sağlanması gibi çeşitli stratejileri içermektedir. Verimliliğin en etkin biçimde sağlanabilmesi için çağdaş tarım teknolojilerinin kullanılması gerekmektedir.

Bu bağlamda 2000’li yıllara kadar uygulanan tarım politikalarının bütçeye yük olurken beklenen etkiyi yaratamaması ve uluslararası kuruluşların artan baskılarıyla beraber Türkiye’de 2000 sonrası dönemde tarıma dair yeni adımlar atılmıştır. Bu dönemde IMF ve DB ile yapılan anlaşmalar tarım politikalarında belirleyici olurken DTÖ Uruguay Turu Tarım Anlaşması ve AB Ortak Tarım Politikası Hükümleri de Türkiye’nin tarım politikalarına yön vermiştir. 2012’yi bulmadan Tarım Kanunu dâhil 13 temel yasa yayımlanmıştır. Türkiye’de tarım sektörü 2000’lerden başlayarak geleneksellikten hızla uzaklaşırken süratle yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Bu dönemde Türkiye tarımı uluslararası şirketlerin faaliyet alanına dönüşmüştür.

Kooperatif ve kamu sektörünün öncülüğünü yaptığı tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanmasını önceleyen tarımsal destekleme politikalarının yerine yeni politikaların uygulanması gündeme gelmiştir. Nitekim 2001 yılında devreye giren Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) ile Çifte Kayıt Sistemi (ÇKS) tarım sektöründe uygulanan yeni politikaları oluşturmuştur. Böylece bir yandan fiyatlara ve direkt piyasalara müdahaleyi içeren Doğrudan Gelir Desteği (DGD) uygulamasını dönüştüren TRUP, diğer yandan da Alternatif Ürün Projesi (AÜP), Kooperatif ve Birlikler, yeni politikaların tanıtılması ve uygulamaya dönük altyapı hizmetlerinin sağlanmasıyla beraber destekleyici politikalar kapsamıştır. ÇKS ise çiftçi ve arazi bilgilerinin yanı sıra destek alan arazi miktarı ve destek değeri gibi değişkenlerin kayıt altına alındığı bir platformu oluşturmuştur. Diğer yandan 2004 yılında Tarımsal Strateji Belgesi ile tarımsal politikalarda dönüşüm ortaya koyacak yeni bir yaklaşım sergilenmiş; üreticilerin etkin şekilde örgütlenmesi, tarım sektöründe pazarlama altyapısının güçlendirilmesi ve pazarlama imkânlarının iyileştirilmesi, rekabetçiliğin artırılması ve tarımsal üretimde sürdürülebilirliğin sağlanması hedeflenmiştir (Soyyigit vd., 2022).

Ulusal Tarım Stratejisi ile 2006-2010 döneminde kaynakların etkin kullanımı temel alınıp sürecin ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslararası boyutları gözetilirken örgütlü ve rekabet gücü yüksek bir sürdürülebilir tarım hedeflenmiştir. Tarım politikasının temel ilkeleri olarak ise başta AB Ortak Tarım ve Balıkçılık Politikalarına Uyum ile DTÖ Tarım Anlaşması esas alınmış, tarım ve kırsal kalkınmada bütüncül yaklaşımla katılımcılık gözetilmiştir. Bu süreçte piyasa koşulları kapsamında piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçlarının tarımsal üretime yönelik olarak uygulanması dikkate alınmıştır (Ertekin, 2016).

Gıda güvenliği açısından atılan önemli adımlardan biri olarak tanımlanan Tarım Kanunu yine AB ve DTÖ’ye verilen taahhütlere göre hazırlanmış, bu çerçevede tarım politikalarıyla temelde tarım sektörünün refah düzeyini yükseltmek hedeflenmiştir. Bu doğrultuda tarımsal üretimin iç ve dış talep dikkate alınarak geliştirilmesi, doğal ve biyolojik kaynakların korunması, verimliliğin yükseltilmesi, gıda güvenliğinin ve üretici örgütlerinin geliştirilmesi, tarımsal piyasaların ve kırsal kalkınmanın güçlendirilmesi gözetilmiştir (Ertekin, 2016; Eştürk ve Ören, 2014). Bunlara ek olarak, 2010 yılında sağlıklı tarım envanterlerinin çıkarılması, geleceğe dönük talep tahmini ve üretim planlaması yapılabilmesi gibi gerekçelerle Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli uygulamaya konulmuş, bu kapsamda Türkiye iklim, topografya ve toprak verileri dikkate alınarak 30 tarım havzasına bölünmüştür (Şahin, 2016).

Türkiye’deki tarım arazilerinin çok parçalı ve küçük toprak mülkiyetine dayalı olmasına istinaden 30 Nisan 2014 tarihinde Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu’nda değişiklik yapılmış, böylelikle arazi toplulaştırmasının çerçevesi yeniden belirlenmiştir. Tarım arazilerinin asgari büyüklüklerinin belirlenerek miras yoluyla bölünmesinin engellenmesini hedefleyen bu kanun toprak mülkiyetinde köklü bir dönüşümün peşine düşmüştür. Bu çerçevede arazinin bölünme durumu ortaya çıktığında arazi sahiplerinin ortaklarla birlikte şirketleşmek, hisselerini ortaklara satmak veya kamulaştırılmak dışında bir seçeneği kalmamıştır. Dolayısıyla bu yasayla rekabetçi bir tarım sektörü yaratmak adına toprak mülkiyetinin toplulaştırılması hedeflenmiştir. İlâveten, 14 Ekim 2016’da kamuoyuna duyurulan Milli Tarım Projesi kapsamında 2018 yılından itibaren sertifikalı tohum kullanmayan üreticilerin desteklerden faydalanamayacağı belirtilmiş, böylelikle üreticilerin tohum şirketlerine tabi olma durumu derinleştirilmiştir (Değirmenci, 2017).

B1. Destekleme Politikaları

2000’lerin erken yıllarında, tarımda kamu destek programlarının ve genel olarak tarımda devlet müdahaleciliğinin azaltılması da ivme kazanmıştır. 2001 krizinden sonra IMF ve DB ile imzalanan anlaşmalar, Türkiye’nin AB üyeliğine adaylığı, DTÖ üyeliği için hükûmetin verdiği sözler bu değişimde kilit rol oynamıştır. Böylece pek çok ürün için tarım destek politikaları durdurulmuş, tarımsal girdiler için sunulan teşvikler ve krediler kaldırılmış, tarım sektöründeki devlet kuruluşlarının pek çoğu özelleştirilmiş ve tarımdaki ticaret rejimi önemli ölçüde serbestleştirilmiştir. Tarımsal üretimin bileşiminde önemli değişiklikler olmuş, ülke tarımı her boyutuyla dünya ekonomisiyle bütünleşmeye devam etmiştir (Pamuk, 2023).

Dolayısıyla 21. yüzyıla gelindiğinde Türkiye, tarım sektörünün önemli bir bölümünü etkileyecek politikaları sürdürmüştür. Bu politikalar çerçevesinde geliştirilen TRUP Anlaşması, IMF ile gerçekleştirilen Ekonomik Reform Kredi Anlaşması’nın bir bölümüdür. TRUP projesinin doğrudan gelir desteklerinin gerçekleştirilmesi, girdi ve fiyat temelinde gerçekleştirilen desteklerin kaldırılması ve hükûmete ait tarımsal KİT’lerin serbestleşmesi olmak üzere üç ana başlığı bulunmaktadır. Söz konusu projenin en büyük bileşenlerinden biri olan

doğrudan gelir destekleri, öncelikle taslak uygulamayla, sonrasında ise Türkiye'nin genelini kapsayacak biçimde uygulama alanı bulmuştur. Uzun bir dönem boyunca tarım politikalarının temelini oluşturan bu sistem, üreticilerin ekim alanlarını gözeterek gelir desteği sağlamıştır. Böylelikle üreticilerin elde ettikleri mahsuller kayıt altına alınmıştır (Demirdöğen ve Olhan, 2017).

Tablo 7: Tarımsal Destek Unsurları ve Ödemeleri (Milyon TL)

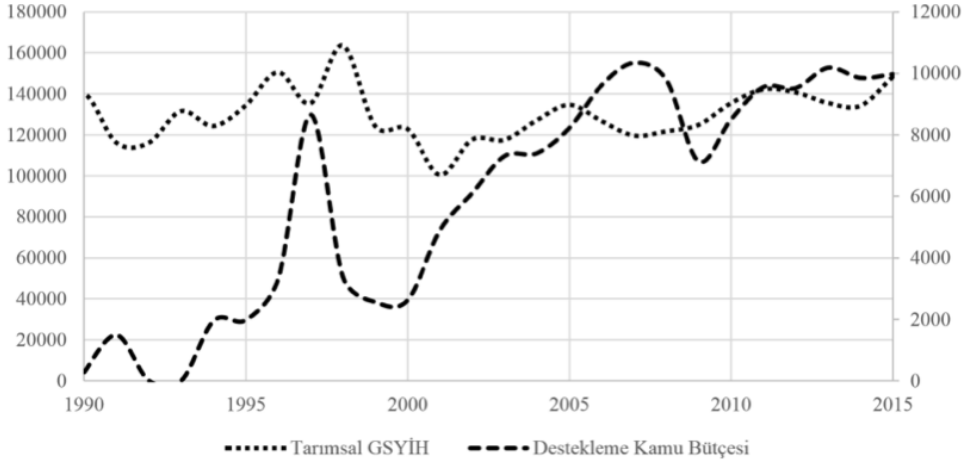
Destek Konusu	2015	2016	2017	2018	2020	2021	2022	2023
Alan Bazlı Tarımsal Destekler	2.605	2.695	2.697	3.561	4.582	6.921	10.984	17.145
Fark Ödemesi Destekleri	2.727	3.129	3.928	3.642	5.374	5.339	9.482	8.041
Hayvancılık Destekleri	2.932	3.002	3.848	3.745	7.824	8.173	9.744	14.160
Tarım Sigortası Destekleri	529	704	854	1.060	1.473	1.555	3.856	9.478
Telafi Edici Ödemeler Destekleri	139	168	198	206	289	370	834	1.321
Diğer Tarımsal Amaçlı Destekler	416	394	500	850	1.507	1.886	3.602	6.256
Kırsal Kalkınma Destekleri	656	1.168	875	1.407	813	926	1.331	2.189
Genel Toplam	10.004	11.260	12.899	14.452	21.861	25.170	39.833	58.560

Kaynak: Soyüçit vd., 2022; <https://www.tarimorman.gov.tr/>

Tarımsal üretime verilen destekler 7 farklı grupta kayıt altına alınmaktadır. Toplam tarımsal desteklemeler, Tablo 7'de görüldüğü üzere, her geçen yıl artış eğilimi sergilemektedir. Tarımsal üretime sunulan destek miktarlarının her geçen yıl arttığı gözlenmektedir. Tarımsal destek ödemelerinin toplamı 2019'da 17,2 milyar TL olmuş, 2003-2023 toplamı ise 278,2 milyar TL'ye ulaşmıştır. Artış eğilimi özellikle 2020 sonrası hızlanmıştır. Tarımsal destek ödemeleri 2015'ten 2023'e neredeyse 6 kat artarak toplamda 58.560 milyon TL'yi bulmuştur. Ancak bunda Türkiye ekonomisinin içine girdiği yüksek enflasyon sürecinin de katkısı büyüktür. Yani son yıllarda yaşanan yüksek enflasyon olgusunun nominal değerler üzerindeki etkisinin göz ardı edilmemesi gerekir.

Şekil 1'den de görüldüğü üzere, 21. yüzyılın ilk yıllarında tarım için ayrılan kaynakların büyük oranda arttığı gözlenmektedir. 2000'li yıllardan itibaren tarım politikası için kullanılan araçlar değişime uğrasa da sektöre aktarılan kaynaklar azımsanmayacak düzeyde artış göstermiştir. Fakat tarım sektörü için ayrılan bu kaynaklar tarımsal GSYH ile karşılaştırıldığında, destekleme politikalarının etkinliği tartışma konusu olmaktadır. Zira tarım sektörüne önemli düzeyde aktarılan bu kaynağa rağmen tarımsal GSYH stabil kalmıştır. Çünkü 2000'lerin özelleştirme fırtınası, kurumsal yapısını da dağıtarak tarım sektörünü olumsuz etkilemiştir. Tütün ve şeker yasalarıyla sözleşmeli tarıma geçilmiş, tarım çokuluslu şirketlere açılmış, bir bakıma da bağımlı kılınmıştır. Eşzamanlı olarak EBK, SEK ve Yem Sanayii özelleştirilerek üretimi destekleyen kurumlar ortadan kaldırılmıştır. İthalat kapıları açılınca hayvancılık da büyük yıkıma uğramıştır (Kepenek, 2023).

Şekil 1: Türkiye’de Tarımsal GSYİH ve Destekleme Kamu Bütçesi



Kaynak: Demirdöğen ve Olhan, 2017.

B2. Dış Ticaret

Cumhuriyet döneminin ilk yıllarında idealist, radikal ve reformcu tarım politikaları izlenmiştir. Osmanlı’dan miras kalan iktisadî yapı, dönemin hükûmetlerini tarım sektörüne yönlendirmiş ve dış ticaret açığı yine tarım sektörü dolayısıyla azaltılmıştır. Tablo 8’den de görüleceği üzere, 1980 yılına kadar tarım sektörünün toplam ihracat içerisindeki payı %50’lik dilimin üzerinde seyretmiştir. Ancak tarım sektörü 1980 yılından sonra toplam ihracat içerisindeki hâkimiyetini kaybetmiştir. Tarım sektörünün toplam ihracat içerisindeki payının 1980 yılından sonra %50’nin altına düşmesinin bazı sebepleri bulunmaktadır:

- 1980 yılı itibarıyla kapitalizmin güçlenerek global bir dünya yaratması uluslararası ticareti daha etkin kılmıştır. Bu etkinlik ile ihracat kalemleri artmış, dolayısıyla bu ihracat kalemleri karşısında tarım ürünlerinin piyasa değeri düşük düzeyde kalmıştır.

- 1980 yılı sonrasında köyden kente göç hızlanarak devam etmiş, kurulan büyük kentler ile köylü nüfusu azalmıştır. Cumhuriyet’in ilk yıllarında çalışan işgücünün %80’i tarım alanında üretim yaparken (bkz. Tablo 1), 1980 sonrasında tarım sektöründe çalışan işgücü azınlık duruma düşmüştür. Dolayısıyla tarım sektörü, hükûmetler tarafından politika aracı olmaktan çıkarılmıştır. Bu durum tarım sektörünü kalkındırmak için gerçekleştirilen politikaları olumsuz yönde etkilemiştir.

- Sanayi, turizm ve hizmet sektörünün gelişmesi ile tarım sektörü zayıflamış, bu durum tarım sektörünün toplam ihracat içerisindeki payının da düşmesine neden olmuştur.

- AB, IMF ve DB’nin Türkiye ekonomisine dolaylı bir şekilde müdahale etmesi tarım sektörünün gerilemesine neden olmuştur.

- Çiftçilerin teşkilatlanamaması ve tarım arazilerinin parçalı olması sektörün ölçeklendirilmesini olumsuz yönde etkilemiştir.

Tablo 8: Türkiye’de Tarım Ürünleri İhracatının Toplam İhracat İçerisindeki Payı (%)

Yıllar	Tarım	Diğer
1963 (Planlı Dönem Başlangıcı)	78	22
1970	76	24
1980	56	44
1990	17	83
2000	7	93
2010	5	95
2020	3	97

Kaynak: Bulut, 2023.

Cumhuriyet döneminin ilk yıllarında hâkim sektör olan tarım sektörü zamanla bu vasfını kaybetmiştir. Tarım sektörünün iktisadî yapı içerisindeki payı 21. yüzyılda sürekli azalış gösterirken tarım üretimi iktisadî yapıdaki önemini kaybetmemiştir. Zira nüfusun azımsanmayacak bir bölümü halen tarım alanında üretim faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu durumun başlıca sebebi ise gıda ihtiyacının en temel ihtiyaçlardan biri olmasından kaynaklanmaktadır. Buna karşın GSYH içindeki tarım sektörünün payı bu dönemde de gerilemeye devam etmiş, tarımın toplam istihdam içindeki payı ise önceki dönemlere göre çok daha hızlı azalmıştır. Böylece tarımın GSYH içindeki payı %10’un altına, toplam istihdam içindeki payı da %20’nin altına inmiştir. Tarımda çalışanların sayılarındaki hızlı azalışa karşın, tarım sektöründeki ortalama gelir kent ekonomisindeki ortalama gelirin bir hayli altında kalmaya devam etmiştir.

B3. AB Tam Üyelik Sürecinde Tarım

Uluslararası kurumlarla yapılan tarım politikalarına yönelik anlaşmaların sonuçları Türkiye’de bazı kamu kurumlarının stratejik planlarına yansımış, DPT’nin 2006-2010 stratejik planının tarım başlığı altında, AB Ortak Tarım Politikası’na ve DTÖ Tarım Anlaşması’na uyum dikkate alınarak, tarımsal üretime yönelik destekleme araçlarının piyasa koşullarında kullanılması ilkesi benimsenmiştir. Bu haliyle Türkiye’nin 2006 yılında yürürlüğe giren ilk Tarım Kanunu AB ve DTÖ’ye verilen taahhütler çerçevesinde hazırlanmıştır. Tarımsal destekleme politikası da AB Ortak Tarım Politikası kapsamında değiştirilmiş, yeni araçlar tanımlanmış ve DGD’nin eski uygulamasına son verilmiştir (Özkul, 2021):

- Alan bazlı gelir desteği kapsamında belirli bitkisel ürünleri üreten çiftçilere önceden belirlenen tutarlarda dekar başına mazot, gübre, sertifikalı tohum-fidan, toprak analizi, organik ve iyi tarım destekleri verilmeye başlanmıştır.
- Fark ya da prim ödemesi kapsamında arz yetersizliği olduğu için ithal edilen stratejik ürünlere kg başına belirlenen tutarlarda prim desteği verilmeye başlanarak üretim teşvik edilmiştir.
- Telif edici ödemeler kapsamında üreticilerin arz fazlası olan ürünlerin üretiminden çekilmesi ve alternatif ürünlere yönelmeleri teşvik edilmiştir.
- Hayvancılık destekleri kapsamında ırk ıslahı, yem üretiminin çoğaltılması, verimliliğin yükseltilmesi, işletmelerde uzmanlaşma, hijyen

şartlarının iyileştirilmesi, hayvan sağlığının korunması, hayvansal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması gözetilmiştir.

- Tarım sigortası ödemeleri kapsamında iklim değişiklikleri, kuraklık, ürünlerin zarar görmesi ve hayvanların telef olması gibi risklere karşı ödemeler yapılarak tedbir alınması hedeflenmiştir. 2006 yılında başlatılan Devlet Destekli Tarım Sigortaları uygulaması bu kapsamdadır.

- Kırsal kalkınma destekleri kapsamında kırsaldaki gelirlerin artırılması ve çeşitlendirilmesi, altyapının iyileştirilmesi, tarla içi geliştirme hizmetleri ve doğal kaynakların korunması gibi hedeflerle uygulamalar devreye sokulmuştur. 2006 yılında başlatılan Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı bu kapsamdadır.

- Çevre odaklı tarımsal arazilerin korunması programına yönelik destekler kapsamında erozyona ve olumsuz çevresel etkilere maruz kalan tarım arazilerinin doğal bitki örtüleri, çayır, mera, organik tarım ve ağaçlandırma için kullanılmaları teşvik edilmiştir.

2006 yılından sonra devreye giren bu destekleme sistemi bugüne kadar geçerliliğini korumakla birlikte alt başlıklarında önemli değişiklikler ortaya çıkmıştır. Örneğin, 2008’de bitkisel ürünler ve toplam tarımsal destekler içinde en fazla destekleme yapılan başlık alan bazlı desteklerken bunun payı zamanla azalmış, fark ödemesi ve hayvansal desteklerin payı ise yükselmiştir. Bunun nedeni, tarım politikalarındaki 2000 sonrası küresel yönlendirmelerin birçok üründe arz açığı yaratmış olmasıdır. Bu da başta tarımsal ürün fiyatlarını olumsuz etkilemiştir. Bunu çözüme kavuşturmak için fark ödemeleri ve hayvansal destekler artırılırken aynı zamanda birçok tarımsal ürüne ithalat izni verilmesi sorunu daha da derinleştirmiştir (Eren, 2019).

Türkiye AB tam üyelik sürecinin bir parçası olarak ilk ulusal kırsal kalkınma stratejisini, yukarıda da vurgulandığı gibi 2006’da kabul etmiş, IPARD (Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni) Programı hedeflerinin temelini bu strateji belgesi ile atmıştır. Türkiye’de bu bileşen, Tarım ve Kırsal Kalkınma Programı olarak adlandırılır. AB uyum süreci kapsamında düzenli olarak hazırlanan Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi belgeleri esas alınarak belirlenen kırsal kalkınma politikasını uygulamak için kullanılan IPARD Programı, IPARD ajansı olarak akredite edilen Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu tarafından yürütülmektedir. IPARD Programı ve dayandığı ulusal düzeydeki kırsal kalkınma stratejisi ile Türkiye’de sadece tarımı değil tarım dışı faaliyetleri de bir arada kırsal ekonominin parçası olarak görmek hedeflenmiştir. Bunun yanı sıra kırsal çevreyi korumak, beşerî ve sosyal sermayeyi geliştirmek, kırsal işgücü istihdamını artırmak, kırsal nüfusun gelir düzeyini yükseltmek ve refah artışı gibi amaçlar belirlenmiştir. Türkiye daha geç bir dönemde AB kırsal kalkınma politikasında bir amaç olarak gösterilen kırsal alanlarda ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesini kırsal kalkınma uygulamalarında hedef olarak belirlemiştir (Sındır, 2022).

C. 1980 Sonrasına Genel Bakış

Tarımsal destekleme uygulamasında 1980 tümüyle yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Çünkü 1980 sonrasında uygulanan politikaların asıl amacı, tarımsal ürünlerin fiyatını olabildiğince düşük tutmaktır. Bununla ücretlerin düşük tutulması, yerli tarımsal girdi kullanan sanayi ürünlerinin girdi maliyetinin azaltılması, böylece sanayi ürünlerinin dış pazarlarda fiyat rekabetinin kolaylaştırılması ve iç pazarı daraltarak ihracat için ürün fazlasının sağlanması gibi sonuçlar hedeflenmişti. Ekonominin büyümesini ihracata ve turizme yani döviz girişine bağlayan bu politika diğer taraftan da ithalatın serbestleşmesini esas alıyordu. Böylelikle iç pazarda fiyat istikrarı sağlanacak, dahası yerli üretim ithalat ile terbiye edilecekti (Kepenek, 2023).

1980 sonrası devreye giren ekonomi politikaları nedeniyle destekleme alımlarının önemi giderek azalmıştır. Destekleme alımına konu olan ürünlerin türleri ve sayıları aşamalı bir biçimde azaltılmıştır. Bu daraltmada devletin ekonomideki yerini küçültme anlayışının, enflasyonla mücadele gerekçesiyle kamu harcamalarını azaltma önerilerinin ve bu doğrultuda DB ile IMF'nin dayattığı istikrar tedbirlerinin belirleyici olduğu ortadadır. Destekleme fiyatlarının düşük tutulması, yüksek faiz ortamında ödemelerin gecikmeli yapılması ve tarımsal girdi fiyatlarının destekleme fiyatlarıyla aynı düzeyde tutulamaması kırsal kesimin görece olarak giderek yoksullaşmasına neden olmuştur. Nitekim bu yıllarda Türkiye'nin toplam ürün değerindeki tarımsal destekleme oranı %14 civarında kalırken OECD ortalaması %40'ları bulmuştur. Tarımın desteklenmesi açısından 2000'li yıllar, esas olarak 1980 sonrasında izlenen politikanın çok daha ileri aşamalarına taşınmasıdır. Ağır bir ekonomik ve siyasal krizden çıkış için uygulamaya konulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) ve onu tamamlayan DB ve IMF önerileri, tarımsal desteklemenin önemsizleştirilmesi sonucunu vermiştir. Bu bağlamda, DB'den 600 milyon dolar borçlanılarak, 2000 yılında TRUP devreye sokulmuştur. Proje kapsamındaki fiyat ve girdi destekleri kaldırılmıştır. Fındık, yaş çay yaprağı, şeker pancarı ve tütünde arz fazlası olduğu öne sürülerek seçenек oluşturulması ve diğer ürünlerin üretilmesi önerilmiştir. IMF önerisi doğrultusunda Aralık 1999'dan başlayan bir uygulamayla diğer teşvikler büyük ölçüde kaldırılarak DGD verilmeye başlanmıştır. 2001 yılından sonra fiyat ve girdi destekleri kaldırılmıştır. DGD ile çiftçilere işledikleri tarım arazisinin büyüklüğü de dikkate alınarak dekar başına yıllara göre ödeme yapılmıştır (Kepenek, 2023).

Bunun en sakıncalı yanı, üretim miktarına değil toprak büyüklüğüne bağlı olmasıdır. Yani DGD ile üretim-gelir bağı koparılmış, yalnızca arazi büyüklüğü kazancın kaynağı yapılmıştır. Uygulamanın uzun dönemde olumsuz olabilecek yanları ise tarımda yatırımların ve sermaye stokunun azalması, araç-gereçlerin yenilenmemesi, köylünün üretime yabancılaşması, işbaşında kazanılmış olan deneyimlerin ve bilgi birikiminin yok olması ve üretim-gelir ilişkisinin kesilmesi nedeniyle çiftçinin üretimden uzaklaşacak olmasıydı. On yıla yakın bir süre uygulanan DGD 2009'da kaldırılmıştır. Bu süreç özünde üretimin değil ithalatın desteklendiği, tarım topraklarının amaç dışı kullanımının yaygınlaştığı,

büyükşehirlerin kırsal kesiminin belediye kapsamına alınmasıyla toprağın kullanım biçiminin değiştiği, nüfusun önemli ölçüde tarımdan çekildiği, toplumun gıda güvenliğinin zayıfladığı, çiftçinin para kazanamadığı, tüketicilerin gıda ve tarım ürünlerini görece olarak pahalı aldığı bir yapı oluşturmuştur (Kepenek, 2023).

2000’li yıllarda Türkiye’nin tarım sektörüne yönelik olarak ortaya koyduğu kanunlar ve strateji planları, dönüşümün çerçevesinin daha önce çizildiği IMF ve DB programlarının nasıl uygulanacağına yönelik olmuştur. GEGP (2001), Şeker Kanunu (2001), Tütün Kanunu (2001), Tarım Kanunu (2006) ve Tohumculuk Kanunu (2006) bu politikaları ve dönüşümü yansıtmaktadır. Bu süreç Türkiye tarımında uluslararası tarım ve gıda şirketlerinin faaliyetlerini serbestçe sürdürebilmesini kolaylaştırmıştır. Devletin tarıma yönelik müdahalelerinin boşalttığı alanları piyasa kurumları doldurmuştur. Bu açıdan şeker pancarı ve tütün, Türkiye’de tarım sektörünün uluslararası şirketlerin kontrolü altına girmesinde önemli örneklerden olmuştur (Değirmenci, 2017).

Bu dönemdeki yeniliklerden bir diğeri stratejik planlamaya geçilmesi olmuş, önce 2006-2010 dönemi için Tarım Strateji Belgesi ortaya konulmuş, ardından 2010-2014 dönemi için Stratejik Plan hazırlanmıştır. Bu stratejik planda tarım odaklı stratejik alanlar belirlenmiş; tarımsal üretim ve arz güvenliği, gıda güvenilirliği, bitki ve hayvan sağlığı, kırsal kalkınma ve kurumsal kapasite gibi olgular ön plana çıkarılmıştır (Kaya ve Kalaycı, 2021).

Genel olarak bakıldığında, Türkiye ekonomisinde tarım sektöründe arz güvenliğini gerçekleştirmek, üreticilerin refahını ve verimliliği artırmak gibi hedefler gözetilmiş olsa da içinde bulunulan politik ve ekonomik koşullara göre bu hedeflerde değişiklikler meydana gelmiştir. Fakat Cumhuriyet tarihi boyunca tarım sektöründeki devlet desteği ve dönüşümün devlet vasıtasıyla gerçekleştirilmeye çalışılması değişmemiştir. Sübvansiyon şeklinde kendini gösteren devlet desteği ve teşvikler tarım sektörünün üretim gücünün korunmasına yardımcı olmuş, tarımsal kesimin gelirinin artırılması ve verimliliğin üst düzeylere çıkarılması için çaba sarf edilmiştir.

Türkiye’de son dönemde tarım sektörünün belirginleşen ikili yapısı dikkat çekicidir. Bir tarafta küçük işletmeler vardır ve bunlar ücretsiz aile işgücü pozisyonunda önemi bir nüfusu barındırır. Bu gruptakilerin en küçükleri gittikçe daralmaktadır. Diğer tarafta ise orta ve büyük işletmeler vardır; bunlar toprakların önemli kısmını kullanırken tarımsal işletmelerin üçte birini oluştururlar. Bu gruptaki büyükler giderek genişlemektedir (Kazgan, 2003).

Günümüzde tarım sektöründe öncelikli olarak üretim sahalarının toplulaştırılması, sulama, çevreye duyarlı tarımsal üretim, çiftçi eğitimi, çiftçi örgütlenmesi, tarımsal nüfusun gençleştirilmesi, iklim değişimine uyum gibi konuları bünyesinde barındıran kırsal kalkınma program ve projelerine olan ihtiyaç artmaktadır. Bununla birlikte gıda fiyatlarında meydana gelen maliyet kaynaklı hızlı artış ve uluslararası alanda yaşanan gıda krizi tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de politika değişikliğini gündeme getirmiştir. Tarımsal faaliyetlerin iyileştirilmesi, fiyat istikrarsızlığının önlenmesi, toplumun beslenme

ihtiyacının karşılanması ve gıda güvenliğinin sağlanması, uluslararası piyasalarda rekabetçiliğin artırılması, kırsalda gelir düzeyinin yükseltilmesi, verimliliğin artırılması, yeni ürünlerin üretiminin teşvik edilmesi ve katma değer oluşturulması gibi hedefler doğrultusunda çeşitli destekleme politikaları geliştirilmiştir (Soyyigit vd., 2022).

Tüm bu gelişmeler ışığında tarım sektörünün 2000'li yıllarda gerek toplamda gerekse ana üretim dallarında bir durağan durum yaşadığı anlaşılmaktadır. Tarımın GSYH içindeki görece payı yaklaşık %10, tarımsal işgücü de toplamın %20 dolayında istikrar kazanmıştır. Sektörün belkemiğini oluşturan önemli ürünlerde de benzer biçimde durağanlık ya da azalmalar yaşanmıştır.

SONUÇ

Türkiye genel ekonomi politikalarına egemen olan ekonomik modellerle uyumlu bir tarım politikası yürütmüştür. Cumhuriyet'in ilanından 1990'lara kadar geçen süre zarfında tarım sektörüne yönelik uygulanan destek politikaları daha çok koruyucu ve müdahale edici bir yaklaşım sergilemiş, verimlilik ve sürdürülebilirlik göz ardı edilmiştir. Bu destekleme politikaları her ne kadar reformlar yoluyla iyileştirilmeye çalışılsa da krizlerin de etkisiyle kayda değer olumlu sonuçlar vermemiştir. 2000'lerin başında ise Türkiye'de finansal krizin etkisi ile IMF ve DB'nin yönlendirmesiyle neoliberal politikalar uygulamaya konulmuş, tarım sektörü de bu uygulamalardan nasibini almıştır. Cumhuriyet tarihine bakıldığında, farklı dönemlerde fiyat yoluyla yapılan uygulamalar, destekleme alımları ve arazi politikaları gibi farklı politika araçları kullanılmıştır.

Tarım sektörünün ekonominin bütünü içindeki payı gerek GSYH gerekse toplam istihdam bakımından azalmıştır. Tarım sektörünün 1980'e dek süregelen ithal ikameci sanayileşme politikasının izlendiği dönemdeki ekonomik önemi, 1980 sonrası izlenen ihracata dayalı büyüme politikası yıllarına göre çok daha fazla olmuştur. İhracata dayalı büyüme, ihraç edilen tarım ürünleri hariç, tarımsal üretim yapısını olumsuz etkilemiştir. 1980 sonrasında tarım sektörü ekonomik yönden hem iç pazarın yabancı tarım ürünlerine açılarak sektörün haksız rekabetle karşı karşıya kalması ve iç piyasanın ucuz ürünlerle doldurulması hem de tarıma dayalı KİT sanayi kuruluşlarının özelleştirilmesi ya da kapatılmasının bir sonucu olarak sektörün iç piyasaya sağladığı girdinin sınırlı kalması gibi nedenlerle baskı altında kalmıştır.

1980 ve özellikle de 1990 sonrasında gittikçe etkisi artan ekonomide devletin sınırlandırılması, piyasaların serbestleşmesi, dış piyasalarla entegrasyonun artması ve sonuç olarak sanayi girdileri ile gıda maddelerinin ithalatının kolaylaştırılması tarımsal desteklemeyi olumsuz etkilemiştir. Bunları takiben tarımsal destekleme programlarının bütçe yükü oluşturduğu görüşünün hâkimiyet kazanması ve IMF destekli programların bunlara odaklanması beraberinde tarımsal desteklemelerin giderek törpülenmesi, niceliğinin azalması ve vasfının değişmesi sonucunu doğurmuştur.

1930'lar bir yana bırakılırsa, Türkiye'nin uzun dönemli ve bütünlük gösteren bir tarım ve bunu da içerecek geniş kapsamlı bir kırsal gelişme politikası

olmamış, tersine, sektör günlük politikalara konu olmuş ve bu durum hükümetlerin DB, IMF ve DTÖ istemleri karşısında tutarlı davranması olanağını zayıflatmıştır. Güçlü bir kooperatifleşme oluşturulamaması ve pazarlama ağının kurulamaması da aslında bütüncül politikasızlığın sonuçlarıdır. Bununla birlikte tarım ürünleri fiyatlarının, desteklemelerle birlikte iç pazarın korunması sonucu görece olarak yüksek tutulduğu, ticaret oranlarının 1980’e kadar tarım lehine geliştiği ve dolayısıyla tarım sektörünün önemli gelişmeler gösterdiği yadsınamaz.

Türkiye’de tarımın yapısal sorunlarına bakıldığında, tarım topraklarına ilişkin fiziksel sorunların başında erozyon, toprak-su kirlenmesi ve genleri çeşitli amaçlarla değiştirilmiş tohumların ithali gelmektedir. Tarım topraklarının sosyo-ekonomik sorunları daha da ciddidir. Bunların başında da tarım topraklarının doğal verimi yüksek olanlar dâhil hızla tarım dışı kullanıma açılması gelmektedir. Sonra, toprak mülkiyetinin kimde olduğunu ve bunun sınırlarını saptayan kadastro tarım toprakları açısından hâlâ yeterli düzeyde olmaktan uzaktır. Dahası, tarım işletmelerinin işlediği topraklar her işletmenin ektiği toprakların dağınık parçalar halinde olması başta olmak üzere sorundur. Tarımda çalışan nüfusun özellikleri de verim düşüklüğünün başlıca nedenlerindedir. Tarımda aşırı işgücü yığılması olduğu gibi bunların bir kısmı okur-yazar dahi değildir, eğitim düzeyi çok düşüktür. Üreticilerin eğitim düzeylerinin mutlaka yükseltilmesi gerekmektedir.

Tarım, toplumun gıda sorunu, diğer sektörlerle kaynak aktarımı ve üretim girdileri gibi nedenlerle önem arz eder. Tarım üretiminin temel gıda gereksinimlerini karşılama özelliği ya da yaşamsal oluşu, bu sektöre ayrı bir önem verilmesini gerektirir. Ancak kullanılan arazi büyüklüğü üzerinden tarımsal işletme büyüklüğü incelendiğinde Türkiye’de küçük işletmeciliğin egemen biçim olduğu görülür. Dahası tarımsal işletmelerin büyüklüklerine göre dağılımı kimi bölgelerde oldukça eşitsizdir. Nitekim tarım sektöründe hâkim olan verimliliğin azalan oranda artışı ya da artış oranının azalması işletmelerin örgütlenmelerinin güçsüzlüğünden, işgücünün niteliğinin yetersizliğinden ve dolayısıyla gereğinden fazla girdi kullanılmasından kaynaklanır.

Türkiye’de 2000’li yılların tarım politikalarının kurgulanmasında IMF, DB ve DTÖ etkili olurken Uruguay Turu Tarım Anlaşması ve AB Ortak Tarım Politikası’na uyum genel çerçeveye yön vermiştir. Dolayısıyla uygulanan tarım politikalarında bu kurumların koşulları ağırlık kazanmıştır. Gelişmiş ülkelerde benimsenen ve uluslararası anlaşmalara yansıyan tarım politikalarının dışında kalarak sonuçlarından kaçınmak Türkiye için mümkün olmamıştır. Hatta Türkiye’nin tarımsal eksiklikleri dikkate alındığında bahsi geçen tarımsal dönüşüm Türkiye’de tarım sektörünün sorunlarını artırmıştır.

Bu bağlamda, 2000’li yıllardan sonra yaşanan politika değişikliklerinin ve bu politika değişikliklerinin ana hattını meydana getiren birtakım uygulamaların tarımsal üretimin etkinliğini sağladığını söylemek oldukça güçtür. Bunun esas sebebi, Türkiye Cumhuriyeti’ndeki tarım işletmelerinin bir iktisadî işletme sayılamayacak kadar küçük ölçekli ve parçalı olmasından kaynaklıdır ki bu

durum birçok problemin esas nedenini oluşturmaktadır. Toprak reformunun gerçekleştirilemediği, bunun da toprak mülkiyet sorununun çözümünü ertelemeye olanak verdiği tarım kesiminin işletme büyüklüklerinin etkinlikten uzak olması, işletme topraklarının dağınıklığı, işgücünün niteliğinde yaşanan görelî gerileme, girdi kullanımında bilgisizlikten kaynaklanan yanlışlıklar, işçi-işveren ilişkilerinin düzenlenmemesi, kırsal kesimde yerleşme birimlerinin dağınıklığı ve toplumsal ya da kamusal hizmetlerin sağlanmasındaki güçlükler gibi geleneksel eksikliklerin sürdüğü söylenebilir. Dolayısıyla tarım sektörünün büyümesinin üst sınırlarına geldiği açıktır. Bu sonuç, tarımın, toprağın etkin kullanımı, işgücünün niteliğinin artırılması, ileri teknolojilerin kullanımı, işletme yöntemlerinin etkinleştirilmesi, üretimden iç ve dış pazarlama ve satışa kadar tüm süreçlerin geliştirilmesi ve üretici örgütlerinin güçlendirilmesi gibi konularda bütüncül politikalar oluşturulmasını gerektirmektedir.

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Makalenin tüm süreçlerinde Yönetim ve Ekonomi Dergisi'nin araştırma ve yayın etiği ilkelerine uygun olarak hareket edilmiştir.

Yazarların Makaleye Katkı Oranları

1. yazar %60 oranında, 2. yazar %40 oranında katkı sağlamıştır.

Çıkar Beyanı

Yazarın herhangi bir kişi ya da kuruluş ile çıkar çatışması yoktur.

KAYNAKÇA

- Akın, D. ve Akın F. (2023). Demokrat Parti'nin İlk Yıllarında Uyguladığı Tarım Politikası (1950-1951). *JOEEP: Journal of Emerging Economies and Policy*, 8(1), 155-165.
- Balkan, N. ve Savran, S. (2004). *Neoliberalizmin Tahribatı: Türkiye'de Ekonomi, Toplum ve Cinsiyet* (1. basım). İstanbul: Metis Yayınları.
- Bingöl, Ş. ve Meçik, O. (2021). Yeni Kapitalizm ve Türkiye'de Tarım Sektörünün Dönüşümü. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 23(1), 586-605.
- Bulut, E. (2023). Cumhuriyet Türkiye'sinde Tarımın Dönüşüm Serüveni: Dün, Bugün ve Yarın. *Akademik Hassasiyetler*, 10 (Cumhuriyet Özel Sayısı), 616-641.
- Değirmenci, E. (2017). Türkiye Tarımında Neoliberal Dönüşüm ve Metalaşma. *Praksis*, 43(1), 765-784.
- Demirdöğen, A. ve Olhan, E. (2017). Türkiye Tarımının Kısa Tarihi: Destekleme Politikası Özeli. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 23(1), 1-12.
- Dernek, Z. (2006). Cumhuriyet'in Kuruluşundan Günümüze Tarımsal Gelişmeler. *Süleyman Demirel Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 1(1), 1-12.
- Doğan, Z., Arslan, S., ve Berkman, A. (2015). Türkiye'de Tarım Sektörünün İktisadi Gelişimi ve Sorunları: Tarihsel Bakış. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(1), 29-41.
- Eren, S. (2019). *Türkiye'de ve AB'de Tarım Sektöründeki Güncel Gelişmeler*. Yayın No: 304, İstanbul: İktisadi Kalkına Vakfı Yayınları.
- Ertekin, M. S. (2016). Tarımsal Üretim ve Politikalar. Erdoğan, S. ve Gedikli, A. (Editörler), *Türkiye Ekonomisinin Dönüşümü* içinde (219-252). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Eştürk, Ö., ve Ören, M. N. (2014). Türkiye'de Tarım Politikaları ve Gıda Güvencesi. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Tarım Bilimleri Dergisi*, 24(2), 193-200.
- Kaştan, Y. (2020). Atatürk Dönemi Tarım Alanında Devletçilik Uygulamaları ve Antalya. *Uluslararası Sosyal ve Eğitim Bilimleri Dergisi*, 7(14), 175-194.

- Kaya, M. ve Kalaycı İ. (2021). Türkiye’de Tarihsel Süreçte Tarım Politikası ve Planlama Deneyimi. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 23-34.
- Kazgan, G. (2003). *Tarım ve Gelişme*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kepeken, Y. (2023). *Türkiye Ekonomisi* (33. basım, Tümüyle Güncellenmiş Yeni Basım). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Margulies, R., ve Yıldızoğlu, E. (2014). Tarımsal Değişim 1923-70. Schink, I. C. ve Tonak, E. A. (Editörler), *Geçiş Sürecinde Türkiye* içinde (433-470). İstanbul: Belge Yayınları.
- Oktar, S., ve Varlı, A. (2010). Türkiye’de 1950–54 Döneminde Demokrat Parti’nin Tarım Politikası. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 28(1), 1-22.
- Özkul, M. F. (2021). Türkiye’de Tarımsal Ürünler Dış Ticaretindeki Yapısal Dönüşümde Neo Liberal Tarımsal Politikaların Rolü. *Alanya Akademik Bakış Dergisi*, 5(3), 1329-1352.
- Öztürk, İ. M. (2013). İkinci Dünya Savaşı Türkiye’sinde Olağanüstü Ekonomik Kararlar: Milli Koruma Kanunu ve Varlık Vergisi. *Ankara Üniversitesi*, 32(54), 135-166.
- Pamak, M. (2011). Türkiye’de Toprak Reformu. *İstanbul Journal of Sociological Studies*, (18), 127-162.
- Pamuk, Ş. (2023). *Türkiye’nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi* (Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Yeni Baskı). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Sarıkoynucu, A. ve Kayıran, M. (1998). Atatürk, Cumhuriyet ve Türk Tarımı: Atatürk’ün Tarım Politikası ve Sonuçları. *Erdem*, 11(31), 215-242.
- Sındır, A. (2022). *Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları ve 2007-2013 Dönemi Hibe Desteği Sağlanan Kırsal Kalkınma Projelerinin Etki Analizi*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya.
- Soyyigit, S., Akiş, E., ve Akyol, M. (2022). Türkiye’de 2000 Sonrası Tarımsal Faaliyetlerin Gıda Krizi Çerçevesinde Değerlendirilmesi. Daşkiran, F. ve Gezgüç Kaya, G. M. (Editörler) *2000 Sonrası Türkiye’de Ekonomik ve Politik Dönüşüm* içinde (49-82). Ankara: Nobel Yayınları.
- Sungur, Z. (2016). Demokrat Parti Döneminde (1950-1960) Tarım Politikaları ve Etkileri. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(14), 1-24.
- Şahin, H. (2016). *Türkiye Ekonomisi* (16. baskı, Gözden Geçirilmiş, Genişletilmiş). Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Şener, S. (2004). İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Türkiye’de Tarım Politikası Arayışları. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (7), 73-92.
- T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı (2024, Aralık). *İstatistik Bültenleri*. <https://www.tarimorman.gov.tr/adresinden alınmıştır>.
- Tekelioğlu, Y. (2010). Toprak Reformu ve Türkiye Uygulamaları. *Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (19), 43-80.
- Tezel, Y. S. (2015). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi* (1. baskı). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Varlı, A. (2012). Devletçilik Politikalarının Tarım Kesimi Üzerindeki Etkileri (1930-1940). *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 10(38), 113-124.
- Yalçın, O. (2012). Varlık Vergisi Kanunu ve Uygulaması. *Avrasya İncelemeleri Dergisi*, 1(1), 313-354.
- Yavuz, F. (2005). *Türkiye’de Tarım*. Ankara: Köy İşleri Bakanlığı Yayınları.

SUMMARY

This study explores the historical transformation of Türkiye's agricultural sector during the republican period and assesses the strengths and shortcomings of agricultural policy across various decades. As emphasized in the introduction, access to staple food resources has long positioned agriculture as a strategic component of state policy. In Türkiye's case, agriculture has played a central role in both food security and economic development since the founding of the Republic.

Utilizing a descriptive analysis approach, the study evaluates findings in the context of agricultural support mechanisms, innovations in production infrastructure, and trade policies. The study highlights that agricultural progress is influenced not only by technological and economic factors but also by the continuity of historical practices. Besides that, the statistical data of this research demonstrates how changes in political leadership have shaped agricultural agendas across time.

During the early Republican years, protective agricultural policies were prioritized. Pricing strategies favored the domestic market, and various support mechanisms were introduced. Especially it is aimed to support smallholder farmers by policy implementations such as land allocation, legal protection for private property and loans through the Ziraat Bank to encourage production. These initiatives were also influential in maintaining price stability and ensuring the availability of essential food supplies.

In the post-1950 period, agricultural mechanization gained momentum through the importation of machinery and led to boosting production capacity. However, modernization also caused some small-scale farmers to be excluded from the system. When planned economic development began in 1963, statist principles were reintroduced, and agriculture was designated as a priority sector in five-year national plans.

Following 1980, Türkiye's agricultural policies underwent restructuring in response to global economic integration and the European Union harmonization process. Policy shifted toward market-oriented frameworks with reduced government intervention. Producer support mechanisms—such as direct income subsidies, and fuel and fertilizer assistance—were emphasized. While rural development initiatives and agricultural reform programs emerged during this period, the sector continued to face structural challenges. These included climate change, rising production costs, and population shifts from rural to urban areas, all of which undermined the sector's long-term sustainability. Within this period, agriculture's share in the national economy declined, and issues such as food security and import dependence gained importance.

Among the structural problems in the agricultural sector, the dominance of small-scale and fragmented farms, uncertainty in land ownership, and physical issues such as erosion and soil pollution stand out. Additionally, low educational attainment among agricultural workers further hampers productivity. Since the 2000s, neoliberal economic reforms have struggled to improve efficiency, largely due to the sector's fragmented structure.

In conclusion, Türkiye's agricultural sector has been continuously reshaped by the ideological and economic preferences of different governments throughout the republic period. Support policies, production technologies, and foreign trade arrangements have been adapted to fit evolving national priorities. This historical perspective offers a valuable foundation for assessing the current and future direction of agricultural policy in Türkiye.