

T.C.
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

62020

**TÜRKİYE'DE TARIM POLİTİKALARI
(1928-1938)**

62020

**ATATÜRK İLKELERİ ve İNKILAP TARİHİ
DOKTORA TEZİ**

H. CEVAHİR KAYAM

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

TEZ DANIŞMANI: Prof. Dr. ZAFER TOPRAK



İSTANBUL - 1997

İÇİNDEKİLER

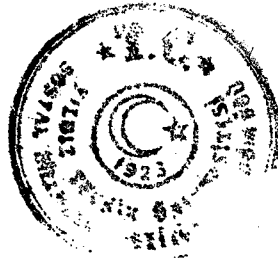
I GİRİŞ	1
1. Osmanlı İmparatorluğu'ndan Devralınan Tarımsal Yapı	3
2. Tarımsal Yapının Genel Sorunları	7
3. Dönemin Belli Başlı Tarımsal Ürünleri	12
3.1. Hububat	12
3.2. Tütün	14
3.3. Üzüm	15
3.4. İncir	16
3.5. Pamuk	17
3.6. Fındık	18
4. Hayvancılık ve Hayvan Ürünleri	19
5. Mülkiyet Yapısı	21
5.1. Genel Görünüm	21
5.2. İşletme büyüklükleri	23
5.3. Tarımda özel mülkiyetin yaygınlaşması ve toprak toplulaşması	25
5.4. Büyük toprak sahipliği ve tarımsal alanların işletilme biçimleri	28
6. 1923-1929 Döneminin Tarım Politikaları	30
6.1. Topraksız köylünün topraklandırılması	30
6.2. Makineli tarımın özendirilmesi	32
6.3. Tarımsal krediler	35
6.3.1. Tefecilik	35



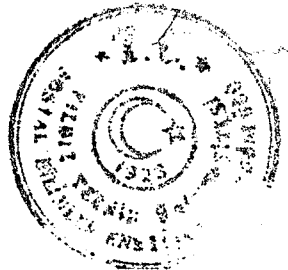
6.3.2. Banka kredileri	37
6.3.3. Kooperatifler	38
6.4. Diğer tarım politikaları	41
7. Tarım kesiminin vergilendirilmesi	42
II. DÜNYA BUNALIMI VE DEVLETÇİLİK	46
1. Dünya Bunalımının Genel Özellikleri	46
2. Dünya Bunalımının Etkileri	47
3. Devletçilik Düşüncesinin Yeşermesi	48
4. "Mutedil Himayecilik"	50
5. "Mutedil Devletçilik" ve Cumhuriyetçi Serbest Fırka ile Polemik	52
6. Atatürk'ün Yurt Gezisi ve Devletçiliğin Cumhuriyet Halk Fırkası Programına Girmesi	61
7. Devletçilik Uygulamaları	63
III. TARIMSAL ÖRGÜTLENME ve EĞİTİM	67
1. Ziraat Vekaleti	67
1.1. Ziraat Vekaleti'nin kuruluşu ve 1930'lardaki örgütlenme yapısı	67
1.2. Vazife ve teşkilat yasası	69
2. Zirai Okullar	72
2.1. Zirai eğitimin yeniden organizasyonu	72
2.2. Ziraat mektepleri	72
2.3. Nalbant mektepleri, nalbantlık ve hayvan sağlığı mektebi	74
2.4. Böcekçilik, Tavukçuluk ve Meteoroloji Enstitüleri	76



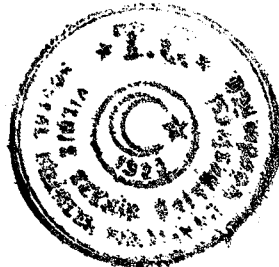
3. Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsü	77
4. Atatürk'ün Kurduğu Çiftlikler ve Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu	79
4.1.Çiftliklerin kuruluş amacı	79
4.2. Çiftliklerdeki üretim faaliyetleri	80
4.3 Atatürk'ün çiftliklerini Hazine'ye bağışlaması	83
4.4. Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu'nun kurulması	84
IV. MAKİNELEŞME ve SULAMA İŞLERİ	86
1.Tarım Makinelerinin Ülkeye Girişi	86
2. Tarım Makinelerinde Kullanılan Yakıtların Vergilerden Bağışık Tutulması	87
2.1. Vergi bağışıklığının ilk uygulaması	87
2.2. Bağışıklık kapsamının genişletilmesi	88
2.3. Makineleşmeyi özendirmenin sonuçları	89
3. Vergi Bağışıklığının Kaldırılması	89
3.1. Petrol ve benzin kullanan traktörlerin özendirme kapsamından çıkarılması	90
3.2. Özendirmeden vazgeçmenin bedeli: tazminat ödenmesi	91
3.3. At ve ağır yağ yakan traktör kullanımının özendirilmesi	93
4. Traktörden Pulluğa Dönüş	94
4.1. Pulluğun ülkeye girişi	94
4.2. Otuzlu yıllarda pulluğun yaygınlaştırılması çabaları	95
4.3. Pulluk ithalatı	97
4.4. Yerli pulluk üretiminin desteklenmesi	99
5. Konya Sulama İdaresi	103
5.1. İdare'nin kuruluşu	103



5.2 Örgütsel yapı ile ilgili düzenlemeler	104
5.3. Su ücretleri	105
5.4. Sulanan alanlarla ilgili sorunlar	108
5.5. Bakım ve onarım işleri	110
6. Sulama İşlerinin Programlanması ve Bursa Ovası'nın Islahı	112
V. KÖYLÜNÜN TOPRAKLANDIRILMASI	117
1.Tarımsal Nüfus ve Tarımsal Alanların Artışı	117
2. Toprak Dağılımındaki Dengesizlik	119
2.1. Topraksızlık sorunu	119
2.2. Toprak dağıtımının ilk uygulamaları	126
3. İskan Kanunu	132
3.1. İskan politikasının ulus inşasındaki önemi	132
3.2. Cumhuriyetin ulus anlayışı ve İskan Kanunu'nun amacı	133
3.3. İskan Kanunu'nun içeriği	134
4. Toprak Reformu Çabaları: Köylüyü "ekonomik mukadderatına sahip" kılma	137
4.1. Toprak kamulaştırılmasının kolaylaştırılması	139
4.3. Büyük toprak sahiplerinin tepkisi	140
VI. TARIMSAL KREDİ VE KOOPERATİFLEŞME	143
1. Tarımsal Kredi Sorunu	143
2. 1937 Yılına Kadar Ziraat Bankası	145
2.1. Kredi işlemleri ile ilgili düzenlemeler	146



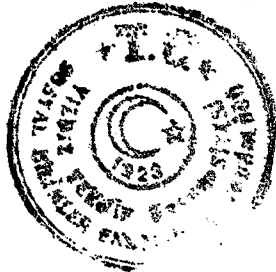
2.2. Zirai alacakların taksitlendirilmesi	147
3. T.C. Ziraat Bankası'nın Kurulması ve Kredi Politikasındaki Değişiklikler	148
3.1. Yeni yapılanma	148
3.2. Kredi politikasında değişiklik: küçük üreticiye yönelme	150
3.3. Küçük üreticiye yönelmenin nedenleri	151
3.4. Kredi politikasındaki değişikliğe karşı oluşan tepkiler	152
3.5. Tarımsal kredi türleri ve geri ödeme süreleri	153
3.6. Ziraat Bankası'nca verilen kredi miktarı	154
4. Kooperatifleşme	157
4.1. Kooperatifleşmenin gereği	157
4.2. Kooperatifler için belirlenen örgütsel ve mali yapı	160
4.3. Sağlanan kredi ve satış olanakları	166
4.4. Merkezi denetime yöneltilen eleştiriler	170
4.5. Kooperatifleşmede sorunlar	171
4.6. Kooperatif sayılarındaki değişme	175
VII. BUĞDAY POLİTİKASI	177
1.Tohumlukların İyileştirilmesi	177
1.1. Tohum ıslah istasyonları	177
1.2. İyileştirilen tohumlukların dağıtım miktarı	179
2. Tohumluk ve Yemeklik Buğday Dağıtılması	179
2.1. Buğday dağıtımını ile ilgili düzenlemeler	180
2.2. Tohumluk ithali	183
2.3. Dağıtımla ilgili sorunlar	185



2.4. Çiftçi borçlarının taksitlendirilmesi ve faizlerinin affı	187
3. Un Resmi İle İlgili Geçici Düzenleme	187
4. Buğday Piyasası	188
4.1. Tarımsal ürünler ve buğdayın önemi	188
4.2. Buğday üretimindeki değişimler	192
4.3. Buğday fiyatları	193
5. Devletin Buğday Piyasasına Müdahalesi ve Etkileri	195
6. Buğday Alımları İçin Finans Kaynağı Yaratılması	200
6.1. Buğdayı Koruma Karşılığı Kanunu	200
6.2. Buğdayı Koruma Karşılığı Kanunu'nun değiştirilmesi	205
7. Buğdayla İlgili Diğer Düzenlemeler	206
7.1 Silo ve ambarların yapılması	206
7.2. Toprak Mahsulleri Ofisi'nin kurulması	208
VIII. HAYVANCILIK VE DİĞER TARIMSAL ÜRÜNLER	210
1. Ülkedeki Hayvan Cinsleri ve Hayvancılığın Sorunları	210
2. Hayvancılığın Geliştirilmesi Çabaları	211
2.1. Hayvan cinslerinin ıslahı	211
2.2. Hayvan hastalıkları ile mücadele	213
2.3. Hayvan barınaklarının düzenlenmesi	216
2.4. Merinos koyunu yetiştiriciliğinin özendirilmesi	217
3. İhraç Ürünleri	219
3.1. Fındık	219
3.2. İncir	223



3.3. Üzüm	224
3.4. Pamuk	229
4. Şeker Sanayi Ve Şekerpancarı Üretimi	235
4.1. Şeker sanayini geliştirmek için tanınan ayrıcalıklar	235
4.2. Şeker fabrikalarını işletmek üzere Ziraat, İş ve Sümer Bank'ın ortaklık kurması	236
4.3. Şeker sanayini desteklemenin sonuçları	237
4.4. Şekerden alınan tüketim vergileri	238
4.5. Şeker ithalinin devlet denetimine alınması	239
4.6. Şekerpancarı üretimi	240
IX. TÜTÜN VE AFYON TEKELİ	243
1. Tütün İhisarı	243
2. Tütünün Vergilendirilmesinde İki Farklı Görüş: Bandrol ve İhisar	244
2.1. Bandrol	244
2.2. İhisar	245
3. 1930'lu Yıllarda Tütün İhisarı İle İlgili Düzenlemeler	246
3.1. Tütünde devlet tekelinin sınırları	248
3.2. Devlet tekeline tüccar tepkisi	249
4. Tütün Ekimi İle İlgili Düzenlemeler	251
4.1. Tütün ekim alanları	252
4.2. Tütünün İhisar'a teslimi	254
4.3. Tütün alımının belli kurallara bağlanması	255
4.4. Kaçakçılığın önlenmesine yönelik düzenlemeler	257



4.5. Tütünden alınan vergiler ve "perakende satış"	259
5. Türk Tütünü'nün Korunması ve İhisar İdaresi'nin Çalışmaları	261
6. Tütün Üretim ve İhracındaki Değişmeler	263
7. Afyon Satış Birliği ve Uyuşturucu Maddeler Tekeli	266
7.1. Afyon üreticileri	266
7.2. Birlik ve Tekele yol açan uluslararası nedenler	268
7.3. Afyon Satış Birliği	269
7.4. Birlik'e karşı tüccar tepkisi	271
7.5. Uyuşturucu Maddeler İhisarı	273
X. TARIMIN VERGİLENDİRİLMESİ: HAYVANLAR VERGİSİ	277
1. 1930 Yılına Kadar Süren Uygulama	277
2. 1931-1938 Döneminde Yapılan Değişiklikler	280
3. Hayvan Sayısı ve Hayvanlar Vergisi Gelirlerindeki Değişmeler ve Sorunlar	283
4. Çift Hayvanlarının Vergilendirilmesi ve At'ın Çift Hayvanı Olarak Kullanılmasının Özendirilmesi	286
SONUÇ	289
EK. 1920-1938 Dönemi Tarım Mevzuatı	299
KAYNAKÇA	310



ÖZET

Bu çalışma resmi belgelerin kullanılması yoluyla, 1928-1938 dönemi tarım politikalarını incelemekte ve bu politikaların ortaya çıkış ve uygulanış biçimlerini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Çalışmanın sınırlarını tarımsal alt yapının geliştirilmesi ve dönemin belli başlı tarım ürünlerine yönelik politikalar oluşturmaktadır.

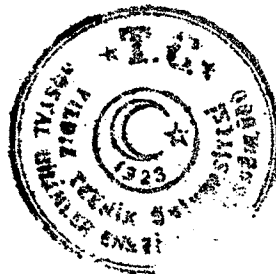
1928 yılı Ziraat Vekaleti'nin yeniden kurulduğu yıldır. Vekaletin yeniden kurulmasıyla birlikte tarımsal eğitim de yeniden organize edilmiş ve tarımsal bilginin üretilmesinin ve aktarılmasının kanalları yaratılmıştır.

Yirmili yıllarda başlatılan makineleşme çabaları, bu dönemde önemli bir dönüşüme uğramıştır. Dünya bunalımının sonucunda traktör kullanımının maliyetli hale gelmesi, geleneksel üretim tekniklerinin geliştirilmesini gündeme getirmiştir. Bu amaçla üretimde pulluk ve at kullanımının yaygınlaştırılmasına çalışılmıştır. Sulama ile ilgili çabalar ise bütçe olanaklarının kısıtlı oluşu nedeniyle yeterince uygulanamamıştır.

Tarımsal kredi sorununun çözümü, kredi kooperatiflerinin geliştirilmesi ve Ziraat Bankası'nın kredi olanaklarının artırılması biçiminde olmuştur. Ziraat Bankası kredilerinin küçük üreticilere yönlendirilmesi, kredi politikasındaki en önemli dönüşümdür. Kooperatifçiliğin geliştirilmesinin bir başka yönünü ise satış kooperatifleri ile ilgili düzenleme oluşturmaktadır.

Bu dönem toprak reformu ile ilgili çabaların başlatıldığı dönemdir. Topraksız ve az topraklı köylülerin varlığı, toprak dağıtımı ile ilgili düzenlemeleri zorunlu kılmaktadır. Sorunun çözümü, geniş çaplı bir toprak reformunun yapılmasında görülmektedir. Bu alandaki çabalar sonuçlarını dönem içerisinde vermemişse de, yapılan anayasa değişikliği ile büyük mülklerin kamulaştırılması kolaylaştırılmıştır.

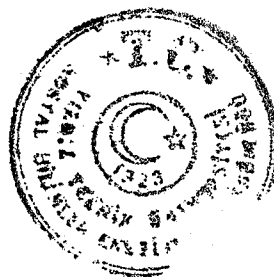
Tarımsal ürünlere yönelik politikalar ise ürünlere göre değişiklik göstermektedir. Bu alandaki temel amaç üretimin artırılması ve kalitenin yükseltilmesidir. Bu dönemde buğdayda ortaya çıkan fiyat düşüşlerini önlemek için devlet müdahalesi gündeme gelmiştir. Tütün ve afyon ürünlerinin dış satımında ise devlet tekeli söz konusudur.



ABSTRACT

This study analyzes the agricultural policies of 1928-1938 period and point to the emergence and adaptation of these policies making use of official documents, such as National Assembly meeting records. Development of agricultural infrastructure and policies for major agricultural product forms the framework of the analysis.

In 1928 Ministry of Agriculture has been established. By restructuring the Ministry, agricultural education has been reorganised and means of producing and spreading agricultural information has been generated. The mechanisation efforts which started in 1920s has been altered in this period. In the course of World Economic Crisis, cost of using tractors and agricultural machinery has increased forcing the traditional means of cultivation to be updated and improved. A solution has been wide-spread usage of heavy plough and horse power. Due to budgetary constraints efforts of improving irrigation could not be adopted fully. Increasing the availability of credits from Ziraat Bankasi (The Agricultural Bank) and development of credit cooperatives have been the solutions the agricultural credits problem. Diversion of the Bank credits to small producers has been a major change in the policy of agricultural credits. Another important impact of the development of cooperatives has been the regulation on sale cooperatives. In this period efforts for a land reform has been given way. The number of farmers without or with very little land has made redistribution of land a nontrivial issue. Although the results of these efforts have not been taken in the period, changes made in the Constitution has made expropriation of large landholdings possible. Different policies have been adopted for different agricultural products. The main aim has been to increase production and quality of these products. In order to prevent huge falls in the price of wheat, the Government has intervened to the market in this period. State monopoly has been established in tobacco and opium exports.



I

GİRİŞ

1930'lu yıllar, hemen tüm iktisat tarihçileri tarafından, "devletçilik" dönemi olarak adlandırılmaktadır. Bu kavram, özel mülkiyetin temel olarak alındığı ekonomik yapı içinde, devletin ekonomiye müdahalesini ve sanayileşmenin devlet tarafından gerçekleştirilmesi girişimini anlatmaktadır. Bürokrasinin ulus inşasına, geri kalmışlıktan kurtulmaya ve ülke bağımsızlığını kazanmaya öncülük ettiği ve bunu sürdürmeyi omuzladığı dönemde, ekonomiye müdahalesi de kaçınılmaz olmuştur.

Toplumsal sınıfların yeterince gelişmemiş olması dolayısıyla, sanayileşmenin burjuvazi tarafından gerçekleştirilmesinin olanaksızlığı, bürokrasiyi, bağımsızlık mücadelesinin öncüsü yaptığı gibi, sanayileşmenin de öncüsü yapmıştır. Bu dönemin yönetim kadrosu, bağımsızlığı sanayileşme ile özdeş tuttuğundan, devletin ekonomiye müdahalesini de doğal görmüştür.

Bu dönemde tarım kesimi, sanayileşmeye kaynak aktarma ve sanayi ürünlerine pazar yaratma bakımından önemli işlevler yüklenmiştir. Tarımın geliştirilmesi çabaları bu nedenle önem kazanmaktadır. Oysa, sanayileşme çabalarına benzer kapsayıcı ve planlı politikaların tarım kesiminde uygulanmamış olması, devletçilik dönemi ile ilgili incelemelerde, bu alanla ilgili ekonomik politikalara yeterince yer verilmemesine yol açmıştır. Dönemin tarımla ilgili politikalarının incelenmesi ya sanayi ham maddeleri ile sınırlandırılmış ve tarım politikaları genel özellikleri ile ele alınmış, ya da doğrudan tarımsal alanla ilgili çalışmalarda olduğu gibi, belli ürünler ve bu ürünlerin yetiştiricilerine yönelik politikaların ele alınması biçiminde olmuştur.

Bu çalışmada, devletçilik döneminde uygulanan tarım politikalarının bütüncül bir incelemesinin yapılması amaçlanmıştır. Tarımsal örgütlenme, teknik alt yapı (makineleşme ve sulama), kredi ve vergilerle ilgili politikalar, tarım kesiminin bütününe yönelik politikalar. Öte yandan buğday, tarımsal ihraç ürünleri ve sanayiye ham madde olan ürünler, 1928-1938 döneminde kendilerine yönelik özel politikalar



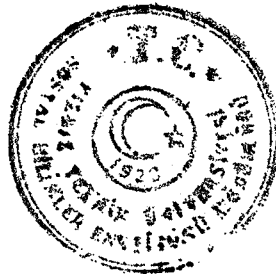
bakımından önemlidirler. Çalışmamızda sözü edilen alanlara ve ürünlere yönelik politikaların ortaya çıkış gerekçeleri ve bunların uygulama biçimleri ortaya konmuştur. Yeri geldikçe de uygulanan politikaların sonuçlarından söz edilmiştir. Çalışma dönemimizi devletçilik yılları oluşturduğundan, devletin tarım kesimine bakışını yansıtması ve politikaların ortaya çıkış ve uygulanış biçimlerini ilk elden görmeyi sağlaması nedeniyle resmi belgeler, çalışmamızın ana eksenine oturtulmuştur.

İlk olarak, otuzlu yıllarda uygulanan politikalara alt yapı oluşturması nedeniyle, bu dönem öncesindeki tarımsal yapı incelenmiştir. Devletçiliğe yönelmede etkili olan dünya bunalımına ve devletçilik düşüncesinin oluşumuna da konumuzla ilgileri ölçüsünde değinilmiştir.

Tarımsal politikaların uygulayıcısı konumunda olan Ziraat Vekaleti'nin kuruluşu ve çalışmaları üçüncü bölümde ele alınmıştır. Bu bölüm, tarımsal bilgi birikimi ve bilginin aktarılması işlevini gören tarımla ilgili eğitim kurumlarının yeniden organize edilmesine yönelik çabaları da içermektedir.

Dördüncü bölüm tarımsal verimi artırmaya ve üretim teknolojilerini geliştirmeye yönelik makineleşme ve sulama ile ilgili politikaları, beşinci bölüm köylünün topraklandırılması ve toprak reformu çabalarını, altıncı bölüm ise tarımsal kredi ve kooperatifleşme alanında uygulanan politikaları ele almaktadır. Bölümlerin içeriklerinden de anlaşıldığı gibi, altıncı bölüme kadar tarım kesiminin tümüne yönelik politikaların incelenmesi yapılmaktadır. Yedi, sekiz ve dokuzuncu bölümlerde ise belli başlı tarımsal ürünler ile ilgili politikalar ele alınmaktadır.

Yedinci bölümde temel besin kaynağı ve en fazla üretilen ürün olan buğday, sekizinci bölümde tekele konu olan önemli ihraç ürünlerinden tütün ve afyon, dokuzuncu bölümde ise hayvancılık ve diğer tarımsal ürünler yer almaktadır. Diğer tarımsal ürünleri, dönemin önemli ihraç ürünleri olan üzüm, incir, fındık ile sanayi ham maddeleri olan pamuk ve şeker pancarı oluşturmaktadır. Son bölümde ise yine tarımsal kesimin tümünü ilgilendiren tarımın vergilendirilmesi politikaları ele alınmış ve bu dönemde, tarımın doğrudan vergilendirilmesinde tek vergi olan hayvanlar vergisi ile ilgili değişiklikler anlatılmıştır.



1. Osmanlı İmparatorluğu'ndan Devralınan Tarımsal Yapı

19.yy'a kadar Osmanlı tarımsal yapısı için kabaca "kapalı" ve "geçimlik" bir yapıya sahiptir, denebilir. Söz konusu yüzyılın ilk yarısı, bu yapının değişmeye başladığı yıllar olmuştur. Bu yüzyılın sonunda (1873 - 96 Büyük Buhranından sonra) Osmanlı tarımı, yapısal değişmeye uğramaya başlamıştır. Bu değişim parasallaşma, fiyatlara duyarlılık ve dış pazarlarla bütünleşme çabaları olarak özetlenebilir.¹

19.yy'da Osmanlı tarımsal yapısının ikili bir görünümü vardır: bir yandan dış pazarlara dönük üretim yapılmakta, bir yandan da kapalı ve geçimlik ekonomi temel belirleyiciliğini sürdürmeye devam etmektedir. Pazara açılma, parasallaşma ve ticarileşme, dış pazarlar için üretim yapan bölgeler için söz konusudur. Bu ikili yapı, iç pazarların birbirinden kopukluğuna yol açmakta ve bütünleşmelerini önlemektedir. İç pazarların bütünleşmesinin önündeki en önemli engeli ise ulaşım ağlarının yetersizliği oluşturmaktadır. Osmanlı döneminde yapılan Anadolu-Bağdat demiryolu, Anadolu'daki geçimlik ve kapalı tarımsal yapıları pazara açan ilk gelişme olmuştur. Demiryollarının gelişmesi ve gümrük tarifelerindeki değişiklikler, kapalı bir iktisadi yapıya sahip olan kırsal kesimin bu yapısını çözücü işlevler görmüştür.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde toprakda mülkiyet yapısı ile ayanlık kurumunun gelişmesi arasında sıkı ilişkiler söz konusudur. Ayan'ın gücünün artmasına paralel olarak büyük çiftliklerin sayısı da artmıştır. Fakat küçük mülklerin yaygınlığı içinde bunlar önemsenecek düzeyde değildir. Mülksüzleşmiş bir köylülük söz konusu değildir ve ortakçılık, topraksızlığın bir sonucu olmaktan çok "köylünün elindeki çift hayvanlarını veya tarım araçlarını kaybetmesinden kaynaklanmaktaydı."² Öte yandan "19.yüzyıl sonları ve 20.yüzyıl başlarında toprak ağası gelirlerinden üretken sermaye birikimine önemli bir kayış olduğunu gösteren hiçbir belirti (de) yoktur."³

¹ Toprak, Zafer, "Türkiye Tarımı ve Yapısal Gelişmeler 1900-1950", *Türkiye'de Tarımsal Yapılar 1923-2000*, s.20.

² Keyder, Çağlar, *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar*, s.21.

³ Tezel, Yahya S., *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*, s.84.

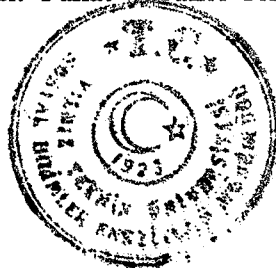


Osmanlı İmparatorluğu'nda, 19.yüzyılın sonlarına doğru, pazarlanmakta olan artık ürün çok büyük oranda küçük köylülerce üretilmekteydi. Çok sayıda küçük köylü üreticisinin varlığı ticari faaliyetlerin de yaygınlaşmasını getirmiştir. Bu yaygınlık küçük üreticilere ulaşan çok sayıdaki "irili ufaklı" tüccarlar biçiminde kendini göstermekteydi. Söz konusu tüccarlar köylerden başlayarak pazarlanan ürünün alımını ve büyük ticari limanlara ulaştırılmasını sağlamaktaydı.

Küçük üreticilerle ilişki içinde olan tüccarlar pazarlanan ürünü doğrudan ihraç edebilecek güçte değildi. Bu dönemde Osmanlı dış ticaretini denetim altında tutan yabancı dış ticaret şirketleri olmuştur. Yerli tüccarlar bunların ülke içindeki uzantıları gibi işlev görmektedir. Yerli tüccarlar olarak adlandırılan kesim içinde ağırlıklı gruba da gayrimüslümler oluşturmaktaydı. Bu kesim daha çok büyük liman şehirlerinde oturmakta ve yabancı şirketlerin temsilciliği kimlikleriyle pazarlanan ürünün ihracı ve ithalatı işleriyle uğraşmaktaydı. Ticaretin bu yapılanması, ticaret gelirlerinin büyük oranda yabancı şirketlere ve yerli gayrimüslüm kesime akmasını kolaylaştırmaktaydı.

Tüccarın pazar üzerindeki hakimiyetinin bir başka nedeni de kredi ilişkilerini denetimi altında tutması ve bu ilişkiye bağlı olarak küçük üreticileri kendine bağlamış olmasıdır. Bu durumun en önemli sonucu tüccara borçlanmış olan üreticinin, ürününü tüccarın belirlediği düşük fiyattan ona satmak zorunda kalmasıdır. Köylünün aracı-tüccara sürekli olarak borçlu olması, ürün fiyatlarının düşük belirlenmesindeki en önemli etkidir. Böylece tüccar, faiz gelirinin yanı sıra düşük fiyattan ürün almasından dolayı artı bir gelir de elde etmektedir.

İttihat ve Terakki yönetiminin "milli iktisat" politikaları, temelde bir müslüman-Türk burjuva sınıfı yaratmayı amaçlamaktaydı. Bu dönemden itibaren gayrimüslüm ticaret kesimi ve azınlıklar, iktisadi kalkınma ve ulus devletinin inşası önünde engel olarak görülmeye başlanmıştır. Birinci Dünya Savaşı şartlarında uygulanan ve yönetimin verdiği ayrıcalıklarla gelişen müslüman tüccar sınıfı, Hıristiyan azınlıklara mensup tüccarların yerini almaya adaydı. Fakat yabancı sermaye destekli azınlık tüccarların



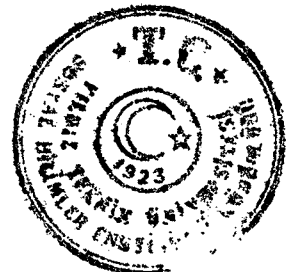
yerini almaları tümüyle mümkün olmadı. Bu kesim ağırlığını korumaya devam etti. Öte yandan pazara açılmanın iktisadi önemi artınca, Anadolu'nun üretici köylü nüfusunun etnik yapısı da değişmeye başladı. Özellikle Batı Anadolu'ya, iç kesimlerden ve Ege adalarından gelen çok sayıda Rum nüfus yerleşti. Çukurova'da ise Ermeni yerleşimi önem kazanmaya başladı. Müslüman nüfus ise savaşlar ve kötü yaşam koşulları nedeniyle yavaş bir artış eğilimi göstermekteydi. Anadolu'nun Yunanistan tarafından işgali nüfus hareketlerini etkileyen diğer bir faktör olmuştur.

Kurtuluş Savaşı'nın başarıyla sonuçlanmasından sonra Anadolu'daki bu karmaşık nüfus yapısı da hızla değişti. Yunanistan'ın yenilgisinden sonra bir milyona yakın Rum Anadolu'yu terk etti. İstanbul'dakiler hariç, ülkede kalan Rumlar ise Lozan Andlaşması ile mübadeleye tabi tutuldu. Bu anlaşma ile yaklaşık 150.000 Rum ülkeden ayrılırken 450.000 müslüman da Anadolu'ya geldi. Ermeni azınlık ise daha İttihat ve Terakki döneminde, Birinci Dünya Savaşı sırasında ülkeden çıkarılmıştı. Bu nüfus hareketleri hem büyük oranda köylü nüfusunun, hem de azınlıklara mensub ticaret burjuvasinin ülkeyi terk etmesi anlamına gelmekteydi.

Bu durumu İktisat Vekili Mustafa Şeref Bey, 1931 yılında Meclis'te yaptığı bir konuşmada şöyle anlatmaktadır: "Cumhuriyet Türkiye'si evvela devleti millileştirdi, milli bir devlet vücuda getirdi. Bu, gayri Türk anasının (unsurların) memleketten ayrılmasını icap ettirdi (gerektirdi). Öteden beri onların elinde toplanmış olan menkul kıymet stoku da onlarla beraber gitmiş oldu."⁴

Kurtuluş Savaşı sonrasında mübadeleye tabi tutulan gayrimüslümlerin ülke dışına çıkarılmaları, bir süre için, ticari bağlantıların olumsuz yönde etkilenmesi sonucunu doğurmuştur. Bu olumsuzluk sadece ticari bağlantılar alanında olmamış, tarımda çalışan nüfusun azalmasını da beraberinde getirmiştir. Fakat "şaşırtıcı olan, iş gücündeki azalmaya ve tüccar sınıfının bağlantılarından ve örgütsel yeteneğinden yoksun olunmasına rağmen, pazara yönelik tarımın önemini korumuş olmasıdır". Pazara

⁴ Kuruç, Bilsay, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)*, c.1, s.XXXVI.

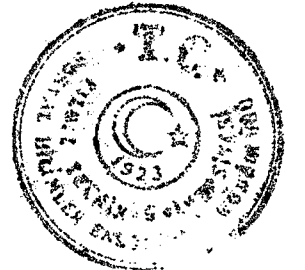


yönelik üretimin kesintiye uğramadan sürmüş olmasının nedeni ticari bağlantılar alanındaki kayıpların hızla yabancı sermaye ve yerli müslüman tüccarlar tarafından kapatılmasıdır. Birinci Dünya Savaşı öncesinde İttihat ve Terakki hükümetlerinin uygulamış olduğu iktisat politikaları ve ülkeyi terkedenlerin servetlerine yerli ticaret kesimi ve büyük toprak sahiplerince el konması, yerli bir tüccar kesiminin gelişmesine olanak sağlamıştır. Böylece bu kesim hızla gayrimüslüm tüccar sınıfının yerini almaya başlamıştır. Ticari bağlantıların hızla yeniden inşa edilmesinde bir başka etken de yabancı sermayenin doğrudan doğruya üreticilerle bağlantılar kurmaya başlamasıdır. Bu bağlantılar bankalar ve kredilerin dağıtımına doğrudan katılma biçiminde olmuştur. Böylece pazar için üretimin en önemli unsuru olan "piyasanın ve kredinin örgütlenmesi" kısa sürede gerçekleştirilmiştir.⁵

Kurtuluş Savaşı'ndan sonra tarımsal yapı geçirdiği yıkımlara rağmen genel özelliklerini korumuştur. Tarımsal yapıdaki en önemli değişme işgücü kaybı ve işgal ordusunun çekilme sırasında yaptığı yakıp yıkmalar olmuştur. Savaş boyunca tarımda çalışan işgücünün %20'yi aşan kısmı ölümler ve yaralanmalar sonucu azalmıştır. İşgücü kaybı daha çok Orta ve Doğu Anadolu bölgelerinde olurken harap olan tarımsal alanlar çoğunlukla Ege bölgesindeydi. Rum ve Ermenilerin ülke dışına çıkarılmaları da diğer bir önemli işgücü, bilgi ve ihracat ilişkileri kaybı olarak sayılmalıdır. Bu kayıptan etkilenen bölgeler ise Batı Anadolu, Çukurova ve Karadeniz olmuştur. İşgücü kayıpları nisbeten gelen mübadillerin terkedilen bölgelere yerleştirilmesiyle kapatılmaya çalışılmıştır.

Mübadelenin tarımsal yapı üzerindeki etkisi üretim alanlarındaki değişimde görülebilir. Rumların gidişi özellikle incir ve kuru üzüm üretimini olumsuz etkilemiştir. Gelen mübadillerin tütün üretiminde uzman olması bu alandaki kayıpların daha kısa sürede telafisini mümkün kılmıştır. 1925-1927 yılları arasında pamuk , tütün ve fındıkta eski üretim düzeyleri yakalanırken incir ve kuru üzüm eskiye oranla önemini kaybetmiştir.

⁵ Keyder, a.g.y., s.78-79.



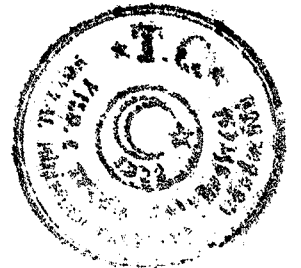
2. Tarımsal Yapının Genel Sorunları

Cumhuriyetin Osmanlı İmparatorluğu'ndan devraldığı tarımsal yapının verimliliği düşük bir düzeydeydi. Ticari ürünlerin yetiştirildiği bölgeler bir yana bırakılacak olursa tarımda egemen unsurlar üretim tekniklerinin geriliği, fiziki sermayenin yetersiz oluşu ve köylülerin üretimle ilgili bilgilerinin geriliğidir. Bunun yanında Cumhuriyet Türkiye'si için çizilen sınırlar da birçok bölgede tarımsal alanların doğal sınırlarını parçalamıştır.

Mısakı Milli ile çizilen sınırların "doğal ekonomik alanların sınırlarıyla" çakışmaması tarım kesimini olumsuz yönde etkilemiştir. Bir yandan tarımsal bölgeler arasındaki doğal bağlantılar kesilirken bir yandan da ulaşım olanakları olumsuz yönde etkilenmiştir. Örneğin Güneydoğu Anadolu bölgesinin "ekonomik uzantısı" Suriye ve Irak'tır. Kuzey Doğu Anadolu ve Doğu Karadeniz bölgeleri Kafkasya ile ilişki halindedir. Doğal ekonomik alanların ülke sınırları dışında kalması özellikle göçebe hayvancılığı olumsuz yönde etkilemiştir. Kışlık ve yazlık meraların değişik ülke sınırları içinde kalması hayvancılığa büyük darbe vurmuştur. Yine örneğin Kars ve Antep'in Batum ve Beyrut limanlarından yoksun kalması bir başka olumsuz gelişmedir. Sınır değişiklikleri mevsimlik tarım işçisi göçünü de aksatmıştır. Suriye'den Çukurova'ya, Ege adalarından Batı Anadolu'ya ve Doğu Karadeniz'den Kafkasya'ya olan iş gücü akışları durmuştur.⁶ Bu da zaten kıt bir kaynak olan emeğin sağlanmasını iyice güçleştirmiştir.

1920'li yılların başında tarımsal üretimin %90.11'ini hububat (buğday, arpa, kaplıca, mısır, yulaf, çavdar, darı, pirinç ve diğerleri), %3.76'sını bakliyat ve %6,13'ünü sanayi bitkileri ve sebzeler oluşturmaktaydı. Hububat içinde %80'lik paya sahip olan buğday ve arpa ekimi bölgelere göre farklı verimlilik düzeyleri göstermekteydi. Genel olarak düşük verimlilikte yapılan hububat ekiminin temel sorunu kaliteli tohumluk bulunmaması ve pek çok cins ekilmesine rağmen, ülke şartlarına uygun olanların

⁶ Toprak, a.g.m., s.31.



seçilmemiş olmasıdır. Kaliteli tohumluk sorunu sebze ve meyvecilik ile tütünde de kendini göstermekteydi.⁷

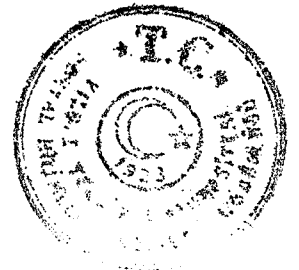
Bu dönemde ticari ürünlerin başında gelen tütün Ege, Karadeniz, Marmara ve az da olsa Güneydoğu Anadolu bölgesinde yetiştirilmekteydi. İyi vasıflı tohumların yer yer kullanılmasına rağmen kaliteli tohumların yaygın kullanılmaması tütüncülüğün en önemli sorunlarından birini oluşturmuştur. Aynı sorun Adana Ovası, Batı Menderes ve Gediz Ovaları ile İçdir Ovasında ekimi yapılan bir başka ticari üründe, pamukta da kendini göstermekteydi. Bu üründeki bir başka sorun ise ekim usullerinden kaynaklanmaktaydı. Pamukta iyi cins tohumluğun yanı sıra modern tekniklerin kullanılmaması, verimliliği olumsuz yönde etkileyen diğer önemli bir etkeni.

Uzun süren savaşlar hayvancılığı da olumsuz yönde etkilemiş ve Anadolu'daki hayvan sayısının azalmasına neden olmuştur. 1913'de 6.9 milyon olan hayvan sayısı 1920'de 4.1 milyona düşmüştür.⁸ Savaş sonunda " at sayısı yarı yarıya azalmış, koyun varlığının %60 ile %70'i ortadan kalkmış, büyükbaş hayvanlar da yine değişen oranlarda kayba uğramıştır". Bu sektördeki en önemli sorun cinslerin ıslah edilmemiş olması ve beslenmedeki yetersizliktir. Özellikle hayvancılığın yaygın olarak yapıldığı Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde, mevsim şartlarının olumsuzluğu yüzünden bütün bir kış mevsimi boyunca hayvanlar elverişsiz ağıllarda tutulmaktadır. Örneğin, bu bölgelerde en çok beslenen hayvan olan koyunların ağıllarda tutulma süresi 4 ayı bulmaktadır. Ağıllarda tutma süresinin uzunluğu ve kötü beslenme hayvanları verimden düşürmektedir. Kullanılan hayvan yemleri çayırlardan elde edilen otlar ve az miktardaki suni yemlerdir. Yonca, koringa, tırfıl, mısır gibi yemler hemen hiç kullanılmamaktadır. Büyükbaş hayvanların ve atların taşımada bilinçsizce kullanılması ve salgın hastalıklarla mücadeledeki yetersizlik, hayvancılığı olumsuz yönde etkileyen diğer nedenler olmuştur.⁹

⁷ Tokdemir, Ertuğrul, *Türkiye'de Tarımsal Yapı (1923-1933)*, s.6-12.

⁸ Keyder, *Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye*, s.44.

⁹ Tokdemir, a.g.y., s.27.



Sermaye ve emek kıtlığının sonucu olarak işlenen tarımsal arazilerin genişliği tarıma elverişli alanlara göre yeterli düzeyde değildir. 1927-1931 yılları arasında tarıma elverişli arazilerin toplam topraklara oranı birçok yazar tarafından %10 ile %45 sınırlar içinde tahmin edilmiştir. Bu tahminlerin ortalamasını kabaca %30 olarak alırsak, bu dönemde yaklaşık olarak tarıma elverişli araziler ülke topraklarının üçte birini oluşturmaktaydı. 1920'li yıllarda fiilen işlenen toprakların alanı ise 4 ile 4.5 milyon hektar olarak tahmin edilmiştir. 756.815 km²'lik ülke toprak alanınının 252.271 km²'lik bölümü tarıma elverişli toprakları oluşturmaktaydı ve bu alanın ancak 45.000 km²'si işlenebilmekteydi. Fakat bu rakamların kaba tahminlere dayandığı unutulmamalıdır.

Cumhuriyetin ilk yıllarındaki önemli sorunlardan biri de ulaştırma olanaklarının yetersizliğidir. Osmanlı döneminde yapımına başlanan demiryolları Cumhuriyet yönetiminin de önemle üzerinde durduğu bir konu olmuştur. Demiryolu yapımı hem ülkenin önemli üretim ve ticari merkezlerini birbirine bağlamakta hem de ülkenin her köşesine yönetimin ulaşmasını sağlamaktadır.

Osmanlı döneminde yapılan demiryollarının önemlice bir bölümü zengin tarımsal alanları ihraç limanlarına bağlamaktaydı. "Bütün Batı Anadolu'nun ürettiği tarımsal artığın dışarıya aktıldığı İzmir'i zengin hinterlandına bağlayan Ege demiryolları, açıkça daha büyük miktarda ürünü Avrupa pazarına aktarabilmek amacıyla inşa edilmişti. İzmir'de toplanan hatların toplam uzunluğu 1314 km.'yi yani bütün Türkiye demiryollarının %40'ını buluyordu. İstanbul'u Şam'a bağlayan demiryolu hattı ise Anadolu'nun belli başlı tarım merkezleri olan Eskişehir, Afyon, Konya ve Adana üzerinden geçiyordu."¹⁰

1920'li yıllarda demiryolu yapımı Cumhuriyet yönetiminin önemli çabalarından birini oluşturmuştur. 1923 yılında Cumhuriyet yönetimi 3756 km olarak aldığı demiryolu uzunluğunu 1940'da 7381 km'ye çıkarmıştır. Bu gelişmeye paralel olarak da yük taşıma

¹⁰ Keyder, a.g.y., s.47.



kapasitesi 1923 yılındaki 313.000 ton'dan 1925'de 791.000 ton'a, 1930'da 1.973.000 ton'a ve 1935'de 3.099.000 ton'a ulaşmıştır.¹¹ 1000 km'lik demiryolu hattının yapıldığı 1929 yılına kadar Ankara-Sivas, Sivas-Samsun, Irmak-Filyos ve Diyarbakır-Fevzipaşa hatları tamamlanmıştır. Demiryolu yapımı bir yandan kapalı tarım bölgelerini ülke ekonomisiyle bütünleştirip pazara açarken (dolayısıyla ihraç edilecek tarımsal malların miktarını artırırken) bir yandan da tarımsal teknolojilerin bu bölgelerde yayılmasını gerçekleştirmiştir.

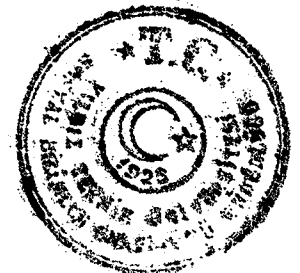
Demiryolu yapımının en önemli sonucu pazarlanabilir ürün miktarını artırmasıdır. Demiryolu hatlarının geçtiği bölgeler pazarla bütünleşme olanağına kavuşmakta, geçimlik ekonomiler çözülerek ticari ürünler önem kazanmaktadır. Böylece bu bölgelerin ihracat limanlarına bağlanmasının bir sonucu olarak yeni alanlar, dünya ekonomisiyle bütünleşmiş olmakta ve geleneksel ürünler gittikçe artan oranda yerlerini ticarileşmiş ürünlere bırakmaktadır. İhracat merkezleri kendisine akan fazlaya bağlı olarak büyümekte ve ihracat hacmini artırmaktadır. Öte yandan ulaştırma olanaklarının artması, ulusal ekonomilerin iç bütünleşmesini de sağlamaktadır. Ulaştırma masraflarının düzeyine bağlı olarak, ithal edilen birçok malın yerini, ülke içinde üretilmiş ürünlerin alması kolaylaşmaktadır.

Demiryollarındaki bu gelişmeye rağmen Osmanlı döneminde karayollarına hemen hiç yatırım yapılmamış olması, Cumhuriyetin devraldığı karayollarının eksik ve yetersiz olması sonucunu doğurmuştur. Bu yollar düşük kalitede, bozuk ve çoğunlukla kışın kapanan özellikler göstermekteydi. 18.335 km'lik karayolu uzunluğunun sadece 13.885 km'lik bölümü kırma taştan yapılmıştı. Geriye kalan kısım toprak yoldu.¹²

1920'li yıllarda 38.494'ü muhtarlıkla idare edilmek üzere 56.870 adet kırsal yerleşim yeri mevcuttu. Muhtarlıkla idare edilen köylerin yanı sıra 18.376 adet köylere bağlı mahalle ve mezralar önemli bir ulaştırma sorununu gündeme getirmektedir. Cumhuriyet

¹¹ Toprak, a.g.m., s.21.

¹² Tokdemir, a.g.y., s.75-76.



yönetiminin öncelikle üzerinde durduğu konu demiryollarının millileştirilmesi ve yeni hatların yapılması olmuştur. Fakat dağınık kırsal yerleşim birimlerinin birbirine ve büyük merkezlere bağlanması gelişmiş bir karayolu ağı ile mümkün olabilecektir. Bu birimlerin özellikle büyük merkezlere bağlanması, demiryolu ve limanlardan yararlanılarak pazara açılmayı kolaylaştıracaktır.

1928 yılına kadar ülkede 1089 km'lik karayolu inşa edilmiştir. İnşa edilen yolların büyük bölümü Ankara, Aydın, İzmir, İstanbul ve Trabzon illerindeydi.¹³ 913.885 km'lik tamire muhtaç şose ve 4.450 km'lik toprak yol olmak üzere 18.335 km'lik toplam yol uzunluğu cumhuriyetin onuncu yılında 27.850 km'ye çıkarılmış ve 7.961 km'lik şose yolun bakımı yapılmıştır.¹⁴ Yine de ülke büyüklüğü dikkate alındığında karayollarının yeterli uzunluğa eriştiği söylenemez.

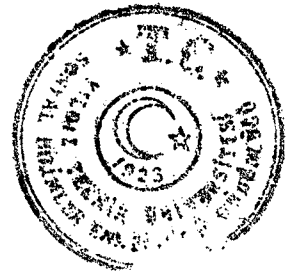
Ulaştırma alanındaki diğer önemli bir gelişme de 1926 yılında kabul edilen Kabotaj Kanunu ile denizyolu ulaşımının millileştirilmesidir. Böylece yabancı bandıralı gemilerin ülke karasularındaki taşıma üstünlüğüne son verilmiş olunuyordu. Ama taşıma kapasitesinin yetersizliği, limanların yeterince gelişmemiş olması, deniz taşımacılığındaki önemli sorunlar olarak varlığını korumuştur.

Ulaştırma olanaklarının geliştirilmesinin yanısıra taşıma ücretleri de tarımsal malların pazarlanmasında önemli bir faktördür. 1924 yılından itibaren demiryollarında uygulanan yeni taşıma ücretleri pazarlanan artışı artırıcı bir etkide bulunmuştur. Tarım ürünleri için uygulanan fiyat ton-km başına 3.3 kuruştur. Tahıla uygulanan indirimli fiyat ise ton-km başına 1 kuruştur. Bu fiyat politikasının sonucu olarak demiryolu taşımacılığı büyük oranda artmıştır. 1924 yılında trenle taşınan buğday miktarı 47,5 milyon kilo iken, bu rakam 1926'da 105,7 milyon kiloya, 1929/30'da ise 148,5 milyon kiloya yükselmiştir. 1924-1929 yılları arasında demiryolu ile taşınan un miktarı 4 kat artmış, arpa taşınmasında %40'lık, meyvada ise %80'lik bir artış olmuştur.¹⁵

¹³ Keyder, a.g.y., s.51.

¹⁴ Tokdemir, a.g.y., s.166.

¹⁵ Keyder, a.g.y., s.51.



3. Dönemin Belli Başlı Tarımsal Ürünleri

3.1. Hububat

Tarımsal yapı içinde insan kaynağı ve ulaştırma olanaklarının yanısıra üretilen ürünlerin çeşitleri de ülke ekonomisi için önemli olmaktadır. 1920'li yıllarda buğday, ekimi en fazla yapılan üründür. 1927 Tarım Sayımına göre 43.637.727 dönümlük ekili alanların 39.093.220 dönümü hububata ve onun da 22.383.714 dönümü buğdaya ayrılmıştır. Arpanın ekim alanı ise 10.103.598 dönümü bulmaktadır. Bu geniş ekim alanına rağmen buğday üretimi, büyük oranda öz tüketim için yapılmaktadır. Üreticilerin büyük çoğunluğunun pazarla ilişkisi bulunmamakta, buğday bu kesim için ticari bir ürün özelliği taşımamaktadır.¹⁶ Hatta 1924 ve 1925 yıllarında kırsal kesimde hububat, özel olarak da buğday açığı söz konusudur.

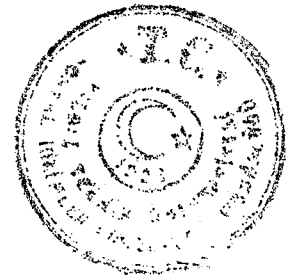
Buna rağmen buğday üretiminin yaklaşık dörtte biri pazara çıkmaktadır.¹⁷ Genellikle pazar için üretim orta ve büyük mülklerde ve ulaşım olanaklarının geliştiği yörelerde yapılmaktadır. Buralar demiryolu hattı civarındaki İç Anadolu ve Trakya bölgeleridir. Hava koşullarına bağlı olarak hasatın iyi olması, fiyatların uygunluğu ve buğdayı ikame edecek ürünlerin miktarına bağlı olarak küçük üreticilerce de pazara buğday verilmektedir.

Buğdayın pazara sunulmasındaki bu yapı, üretici küçük köylülerin yetersiz buğday tüketimine neden olmaktadır. Buğday tüketimindeki açık arpa, mısır ve çavdar tüketimi ile kapatılmaktadır. Üretilen mısır ve çavdarın tümüne yakın kısmı bu dönemde ekmek yapımında kullanılmaktadır. Hayvan yemi ve sanayide de kullanılan arpanın önemli bir bölümü ekmeklik olarak tüketilmektedir.¹⁸

¹⁶ Tokdemir, a.g.y., s.127.

¹⁷ Keyder, a.g.y., s.32.

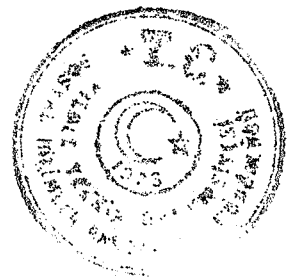
¹⁸ Tokdemir, a.g.y., s.130.



İmparatorluk döneminde olduğu gibi Cumhuriyetin 1920'li yıllarında da iç piyasa açısından en önemli hububat piyasası İstanbul'dadır. Savaş öncesi döneme göre ticaret hacminin azalmış olmasına rağmen İstanbul'un büyük bir tüketim merkezi olması (toplam şehir nüfusunun 1/3'ü İstanbul'da yaşamaktadır), ihracat ve ithallatta önemli bir liman şehri konumunda bulunması, Karadeniz kıyı yerleşimlerinin buğday ve un gereksinimini buradan sağlaması, söz konusu piyasa için önemini korumasına neden olmuştur. Demiryollarının İstanbul merkezli olması, bu hatlar boyunca yapılan hububat üretiminin İstanbul'a ulaştırılmasını da kolaylaştırmaktadır. 1914 yılı düzeyinin %60'ı kadar olmasına rağmen, 1926'da İstanbul'a nakledilen 115.000 tonluk hububat, dönemin üretim rakamları göz önüne alındığında önemli bir pazarın varlığını işaret etmektedir. Anadolu'dan gelen buğdayın hemen tümü demiryolu çevresindeki ve çoğunlukla pazar için üretim yapan orta ve büyük işletmelerdendir. 1926 yılında İstanbul'a Anadolu'dan gelen buğday Konya (17.775 ton), Ankara (14.880 ton), Eskişehir (13.935 ton), Akşehir (8.925 ton), Afyonkarahisar (7.920 ton), Polatlı (7.815 ton) başta olmak üzere toplam 104.000 tondur.¹⁹ Trakya'dan gelen buğday ise 7.223 ton olmuştur. Her iki bölgeden gelen toplam buğday miktarı aynı yıl ithal edilen miktarın beş katına eşit miktardadır. Aynı yıl gelen diğer hububat ve bakliyat miktarları da Anadolu'dan 12.000 ton ve Trakya'dan 34.000 ton olmuştur. Bu miktarlar içinde ağırlık arpa, mısır ve çavdardır. İstanbul'un yanı sıra bu dönemde yerel piyasaların varlığı da hububatın pazarlanan kısmı için söz konusudur. İzmir, Mersin, Antep bunlardan sadece birkaçıdır. Fakat unutmamak gerekir ki özellikle buğdayda küçük üreticiliğin kendine yeterli üretim yapısı pazarlanabilir ürün miktarını azaltan başlıca etkidir. Örneğin 1926 yılında hububatta pazara arz edilen miktar, üretimin %15.7'si oranında olmuştur.

1920'lerde tahıl fiyatları serbest piyasada belirlenmekte ve kazançlı çıkan kesim tüccarlar olmaktadır. Çünkü borçlanmış ve tüketim gereksinimlerini karşılamak zorunda olan üretici ürününü hemen elden çıkarmak durumundadır. Buğday büyük oranda aracılar tarafından üreticiden alınmaktadır. Bu aracılar büyük tüccarların yerel

¹⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Tokdemir, a.g.y., s.132'de yer alan tablo.



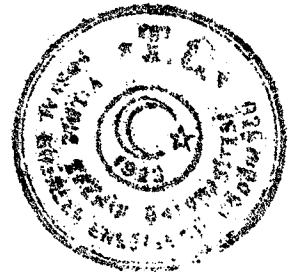
temsilcisi işlevi görmektedirler. Bu nedenle hasat sonrası, fiyatların en düşük olduğu dönemdir. Tüccar, ürünü bu dönemde almakta ve sonraki aylarda yüksek fiyattan satmaktadır. Dünya fiyatlarındaki dalgalanmalar da üretici aleyhine olmuş ve buğdayın okka fiyatı İstanbul Ticaret Borsası'nda 1925'te 19 kuruş 12,5 santimden 1929'da 16 kuruş 44 santime düşmüştür. Fiyat düşüşleri Dünya Bunalımı ile hızlanmış ve 1933-34 yılında en düşük düzeyine varmıştır.

3.2. Tütün

1920'li yılların en önemli tarımsal ticari ürünü tütündür. Bu ürün gerek ekim alanlarının yaygınlığı ve gerekse ihracat potansiyelinin fazlalığı nedeniyle tarımsal gelirlerin en önemli kalemlerinden birini oluşturmaktadır. Tütün ekiminin yapıldığı bölgeler de "ülkenin dışı dönük ulaştırma ağıyla tam bir paralellik" içindedir.²⁰ 1920'lerde tütün ekim alanlarındaki yaygın işletmecilik ise küçük aile işletmeciliğidir. Az sayıdaki büyük işletmelerin olduğu Ege bölgesinde bir ailenin işlediği toprak büyüklüğü 10 dönüm kadardır.

1925 yılında Reji idaresinin sahip olduğu ayrıcalığa son verilinceye kadar bu kuruluş, tütün piyasası üstündeki egemenliğini devam ettirmiş ve piyasadaki en büyük alıcı konumunu sürdürmüştür. Dolayısıyla fiyatları belirleyen kuruluş olmuştur. Tütün piyasasının diğer alıcısı ise yabancı tüccarlardır. Reji idaresinin son bulmasından sonra yabancı tüccarların egemenliği piyasaya tümüyle hakim olmuştur. Bu piyasada çok sayıda küçük üretici olması, fiyatlar üzerinde etkili olmalarını önlemiştir. Üreticiler sürekli olarak "piyasada konulan fiyatı kabullenmek" durumunda kalmışlardır.

Tütün piyasasındaki en önemli sorun fiyatların belirlenmesinde kendini göstermektedir. Üretici ürünü tüccara önceden satmaktadır. Tüccarın belirlediği fiyattan satılan ürün, teslim anında fiyat indirimlerine uğramakta ve tütün, dolayısı ile önceden belirlenen fiyatın da altında, üreticinin elinden çıkmaktadır. Bu indirimler tüccar eksperleri tarafından öne sürülen yanık, basık, ezik, gözleme vb. nedenlerle olmaktadır. Düşük fiyattan tütün



alımlarında uygulanan bir başka yol da birkaç köyde iyi tütüne yüksek fiyat verip, üreticiyi yüksek fiyat beklentisine sokmak olmuştur. Üretici yüksek fiyat beklentisi ile ürününü satmayıp bekletmekte, yüksek fiyattan alıcısı çıkmayan ürünü, çok daha düşük fiyattan elden çıkarmak zorunda kalmaktadır. Böylece tüccar, tütünü piyasa fiyatının altında alarak daha fazla kar elde etmektedir. Her durumda, üreticinin ürününü düşük fiyattan elden çıkarmasının temel nedenini, fiyatların tüccarlarca belirlenmesi oluşturmaktadır.

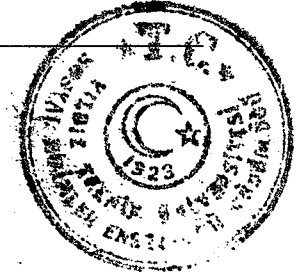
1920'li yıllarda tütün üretimi sürekli bir artış göstermiştir. Bunda Reji idaresinin kaldırılmasının yanısıra mübadeleyle gelen göçmenlerin bu işdeki tecrübesi ve tütün ekimine yönelmeleri de etkili olmuştur. Üreticiler açısından karşılaşılan birçok olumsuzluğa rağmen tütün, bu dönemde gelir getirici bir faaliyet olmaya devam etmiştir. Bunun sonucunda da tütün ekim alanları sürekli artış göstermiştir. Bu artış 1929 yılına kadar sorun oluşturmazken bu tarihten sonra ekim alanlarının sınırlandırılmasından ve aşırı üretimin fiyatları olumsuz yönde etkilediğinden söz edilmeye başlanmıştır.

3.3. Üzüm

1920'lerdeki bir başka önemli tarım ürünü üzümdür. Bu ürün tütünden sonra en çok ihraç edilen ve buğdayın ardından iç piyasada en çok üretilen üçüncü ürün niteliğindedir. Üzüm ihracatı 1924 yılında toplam ihracatın %11.5'ini oluştururken, ihracattaki payı da 1933'e kadarki on yıllık dönemde %4.8 ile %10.4 arasında değişmiştir. Üzümde tütünden farklı olarak önemli bir iç pazar tüketimi de söz konusudur.

Savaşların etkisi ve mübadele ile gelen göçmenlerin üzümçülük yerine tütün üretimine yönelmeleri sonucunda önemli oranda üzüm ekim alanları tahrip olmuştur. Buna rağmen Ege bölgesi en büyük üzüm üretim ve ihraç bölgesi özelliğini korumuştur. Bu bölgede üretilen üzümün %10'u sofralık üzüm olarak iç piyasada tüketilirken %90'ı

²⁰ Tokdemir, a.g.y., s.88.

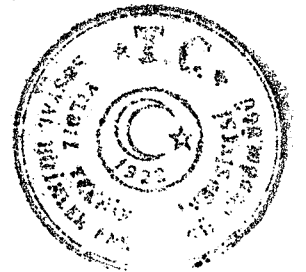


kurutularak ihraç edilmektedir. 3 kilo yaş üzümünden 1 kg kuru üzüm elde edildiği düşünülürse bu bölgedeki üretim miktarının boyutları daha iyi anlaşılabilir. Bunun yanında piyasada az sayıdaki tüccar alıcının varlığı fiyatların üreticiler zararına oluşmasına yol açmaktadır.

3.4. İncir

Cumhuriyetin ilk on yılında incir de önemli bir ihraç ürünü olmuştur. İncir yetiştirilen bölgeler başta İzmir ve hinterlandı olmak üzere Muğla, Denizli, Karadeniz kıyıları, İzmit yarımadası ve Güneydoğu Anadolu (özellikle Antep) kıyılarıdır. İzmir ve çevresinde üretilen incirin hemen tümü ihracata giderken diğer yörelerde üretilenler çoğunlukla iç tüketimde kullanılmaktadır. İç tüketimin en önemli merkezi de İstanbul'dur. Ege bölgesi dışında, diğer bölgelerde üretilen incirlerin büyük kısmı, yaş olarak tüketilmektedir. İncirin iç piyasada yaş olarak tüketilmesinin en önemli nedeni tüketicilerin gelir düzeylerinin kuru incir tüketimi için yetersiz olmasıdır. Örneğin Ege bölgesi kuru incirlerinin pahalı olması nedeniyle İstanbul ve Karadeniz'de Yunanistan'dan gelen kuru incir tüketilmektedir. Bu durum, ülke içinde üretimi yapılan kuru üzümün daha pahalıya mal olduğunu da göstermektedir. İç pazarların, ulaşım olanaklarının yetersizliği dolayısıyla bütünleşmemiş olması, yaş incir tüketiminin bir başka nedenidir. Dolayısıyla yaş incir üretim bölgelerinin civarında tüketilmektedir. İncirin kurutulmadan iç piyasada tüketime sunulması, katma değer yaratmadığından verimli bir yöntem olmadığı gibi, iç pazarın bütünleşmemiş olması nedeniyle, tüketildiği bölgelerde fiyat farklılıklarının ortaya çıkmasına da yol açmaktadır.

İncir kurutularak (3 kg yaş incirden 1 kg kuru incir elde edilmektedir) ihraç edildiğinden ve ihraç edilen miktar üretimin çok büyük bir kısmını oluşturduğundan fiyatlar da bu pazarda oluşmaktadır. İncir piyasasında da fiyatlar ihracatçı firmalarca belirlenmektedir. Bu firmaların çoğu yabancı firmalardır ve sayıları azdır. Örneğin 1926 yılında incir ihracatını elinde tutan firma sayısı 14 civarındadır. Dolayısıyla fiyatlar bu firmalarca belirlenmektedir. Bu piyasada fiyatlar önemli dalgalanmalara



tabidir ve üretici fiyatları örneğin 1923-1927 yılları arasında ihraç fiyatlarının 1/4'ü kadar olmuştur. Yine üretici fiyatları 1925'de, İzmir satış fiyatlarının %30'u düzeyinde gerçekleşmiştir.

İncirde üretici fiyatlarının düşük olmasındaki en önemli unsur üreticinin ürün daha ağaçtayken düşük fiyattan tüccara satmak zorunda kalmasıdır. Bunun nedeni ise kredi piyasalarının yetersizliği ve üreticinin tüccardan hasat öncesinde almak zorunda kaldığı avanslardır. Üretici fiyatlarındaki düşüklüğün diğer nedenleri ise taşıma ve işleme giderlerinin yüksekliğidir. Dolayısıyla düşük üretici fiyatları üreticilerin refah düzeyini yükseltmekten uzaktır ve üretici açısından sermaye birikimine olanak tanımamaktadır. Fiyatların sermaye birikimine olanak tanımaması nedeniyle tüccara olan bağımlılık ilişkisi süreklilik kazanmaktadır.

3.5. Pamuk

Bu dönemde pamuk, ticari tarımsal ürün olarak önemini korumuştur. Savaşlar nedeniyle büyük düşüş gösteren pamuk üretimi savaş öncesi üretim miktarını ancak 1924 yılında yakalayabilmiştir. Bu yıllarda pamuk ekim alanları bir milyon dönümü bulmaktadır. En önemli pamuk ekim alanını Adana bölgesi oluşturmaktadır. Bunun yanında Aydın ve civarı, Edirne, Iğdır, Diyarbakır, Mardin, Urfa, Antep, Maraş, Malatya, Elazığ, Çorum ve Bilecik'de de pamuk üretimi yapılmaktadır. Pamuk 1920'li yıllarda ihracatta üçüncü sırada yer alan önemli bir ihraç ürünüdür.

Makinalaşmanın en yoğun olduğu Adana bölgesinde, ekim alanlarının büyük bölümünde pamuk üretimi yapılmaktadır. 1926 yılında bu bölgede 640.000 dönüm alanda pamuk ekimi, 440.000 dönümü buğday olmak üzere 791.500 dönümde ise hububat ekimi yapılmaktadır. 1927 yılında ekim yapılan pamuk alanları 700.000 dönümle hububat alanı genişliğine ulaşmıştır. Pamuk büyük işletmelerde üretildiğinden ve sözkonusu dönemde emek kıt bir faktör olduğundan makinalaşma bu üründe, üretim maliyetlerini düşüren bir gelişme olmuştur. Hükümetçe uygulanan teşvik politikaları, pamuk üretiminde makinalaşmayı hızlandıran diğer bir etkidir. Fakat bu dönemde



mevsimlik işgücünün önemli bir kısmının pamuk üretiminde kullanılması devam etmiştir.

Pamuk üretiminin diğer bir önemli yanı ihracattan önce çırçır fabrikalarında işlenmesidir. "1925 yılında 21'i faaliyette olmak üzere Adana'da 23, Mersin, Tarsus ve Maraş'ta 6'sar, Karaisalı'da 4, Ceyhan'da 3 ve nihayet Kozan'da 2 çırçır fabrikası vardır".²¹ Yerli komisyoncular tarafından üreticiden alınan pamuk, söz konusu çırçır fabrikalarında işlendikten sonra yabancı alıcılara satılmaktadır. Çırçır fabrikaları, pamuğa dayalı sanayinin ilk halkasını oluşturmaktadır. Pamuğun buralarda işlenerek ihraç edilmesi ürünün ihraç değerini artırmaktadır. Öte yandan bu işletmelerin en son ve en ileri tekniklerle kurulmuş olması, ülkede modern ihracat sektörünün oluştuğunu göstermektedir.

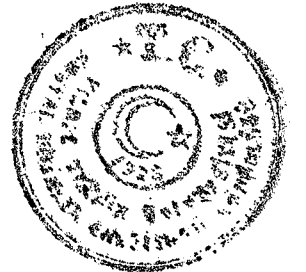
3.6. Fındık

Birinci Dünya Savaşı öncesi ve sonrasında Türkiye, Dünya'nın en büyük fındık üreticisi durumunda olmuştur. Savaş sonrasında Dünya tüketiminin %60'ını Türkiye karşılamaktaydı. Yine de üretimle ilgili çeşitli sorunlar mevcuttu. Bahçelerde yeterli bakımın yapılmaması, birden fazla türün ekilmesi nedeniyle ihraç ürününün karışık türlerde olması, yabancı otlarla yeterli mücadelenin yapılmaması üretimi olumsuz etkileyen etmenlerdi.

Fındık piyasasında da fiyatlar alıcı-tüccar tarafından belirlenmektedir. Ürün hasat öncesinde yerli alıcılara satılmakta ve malın teslimindeki fiyat farklılığından üretici yararlanamamaktadır. Yerli alıcıların da doğrudan dış alıcılara bağlı olması nedeniyle

asıl kazançlı çıkanlar dış alıcılar olmaktadır. Malın teslimi anında dünya fiyatları yükselmişse bu fiyat artışları üreticiye yansıtılmamakta, fiyatların düşmesi halinde ise önceden yapılan anlaşmaya rağmen piyasadaki düşük fiyatlı fındık alımına gidilmektedir. Yerli alıcıların önemli bir kısmını fındık kırma fabrikalarına da sahip

²¹ Tokdemir, a.g.y., s.116.



olan "kırıcılar" oluşturmaktadır. 1926-1927 yıllarında Giresun'da makina ile çalışan 32, elle çalışan makinalarla işleyen 50 fındık kırma makinası vardı.²²

4. Hayvancılık ve Hayvan Ürünleri

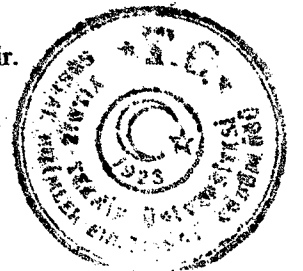
1920'li yıllarda hayvancılık ülkenin hemen hemen bütün bölgelerinde yapılmasına rağmen piyasa için üretim sınırlı ölçüde kalmıştır. İç pazarın bütünleşmemiş ve üreticilerin piyasaya yeterince açılmamış olmasının sonucu olarak büyük tüketim merkezleri söz konusu ürünleri dış piyasalardan sağlamak durumunda kalmaktadırlar. Örneğin, 1927 yılında hayvan ürünleri ihracatı toplam ihracatın %15.1'ini oluşturmaktadır. Bu oran aynı yıl için tarım ürünleri ihracat değerinin %18.3'üne karşılık gelmektedir.²³ Hayvan ve hayvan ürünleri ithalatı ise 1925 ve 1926 yıllarında ihracat değerinin yaklaşık yarısı kadar olmuştur. 1925 yılında 27.486.728 milyon TL'lık bir ihracat söz konusuysen ithalat 13.164.563 milyon TL olmuştur. Aynı rakamların 1926 yılındaki değerleri sırasıyla 26.286.658 ve 13.920.047 milyon TL'dir.²⁴ Diri hayvanlar, hayvanattan hasıl olan malukat ve balıklar, hayvanat derileri ve döküntüleri, mamul deri ve kösele ve kürkler ihracat ve ithalata konu olan en önemli kalemlerdir. Daha sonra ise yapağı ve tiftik gelmektedir. Bu dönemde hayvancılıkla ilgili en dikkat çekici durum, bu alanda ithal edilen ürünlerin (mamul deri ve kösele ve kürkler hariç) iç piyasaca karşılama olanağına sahip olunmasına rağmen ithalata gidilmiş olmasıdır. Bu durum, bütünleşmiş bir iç piyasa olmamasının doğal bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

1920'li yıllarda en önemli canlı hayvan varlığının olduğu iller olarak Kars ve Erzurum dikkati çekmektedir. Canlı hayvanlar Kars'dan daha çok Rusya'ya ihraç edilmektedir. Yirmili yılların başında ihraç edilen canlı hayvan sayısı 10-12.000'i sığır ve 22-25.000'i

²² Tokdemir, a.g.y., s.118.

²³ Hatipoğlu, Şevket R., *Dış Ticaretimizde Ziraatın Payı*, s.167

²⁴ Söz konusu rakamlar Tokdemir, a.g.y., s.137, tablo XX'den yararlanılarak elde edilmiştir.



koyun olmak üzere 32-37.000'i bulmaktaydı.²⁵ Erzurum'a göre iç piyasaya verilen hayvan sayısı bakımından daha az olmasına rağmen Kars'dan İstanbul ve Karadeniz sahillerine de hayvan sevkiyatı yapılmaktaydı. Bu sevkiyat Hopa ve kışın bu yolun kapalı olması nedeniyle Bayburt üzerinden Of yoluyla gerçekleştirilmekteydi.

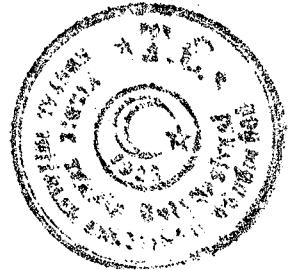
Bu dönemde Erzurum bölgesi, canlı hayvan pazarı bakımından daha önemlidir. Hayvan yetiştiriciliği yapılan diğer bölgelerden de Erzurum'a canlı hayvan gelmekte ve satışlar burada yapılmaktaydı. Beyazıd, Karaköse, Diyadin, Eleşkirt, Pasinler, Iğdır, Kağızman, Erdiş, Van, Bulanık, Hınıs, Bitlis, Muş, Varto, Kiğı, Çapakçur, Kortu, Tercan'dan bölgeye getirilen canlı hayvanlar, batıdaki şehirlerden ve Kayseri, Sivas, Yozgat, Nevşehir, Zara ve Gürün'den gelen alıcılara satılmaktaydı. Buradan alınan büyükbaş hayvanların bir kısmı Kayseri'de pastırma yapımında kullanılmakta, koşum öküzleri Yozgat ve Ankara civarında satılmakta, kesimlik ineklerin bir bölümü de İstanbul'a gönderilmekteydi.

Erzurum'dan bölge dışına ihracatı yapılan hayvanlar Trabzon üstünden İstanbul'a, Kayseri üzerinden Orta Anadolu'ya ve Diyarbakır üstünden Suriye'ye gönderilmekteydi. 1926 yılında İstanbul'a gönderilen canlı hayvan sayısı 850.000'i koyun, 170.000'i sığır olmak üzere 1.200.000 iken Suriye'ye gönderilen sığır sayısı ise 30.000 civarındadır. Aynı yıl Suriye'ye gönderilen koyun sayısı ise 1.543.324 olmuştur.²⁶

Canlı hayvan piyasası açısından 1920'li yıllar, ulaştırma masraflarının pahalı ve aracı karlarının yüksekliği nedeniyle üreticiye ödenen fiyatların düşük olduğu yıllar olmuştur. Bu durum pazar için üretim yapmayı teşvik edici olmaktan uzaktır. Bu dönemde Erzurum'dan İstanbul'a sevkedilen bir koyunun ulaştırma masrafları yazın 5-6 lirayı, kışın ise 7-8 lirayı bulmaktadır. Yine aynı dönemde (1923-1927 yılları arasında) koyun fiyatları 6.45-8.43 lira arasında değişmektedir. Ulaştırma masraflarının büyük çoğunluğunu otlakiye bedeli, istifçi, kayıkçı ve komisyoncu bedellerinin oluşturduğu

²⁵ Tokdemir, a.g.y., s.141.

²⁶ Tokdemir, a.g.y., s.142; s.148, tablo XXIX.



düşünülürse, üreticinin eline geçen fiyatın ne kadar düşük olduğu daha iyi anlaşılabilir. Söz konusu masrafların yüksekliği oranında üreticiye daha az ücret ödenmekte, bu da piyasa için üretimi caydırmaktadır. Üretimi sınırlayan diğer bir etken olarak da geri üretim koşullarının sonucu olan hastalık ve olumsuz hava koşulları belirtilmelidir.

5. Mülkiyet Yapısı

5.1. Genel Görünüm

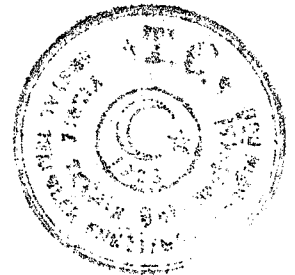
Tarımsal yapının bölgeler arasındaki farklılığı, kendini, toprağın dağılımında ve pazar ekonomisiyle olan ilişkilerinde göstermektedir. 1912-1913 tarihli tarım sayımlarının sonuçları, Akdeniz, Batı Anadolu ve Güneydoğu bölgelerinde toprakta büyük mülkiyetin yaygınlığını, diğer bölgelerde küçük mülkiyet yapısının baskın olduğunu göstermektedir. Bu mülkiyet yapısı içinde Akdeniz ve Batı Anadolu bölgeleri dış pazarlara yönelik üretim yapmakta, diğer yörelerin kapalı köy ekonomisi yapısı devam etmektedir.²⁷

1920'li yılların tarımdaki mülkiyet yapısı açısından temel belirleyici özelliği, küçük köylü mülkiyetinin yaygınlığıdır. Bu dönemde "orakçılıkla işletilen büyük mülklerin ve ücretli işçi kullanan az sayıda kapitalist çiftliğin varlığına karşın küçük köylü işletmeleri mutlak olarak hakimdi."²⁸ Küçük köylü mülkiyetinin yaygınlığı ile, bu kesimin işlediği tarımsal arazinin, işlenebilir toplam tarımsal arazi içinde büyük bir oranı oluşturduğu düşünülmemelidir. Küçük mülkiyetin yaygınlığı daha çok, köylü nüfusunun büyük bir kısmının küçük mülkler üzerinde tarım yapmasından ileri gelmekteydi.

Bu dönemle ilgili olarak tarımda mülkiyet yapısının dağılımına ilişkin olarak verilen rakamlar birbirinden epeyce farklılıklar göstermektedir. Tezel'in 1920'li yıllardaki

²⁷ Silier, Oya, *Türkiye'de Tarımsal Yapının Gelişimi (1923-1938)*, s.9-11.

²⁸ Keyder, a.g.y., s.26.



mülkiyet yapısına ilişkin olarak çeşitli kaynaklardan aktardığı ve güvenilirliği konusunda bazı kuşular taşıdığını söylediği rakamlara göre, 33 000 büyük arazi sahibi 8 milyon hektar araziye sahipti ve ekili alanların % 35'ini denetlemekteydiler. 1927'de ülke topraklarının % 5'inin ekilmekte²⁹ ve 1927-1931 yıllarında fiilen işlenen tarımsal arazinin 4.010.820 ile 4.500.000 hektar arasında olduğu göz önüne alındığında³⁰ bu aileler işlenen alanların yaklaşık olarak 1.489.000 hektarını ellerinde tutmaktaydılar. Yine Tezel'in aktarımıyla bu konudaki bir başka rakama göre de % 5'lik bir kırsal nüfus, tarımsal arazilerin % 65'ine sahipti. İlk veriye göre aile başına ortalama 242 hektar arazi düşerken, 1934 yılında Büyük Millet Meclisi'nde açıklanan bir veriye göre de 1075 ailenin elinde 580 000 hektarlık işlenmiş arazi vardı ve aile başına 540 hektar arazi düşmekteydi.³¹ 1075 aile ekilen tarım arazilerininin % 13.6'sını denetlemekteydiler.

Bir başka görüşe göre de 1920'li yıllarda Türkiye'de "toprak toplulaşması" oranı yüksektir. Topraksız köylü oranı kırsal kesimde % 50 civarındadır. "Geçimlik kesim" ya da "küçük çiftçi" olarak nitelendirilebilecek kesimin büyük bir bölümünün, kendilerine yeterli gelir elde etmekle ilgili sorunları vardır. 1927 yılında yapılan tahminlere göre ekilebilir arazi, tüm ülke alanının % 32'si iken, fiilen ekilen alan ülke alanının % 4,86'sı kadardır.³² Yine, 1927 yılına doğru nüfusun % 76'sı işlenebilir toprakların % 7,3'üne sahipken, bu dönemde toprakların % 65'i büyük toprak sahipleri grubunun elinde bulunmaktadır.³³

1920'lerde 50 dönümden küçük işletmeler (küçük mülkler) işlenen arazinin yaklaşık olarak 20'sini oluşturmaktaydı.³⁴ Topraksız ailelerle ilgili rakamlar da % 5 ile % 17 arasında değişmektedir.³⁵ Verilen bu rakamlar bir arada değerlendirildiğinde, yirmili yıllardaki mülkiyet yapısına ilişkin olarak kabaca şunlar söylenebilir: Tarımda çalışan

²⁹ Keyder, a.g.y., s.41.

³⁰ Tokdemir, a.g.y., s.39.

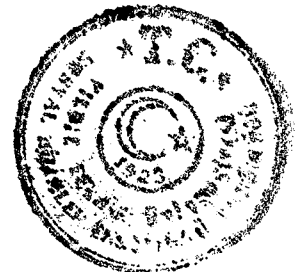
³¹ Tezel, a.g.y., s.308.

³² Tekeli, İlhan; İlkin, Selim, *1929'da Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları*, s.36.

³³ Silier, a.g.y., s.14.

³⁴ Keyder, a.g.y., s.31.

³⁵ Tokdemir, a.g.y., s.41; Tezel, a.g.y., s.311; Keyder, a.g.y., s.31.



ailelerin büyük bölümü küçük mülkler üzerinde üretim yapmaktaydılar. Bunlar işlenen toprağın % 20'ye yakın bir bölümüne sahiptiler. Büyük mülklerin işlenen alan içindeki büyüklüğü % 40'lara varmakta ve diğer alanlar orta mülkleri oluşturmaktaydı.

5.2. İşletme büyüklükleri

Tarımsal işletmeleri büyük, orta ve küçük mülkler olarak ayırdığımızda, işletme büyüklükleriyle ilgili çeşitli rakamlarla karşılaşmaktayız. Keyder ve Birtek, 40 dönümden az işletmeleri küçük mülk, 40-200 dönüm arasındaki işletmeleri orta mülk (orta köylülük) ve 200 dönümden büyük işletmeleri büyük mülk olarak tanımlarken³⁶, 1950 yılına ait rakamları kullanan Tezel, 50 hektar (500 dönüm) ve daha büyük mülkleri büyük mülk, 10-20 hektar arazi işleyenleri orta mülk ve 10 hektardan küçük işletmeleri küçük köylülük olarak kabul etmektedir.³⁷ Tokdemir ise Kazım Köylü'yü referans olarak alarak büyük mülkler için 5000 dönüm ve yukarısı, orta mülkler için 500 ile 5000 dönüm rakamlarını vermektedir.³⁸ Bu durumda 500 dönümden küçük işletmeler küçük mülk olmaktadır.

Dönemin tarımsal yapısı dikkate alındığında, bir köylü ailesinin işlediği tarım arazisinin sınırını belirleyen faktörün kullanılan geri tarımsal teknolojinin bir fonksiyonu olduğu anlaşılmaktadır. Bir ailenin işleyebileceği arazi sınırı karasaban ve bir çift çekim hayvanı (çok büyük oranda öküz) ile işlenebilen arazi olarak belirlenmektedir. Bu alanın Türkiye ortalaması da yaklaşık olarak 24.9 dönümdür.³⁹ (Keyder, aile başına işlenen toprak büyüklüğünü 25 dönüm olarak almaktadır.⁴⁰) Bölgesel farklılıklar ve toprağın verimi dikkate alındığında bu ortalama rakamlar 25 ile 45 dönüm arasında değişmektedir.

³⁶ Bkz. Keyder, Ç., Birtek, F., "Türkiye'de Devlet-Tarım İlişkileri 1923-1950", *Toplumsal Tarih Çalışmaları*, s.191- 220.

³⁷ Tezel, a.g.y., s.309,312.

³⁸ Tokdemir, a.g.y., s.43,44-45.

³⁹ Tokdemir, a.g.y., s.41.

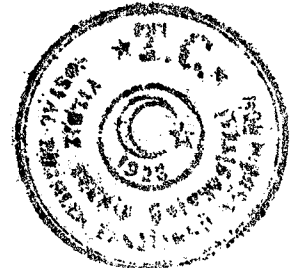
⁴⁰ Keyder, a.g.y., s.26.



Küçük köylü işletmeleri daha çok İç Anadolu ve Karadeniz bölgeleri ile Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu'nun doğu kısımlarında yaygındı. Doğu ve Güneydoğu'nun diğer kısımları ise yarı-feodal bir yapıdaki büyük toprak mülkiyetine sahipti. Büyük mülklerin daha önemli bir bölümü ise ticarileşmenin geliştiği Ege ve Akdeniz (Çukurova) bölgelerindeydi. Ortakçılık ise büyük toprak mülkiyetinin yaygın olduğu bölgelerde söz konusuydu. Doğu ve Güneydoğu'da ortakçılık "yarı-feodal bir kiracılık anlaşması olarak varlığını" sürdürürken, Ege ve Akdeniz'de "özellikle emek-yoğun ticari ürünlerin yetiştirilmesinde ... daha çok sözleşmeli iş gücü biçiminde mevcuttu." Pamuk ekiminin yaygın olduğu Çukurova'da ise işgücü açığı mevsimlik işçiler yoluyla kapatılmaktaydı.

Topraktaki mülkiyet yapısının bölgelere göre dağılımı, ortalama işletme büyüklükleri ile de paralellik göstermektedir. Bir köylü ailesinin işleyebileceği tarım arazisi yaklaşık olarak 25 dönümdü. Bu miktar bütün bölgelerde bir ailenin yıllık ihtiyaçlarına yetecek büyüklük değildir. Mevsim şartları ve üretim faktörleri olan karasaban ve çekim hayvanı ile ilgili olumsuz bir gelişme olmadığı sürece, bir ailenin ihtiyaçlarını karşılamaya yetecek toprak büyüklüğü bölgelere göre değişiklik göstermektedir. İşletme büyüklüğü İç Anadolu'da 25 ile 35 dönüm, Trakya ve Adana yöresinde 20 dönüm, Doğu Anadolu'da 40 ile 45 dönüm arasında değişmektedir. Karadeniz ve Doğu Anadolu ile Güneydoğu Anadolu'nun doğu kısımlarında küçük işletme büyüklükleri Türkiye ortalamasının altında kalırken Antalya'dan Maraş'a kadar uzanan güney şeridinde işletme büyüklükleri ortalamanın hayli üstündedir.⁴¹ Karadeniz, Ege ve Çukurova bölgeleri gibi ticarileşmenin yaygın olduğu bölgeleri bir kenara bırakırsak, diğer bölgelerde küçük işletmelerin kendi ihtiyaçlarını karşılamakta bile zorlandığı görülmektedir. Söz konusu bölgelerde küçük işletmelerin pazara açılması ticari ürünler ekememeleri ve tarımsal artık üretememeleri nedeniyle söz konusu değildir. Özellikle Karadeniz ve Ege'de ticari ürünlerin yaygın ekiliyor olması küçük işletmeleri pazara dönük üretime yönlendirmiştir. Ticari ürünlerin ekilmediği bölgelerde pazar için artık

⁴¹ Tokdemir, a.g.y., s.42.



üretimi, istikrarlı olmasa da orta büyüklükteki işletmelerce yapılmaktadır.

Toprak dağılımının bölgeler arasındaki farklılığı, pazara açılma derecesine göre değişme göstermektedir. Pazara açılmamış bölgelerde aile başına işlenen toprak miktarı 24,9 dönümken, pazar için üretim yapılan bölgelerde bu miktar 108 dönüme kadar çıkmaktadır. Pazara açılmamış bölgelerde yarı-feodal üretim ilişkileri hakimken (ortakçılık, marabacılık vb.), Batı ve Güney bölgelerinde daha ileri üretim ilişkileri söz konusudur. Yarı-feodal yapının hakim olduğu bölgelerde, büyük toprakları işleyecek nüfus da yeterli düzeyde değildir.⁴²

5.3. Tarımda özel mülkiyetin yaygınlaşması ve toprak toplulaşması

1920'li yılların tarımda özel mülkiyet yapısı açısından önemli bir yanı, toprak toplulaşmasının varlığı ve buna bağlı olarak büyük mülklerdeki artıştır. 1858 tarihli Arazi Kanunu ile başlayan toprakta özel mülkiyet haklarının pekiştirilmesi, Cumhuriyet dönemindeki yasal düzenlemelerle devam etmiş ve bu gelişmeler büyük mülklerin güven içinde büyümesine olanak sağlamıştır. Ermenilerin Birinci Dünya Savaşı sonunda Anadoluyu terk etmeleri, Türk-Yunan nüfus mübadelesi ve yirmili yıllarda uygulanan tarım politikaları toprak toplulaşmasını besleyen nedenler olmuştur.

1858 yılında Osmanlı döneminde başlayan toprakta özel mülkiyet haklarının güvenceye alınması ve bu hakların sağlamaştırılması ile ilgili yasal düzenlemeler 1920'li yıllarda da devam etmiştir. 1924 Anayasası'nın özel mülklerin kamulaştırılmasını zorlaştıran hükümleri, 1924 yılında çıkarılan Kadastro Kanunu, 1926'da kabul edilen Medeni Kanun ve 1929'da Osmanlı belgelerine göre timar ve iltizama verilmiş tarımsal alanların özel mülk olarak tescilini düzenleyen kanunla özel mülkiyet hakları sağlamaştırılmış ve geniş tarımsal alanları fiili tasarrufu altında tutan büyük arazi sahiplerine yasal mülkiyet hakkı yolu açılmıştır. Toprak toplulaşmasının sözkonusu yasal zeminlerinin oluşturulmasından sonra yirmili yıllarda toprak toplulaşması artarak devam etmiştir.

⁴² Tekeli; İlkın, a.g.y., s.38-39.



Cumhuriyet döneminde çıkarılan özel mülkiyeti pekiştirici yasaların yanı sıra -1924 yılına kadar kadastronun olmayışı ve Osmanlı İmparatorluğu döneminden kalma belgelerdeki arazi sınırlarının belirsiz ve yoruma açık olması- azınlıkların ülke dışına çıkarılmasından sonra, bunların geride bıraktığı toprakların, Türkiye'ye gelen mübadillere dağıtılan miktarı dışında kalanlarının, büyük mülk sahiplerince elde edilmesi, arazilerin bu kesim elinde toplanmasını kolaylaştırmıştır.⁴³

1920'li yıllarda toprak toplulaşmasını teşvik eden diğer bir önemli unsur da tarımdaki makinalaşma politikaları ve tarımsal kredilerin büyük mülk sahipleri, tefeciler ve tüccarlar tarafından kullanılması olmuştur. Toprak toplulaşması büyük toprak sahiplerinin farklı kesimlerinde, farklı amaçlar doğrultusunda gerçekleşmiştir. Topraklarını ortakçılık yoluyla işleten büyük toprak sahipleri (bunların çok büyük bir bölümü tefecilik de yapmaktaydı) daha çok fiili toprak tasarrufu doğrultusunda topraklarını genişletirken kapitalist çiftçiler genişlettikleri topraklar üzerinde üretimde de bulunmaktaydılar. Bu nedenle makinalaşma, kapitalist çiftçilerin topraklarını genişletmesine olanak sağlarken sözü edilen diğer kesim kendini bu teknolojik gelişmenin dışında tutmuştur. "Ortakçılık durumunda küçük kiracıyı toprak sahibine bağlayan, kiracının toprak sahibine sürekli borçlu olmasıdır. Ortakçının üretkenliğini artıracak herhangi bir teknolojik yenilik bu tefecilik çemberini kırma tehlikesini"⁴⁴ taşıdığından, büyük mülk sahibi tefeci kesim, ortakçılara yeni teknolojileri sağlamada isteksiz davranmıştır. Bu nedenle bu kesimin topraklarını genişletmesi, tefecilik ilişkilerinin doğal bir sonucu olarak gelişmiştir. Tefecilik ilişkilerinde borcunu ödeyemeyen küçük mülk sahibi köylülerin topraklarını kaybetmesi, tefecilikle uğraşan büyük toprak sahibinin topraklarını, boş bırakma pahasına genişletmiştir. Oysa kapitalist çiftçi ücretli emek kullandığından makinalaşma bu kesime maliyetlerini düşürme ve topraklarını genişletme olanağı sağlamıştır. 1920'li yıllarda "özellikle İzmir ve Adana gibi ticari tarım bölgelerine 2000 traktörün girmesiyle, kapitalist çiftçilik

⁴³ Tezel, a.g.y., s.318; Keyder, a.g.y., s.39.

⁴⁴ Keyder, a.g.y., s.40.



çerçevesinde toprak yoğunlaşması" hızlanmıştır.

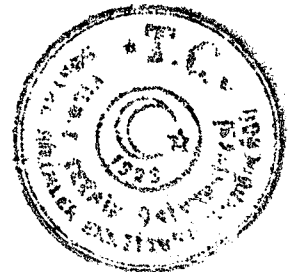
Bu dönemde toprakta özel mülkiyetin yaygınlaşması, tek başına verimliliği artırıcı bir etkide bulunmadı. Yapılan yasal düzenlemeler bir yandan topraktaki parçalanmayı artırırken (miras yoluyla arazilerin parçalanması) bir yandan da geniş ve tarıma elverişli arazilerin kolayca büyük toprak sahiplerinin mülkiyetine geçmesine neden olarak buraların atıl kalmasına yol açtı. Emek kıtlığı ve tarım araç-gereçlerinin yeterli düzeyde olmaması, büyük arazilerin işlenememesi sonucunu doğurmuştur. Bu genel gidişin dışında kalan unsur ise makinalı tarıma yönelen ve ücretli işçi kullanan kapitalist çiftlikler olmuştur.

Tablo.1. 1933 yılında tarımsal arazilerde mülkiyet dağılımı

Arazi Grubu	Toplam içindeki Payı (%)
Mülk veya	5
Miri (Devlet	30
Mevkuf veya	15
Metruk	40
Mevad	10

Kaynak: Hines, ve diğerleri, Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Umumi Bir Tetkiki 1933-1934, Ziraat Kısmı, s.29.

1920'li ve 30'lu yıllardaki toprak toplulaşmasına (toprağın özel mülk olarak belli ellerde toplanması) rağmen her iki dönemde de devlet mülkiyetindeki arazi genişliği yeni alanların tarıma açılmasına olanak tanımaktaydı. Tahmini bir nitelik taşısa da 1933 yılına ait Tablo.1'de yer alan veriler bu durumu desteklemektedir. Devlet arazisinin genişliği yanında metruk arazinin varlığı da oldukça dikkat çekici boyutlardadır. Bu tarihte bile nüfus hareketlerinin varlığı ve savaşların yol açtığı insan ve sermaye kaybı varlığını hissettirmektedir.



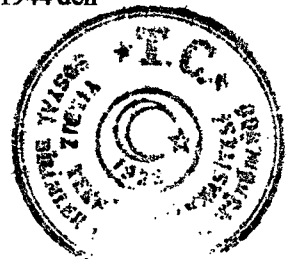
Toprak dağılımındaki eşitsiz yapının yanı sıra 1920'li yıllarda büyük mülklerin kullanılma biçimleri de tarımsal yapı üzerinde olumsuz etkiler yapmaktadır. Büyük arazilerin bizzat sahiplerince işletilmesi çok yaygın olmayan bir durumdur. Bu tür işletmeler kiraya ya da ortakçıya verilerek işletilmektedir. K. Köylü'ye göre büyük toprakların sahiplerince işletilme oranı %10 dolayındadır.⁴⁵ Kiralama yöntemiyle işlenen diğer araziler ise vakıf, efkaf, miri ve metruk arazidir. Kiracılık ve ortakçılık yoluyla toprak işleyenlerin çok büyük bir kısmı topraksız köylülerdir. Yeterli toprağı olmayan ya da topraklarından yeterli verimi alamayan az topraklı köylüler de ortakçılık ve kiracılık yoluyla toprak işlemektedirler.

5.4. Büyük toprak sahipliği ve tarımsal alanların işletilme biçimleri

Büyük toprak sahiplerinin en belirgin özelliği, bunların çoğunlukla şehirlerde oturmaları ve topraklarını kiracılık ya da ortakçılık yöntemiyle işletmeleridir. Adana, Ege ve Trakya bölgelerinde işgücü kiralayarak toprağını işleyen toprak sahipleri de vardır. Bu yörelerde genellikle sanayi bitkilerinin ekimi söz konusudur. İşgücü kiralayarak toprağın işlenmesinde üretim araçları toprak sahibine aitken, ortakçılık ve kiracılıkta üretim araçları her zaman toprak sahibine ait değildir. Ayrıca masraf ve vergileri de ortakçılar ve kiracılar karşılamaktadır. Mahsulün bölüşümü ise çoğu durumda yarı yarıya olmaktadır.

Ortakçılık-kiracılık ilişkisinin yüksek rant getiren bir özelliği vardır. Bu ilişkide köylü, emeğini hesaba katmadan çalışmaktadır. Tüketimini minimum düzeye indirerek, büyük toprak sahibine yüksek rantlar aktarmaktadır. Büyük toprak sahibine parasal birikim olarak gelen bu rant, yüksek faizle, kredi biçiminde köylüye dönmekte, bunun sonucunda da toprak sahibinin tarımsal artıktan aldığı pay katlanarak büyümektedir. Ayrıca şehirde yaşayan toprak sahipleri küçük üreticilerle, tüccar sıfatıyla ilişki halindedir. Bütün bu süreçler geliri artıran mekanizmalar olarak önemli işlevler

⁴⁵ Köylü, Kazım, *Türkiye'de Büyük Arazi Mülkleri ve Bunların İşletme Şekilleri*, Ankara 1944'den aktaran Tokdemir, a.g.y., s.51.

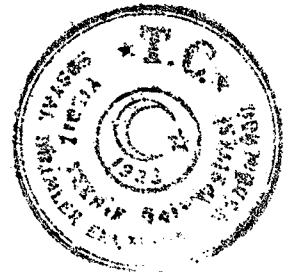


görmektedir. Büyük toprak sahipleri verimli toprakları ellerinde bulundurmalarına karşın, bunların % 5 ile % 10'unu işlemektedir. İşlenen topraklarda kullanılan teknikler de geridir. Böylece büyük toprak sahipleri, yüksek topraksızlık oranlarının oluşmasında, büyük üretici kitlesinin kendi geçimlerine bile yetmeyen toprak parçalarını işleminde ve yeni tarımsal üretim tekniklerinin kullanılıp kullanılmamasında önemli paya sahiptir.

Topraksız ya da az topraklı köylülerin varlığı, şehirde yaşayan büyük mülk sahiplerine (absentee) arazilerinin yarıcı, ortakçı ve maraba biçimleriyle işletirme olanağı sağlamaktaydı. Geri tarım tekniklerinin kullanıldığı söz konusu üretim biçimlerinde karşılıklı bağımlılık, var olan statünün sürdürülmesini de sağlamaktadır. Topraksız ve az topraklı köylü, işlenecek toprak üzerinde tarımsal üretim yapma olanağı bulmakta, büyük arazi sahibi ise yeni yatırımlar yapma gereği duymadan belli bir rant elde etmektedir.

Yirmili yıllarda mülkiyet yapısının sonucu olan geleneksel rant elde etme alışkanlığının yanı sıra, dönemin ulaştırma olanaklarının az ve pahalı, şehirleşme oranının, dolayısıyla tarımsal fazlanın pazarlanma olanaklarının kısıtlı olması toprağın etkin kullanımı kısıtlayan nedenler olmuştur. "Arazi mülkiyetinin dağılımındaki eşitsizlikler, kırsal kesimdeki iktisadi ve sosyal bakımdan güçlü ailelerin bazı bölgelerde işlenebilir fakat işlenmeyen araziler üstündeki efektif denetimleri ve birçok fakir köylü ailesinin ekilebilir boş araziye ulaşma imkanları olsa da, bir çift çekim hayvanına sahip olamadıkları için arazi işleyememeleri nedeniyle ülkedeki toplam tarımsal hasıla, 1923-1950 döneminde olanaklı olan maksimum düzeyin altında kaldı. Ülke genelinde sınırsız işlenebilir arazi arzına karşın, yüzbinlerce kırsal aile için arazinin ve/veya çekim hayvanlarının kıt ve eksik kaynak olarak kalması, tarımsal üretimin büyüklüğünü sınırlayan başlıca etkendi."⁴⁶

⁴⁶ Tezel, a.g.y., s.313.



6. 1923-1929 Döneminin Tarım Politikaları

6.1. Topraksız köylünün topraklandırılması

Özel mülkiyetin hukuksal güvenceye alınması, Tanzimat'la başlayan hukuki bir süreçtir. Bunun tarımsal alana yansımaları 1858 Arazi Kanunnamesi ile olmuştur. Cumhuriyet rejimi ile birlikte toprak üzerinde özel mülkiyet haklarını tanıyıcı ve pekiştirici yasal düzenlemeler hız kazanmıştır.

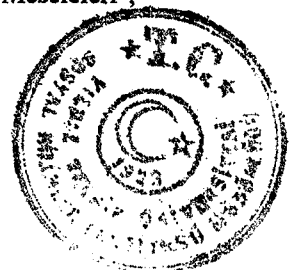
1925 yılında kabul edilen Kadastro Yasası ile tapu kütüklerinin oluşturulmasına başlanmıştır. 1926'da çıkarılan Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu ile köylünün ve özellikle büyük toprak sahiplerinin mülkiyet hakları sağlamlaştırılmış, toprağın özel mülkiyet konusu olarak alım-satımını kolaylaştırılmıştır. Toprak üzerinde özel mülkiyet hakkının tanınması ve tarımsal toprakların alım-satımına konu olması, kapitalist üretim ilişkilerinin önünü açan önemli bir gelişme olmuştur.

Bu dönemde, topraksız köylüye toprak dağıtılması sistematik olarak gündeme gelmemiştir. Oysa Barkan'ın deyişiyle çiftçinin topraklandırılması sorunu, kaynağını "memleketin zirai bünyesinde husule gelen soysuzlaşmalarla geri toprak münasebetlerinin doğurduğu huzursuzluklardan alan milli bir mesele" olarak çözümlenmek durumundadır.⁴⁷

Ama cumhuriyetin kuruluşuyla gündeme gelen bu sorun, bütüncül bir anlayışla çözümleneceği yeride, günün gereksinimlerini karşılamaya yönelik geçici önlemlerle çözümlenmeye çalışılmıştır. Bu dönemdeki toprak dağıtımını daha çok iskana yönelik uygulamalar olmuş ve mübadiller, göçmenler ve zorunlu iskana tabi tutulanların yanı sıra, ülke genelini kapsamayacak şekilde, topraksız köylülere de toprak dağıtılmıştır.

Öte yandan topraksız köylülere toprak dağıtılmasının bir başka uygulamasını 1341

⁴⁷ Barkan, Ö. L., "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Türkiye'de Zirai Bir Reformun Ana Meseleleri", *Türkiye'de Toprak Meselesi*, s.453.



(1925) yılında çıkarılan bütçe kanununun bir maddesine dayanılarak yapılan dağıtım oluşturmuştur. Bu yasaya göre muhtaç çiftçilere milli araziler, bedelli olarak ve on senede eşit taksitlerle ödenmek kaydıyla dağıtılmıştır. Dağıtılacak arazi miktarı hane başına 200 dönümle sınırlandırılmıştır.

Doğu bölgelerindeki Kürt isyanlarını sona erdirmek ve bu bölgelerdeki yarı-feodal yapıyı kırmak amacıyla köylüye toprak dağıtımını da gündeme gelmiştir. Doğu'daki Kürt ayaklanmaları rejimle yarı-feodal toprak sahiplerini ilk kez karşı karşıya getirmiştir. Büyük toprak sahiplerine karşı açıkça cephe alma 1925'de başlayıp aralıklı olarak 1938'e kadar süren Kürt ayaklanmaları sonucu olmuştur. Ayaklanmaların önderlerinin büyük arazi sahipleri olması bunların 1927 yılında batı illerine gönderilmesi sonucunu doğurmuştur. 1929'da çıkarılan kanunla isyan bölgelerinde büyük toprak sahiplerinin etkinliğini kırabilmek amacıyla doğuda muhtaç çiftçiye arazi dağıtılması kararlaştırılmıştır. "Aynı yıl Doğu'da, 2.000 dönümü büyük arazi sahiplerinden kamulaştırılan alanlar olmak üzere 11.000 dönüm tarım arazisi topraksız köylülere dağıtılmıştır".⁴⁸

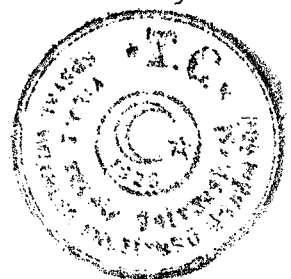
Böylesine dağınık, birbirleriyle ilişkisiz yasalarla yürüyen toprak dağıtım işleminin bekleneni vermemesiyle 1935 yılında, toprak sorununun "toprak reformu ve iskan işlerine ait büyük kanun projeleri" biçiminde ele alınması tartışmaları başlamıştır.⁴⁹ Bu tartışmalar semeresini, ancak 1945 yılında çıkan Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile vermiştir.

Bu dönemde dağıtılan toprakların büyük çoğunluğu devlet toprakları olmuştur. Büyük toprak sahiplerinin topraklarına el koyma ve dağıtma Kürt isyanlarından sonra, isyan bölgelerindeki ağaların toprakları için söz konusu olmuştur. Dolayısıyla bu dağıtımlar tarımsal politikaların bir parçası olmaktan çok, siyasi içerikli bir uygulama olarak kalmıştır.⁵⁰

⁴⁸ Tezel, a.g.y., s.322.

⁴⁹ Barkan, a.g.m., s.454.

⁵⁰ Silier, a.g.y., s.18.



6.2. Makineli tarımın özendirilmesi

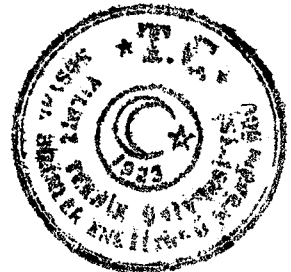
Cumhuriyeti kuran kadrolar, Kurtuluş Savaşı'nı büyük toprak sahiplerinin ittifakı ile yürütmüşlerdi. 1920'li yılların tarım politikaları da bu kesimin lehine oldu. Fakat uzun süreli çıkarlar açısından geniş köylü yığınları da ihmal edilemez bir kesimi oluşturmaktaydı.⁵¹

1920'li yıllarda Cumhuriyet yönetimi, büyük toprak sahiplerinin çıkarına olarak, bunların sahip olduğu araziler üstünde kapitalist işletmeciliği özendiren politikalara yönelmiştir. Makineli tarımın özendirilmesi bunun en önemli aracı olmuştur. Geniş köylü yığınlarının sorunlarını çözmeye yönelik politika girişimleri ise, büyük arazi sahiplerinin ve tarımdan beslenen araçların yönetimle olan bağlantıları nedeniyle yeterince uygulanamamıştır.

Uzun süren savaşlar ve mübadele ile gerçekleşen nüfus hareketleri Cumhuriyetin ilk yıllarında tarımda önemli bir işgücü açığı ortaya çıkarmıştı. Bu açığı kapatmak için zorunlu çalışma yöntemine ve makineleşmenin özendirilmesine yönelinmiştir. "1924'te kabul edilen bir kanun, a) bir çift öküzü olan çiftçiye en az 100 dönüm toprak işlemekle yükümlü tutuyor, b) savaş yetimleri, dulları ve sakatlarına ait topraklarda her köylünün haftada bir gün çalışması şartını getiriyor, c) devlete ait teşebbüslerde sermayenin ilk 5000 lirası için en az 250 dönüm, ilave her bin lira için de 25 dönüm toprak işlenmesi zorunlu tutuluyor, d) belediye meclislerine, çiftçiye, Ziraat Bankası kanalıyla tarım makina ve aletleri sağlamada yardımcı olma görevini veriyordu." İşgücü açığının kapatılması kadar çeki hayvanlarının sayısını artırmak da önemliydi. "1913'te 6.9 milyon olan hayvan sayısının 1920'de 4.1 milyona düşmesi, artık daha az toprağın sürülebileceği anlamına geliyordu. 1923'e çıkarılan bir kanunla durumu düzeltme yönünde önlemler getirildi. Hem çekim hem de diğer hayvan sayısını artırma amacıyla canlı hayvanlar üzerinden alınan her türlü ithal vergisi kaldırıldı."⁵²

⁵¹ Tezel, a.g.y., s.317.

⁵² Keyder, a.g.y., s.44.



1923-1929 döneminde makineli tarımı özendirme, tarım politikaları içinde önemli bir yer tutmuş ve büyük toprakların işlenmesindeki iş gücü açığını kapatması açısından üretim artışlarını destekleyici olmuştur. Bu politikalar, makinalı tarım yapma olanaklarını elinde bulunduran büyük toprak sahiplerine dolaylı devlet desteği anlamına da gelmektedir.

Makineli tarımı özendirme politikalarıyla büyük çiftçiler ve yardımcıları askerlikten bağışık tutulmuş, akaryakıt ve kimyevi maddelere gümrük muafiyeti sağlanmış, hükümetin elindeki traktörler büyük çiftçilere uygun koşullarla kiralanmıştır. Ayrıca Cumhuriyetin ilk yıllarında Ziraat Bankası eliyle alınan 70 traktörden 40 tanesi çiftçilere dağıtılmıştır. Kalan 30 traktörü ise banka kendisi işletmiştir.

1920'lerin başında tarımda makine kullanımı büyük işletmelerce yapılmaktaydı. Bu işletmelerde demir pulluk, buharlı pulluk cihazı ve motorlu pulluklar kullanılmaktaydı.⁵³ Çeki gücü olarak kullanılan tarım makinelerinden traktörün bu yıllardaki sayısı oldukça düşüktür. 1924 yılına kadar 486'sı "Hükümet malı" olmak üzere ülkede 501 traktör bulunmaktadır.⁵⁴ 1926 yılında traktörlerde kullanılan yakıtların gümrük vergisinden bağışık tutulması ile ilgili yasanın çıkmasından sonra traktör sayısı 600'e ve 1929'da da 2003'e yükselmiştir.⁵⁵ 1926-1929 döneminde söz konusu yasaya dayanılarak makine kullanan çiftçilere merkezi bütçeden yapılan vergi iade ödemelerinin toplamı 6.3 milyon TL'nı bulmuştur.⁵⁶

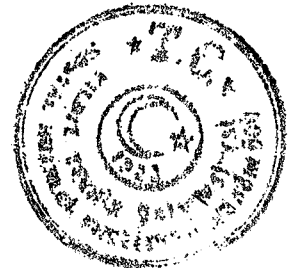
Makineli tarımın özendirilmesi, devletin yanı sıra özel yabancı şirketlerce de yapılmıştır. Özellikle Anadolu Demiryolu şirketi, rehin karşılığı köylülere her türlü makina ve alet satmaya çaba göstermiştir. Yine bu yıllar Türkiye'ye yoğun traktör

⁵³ Tokdemir, a.g.y., s.21.

⁵⁴ Tekeli; İlkin, a.g.y., s.83.

⁵⁵ Traktör sayılarıyla ilgili rakamlar birçok araştırmacının yapıtında farklılık göstermektedir. Örneğin Toprak "Türkiye Tarımı ve Yapsal Gelişmeler" adlı makalesinde traktör sayılarını 1924 için 500, 1928 için 1200 ve 1948 için 1750 olarak vermektedir. Tezel ise Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi adlı kitabında (s.357) traktör sayılarının 1924'te 500 ve 1930'da 2000'i bulunduğunu söylemektedir.

⁵⁶ Tezel, a.g.y., s.356.



girişinin olduğu yıllar olmuştur. Traktör sayıları çeşitli kaynaklara göre değişmekle birlikte 220 ile 2500 arasında traktör ülkeye girmiştir. Traktörlerin en yoğun geldiği ülke ise Amerika olmuştur.⁵⁷

Cumhuriyet'in ilk yıllarında makineli tarım daha çok Akdeniz ve Ege bölgelerinin belirli yerlerinde yapılmaktaydı. Tarım makinelerinin toplam tarım aletleri içindeki payı % 1 idi. Bunun yanında köylülerin % 20'si üretim araçlarından yoksundu ve diğer köylü ailelerine işleyecekleri topraklar için bir karasaban bile düşmemekteydi.⁵⁸

Bu dönemde makineleşmenin en yoğun olduğu üretim alanını pamuk ekimi oluşturmaktadır. Bu yıllarda ithal edilen traktörlerin hemen tümü pamuk ekimi ve işlenmesinde kullanılmıştır. Çeki gücünün çoğunlukla çift hayvanlarına dayandığı Adana bölgesinde pamuk ekim alanlarının onda biri traktörle işlenmektedir. Bu da söz konusu dönemde Türkiye ortalamasının çok üstünde bir makineleşme oranını ifade etmektedir.⁵⁹ Örneğin 1924'de Adana'da "113 Fordson, 33 hanomak, 2 tanklı hanomak, 5 prag, 7 iştok, 94 Fiyat, 1 ısveç con, 1 havmak, 1 fovler, 51 muhtelif sistem hafriyat makinası, 24 makkormik, 500 döner kulaklı pulluk, 2500 melot markalı pulluk, 2 santrifuj, 2 doyç motoru, 54 pamuk mibzeri, 94 pamuk çapa makinası (Alman ve Macar), 200 kùltivatör, 30 beygir tırmığı, 50 tırmık, 50 merdane, 10 çayır makinası, 200 orak makinası, 5000 tırpan, 30 tınaz makinası, 11.500 adi döven ile yerli 25 kırma makinası vardır."⁶⁰

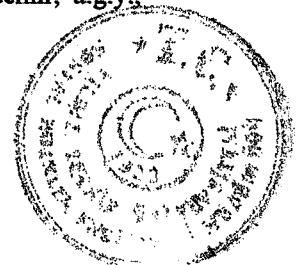
1926-1927 yıllarından sonra bunalımın etkilerinin hissedilmesiyle, makineli tarımı özendirme politikaları, tartışma konusu olmaya başlamıştır. Büyük çiftçiler, emek kıtlığını ve makineli tarımın sağladığı verimi ileri sürerek özendirmelerin devamını istemişlerdir. Öte yandan tanınan bağışlıkların getirdiği vergi ve gümrük gelirleri

⁵⁷ Silier, a.g.y., s.20.

⁵⁸ Silier, a.g.y., s.19.

⁵⁹ Tokdemir, a.g.y., s.114.

⁶⁰ İhsan Abidin, *Anadolu Ziraat ve Yetiştirme Vaziyeti*, cilt II, s.325'den aktaran Tokdemir, a.g.y., s.114.



kaybı ve makineli tarımın 50-60 milyon dönümlük tarımsal alanın yalnızca 1,5 milyon dönümünde yapılıyor olması, özendirilmelerin gözden geçirilmesini gündeme getirmiş ve otuzlu yıllarda makineli tarımın özendirilmesinden vazgeçilmiştir.

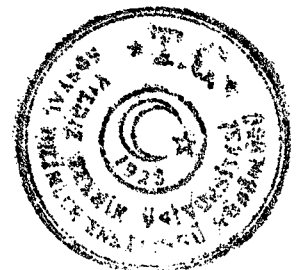
6.3. Tarımsal krediler

1920'li yıllarda tarımsal kesimde pazarlanabilen ürünlerin yetersizliği, bu sektöre kredi verecek bir "kredi piyasasının" oluşmasını da olumsuz yönde etkilemiştir. Bu dönemde bankaların tarıma sağladığı krediler, küçük üreticiler yerine, tarımsal ürünlerin ihracatıyla uğraşan kesime yönelmiştir.⁶¹ Daha çok tarım dışı kesimlere kredi veren bankaların tarıma ayırdıkları kredilerin büyük bölümü de böylece tarım ürünlerinin ihracıyla uğraşan kesimlere gitmekteydi. Oysa tarımsal ihraç ürünlerinin büyük çoğunluğu küçük mülk sahibi köylülerce üretilmekteydi. Fakat bu kesimin sattığı ürünlerin tüccar tarafından düşük fiyatla alınması, küçük mülk sahibi köylülerin gelirlerini önemli oranda azaltmaktaydı. Bu da küçük üreticileri bankalar nezdinde, kredilerin geri ödenmesi açısından riskli konuma sokmaktaydı. Ayrıca bu dönemde bankacılık sektörünün yeterince gelişmemiş olması, bankaların çok sayıdaki küçük üreticilere ulaşmasını engellemekteydi. Böylece, bir yandan bankacılık sektörünün gelişme düzeyindeki yetersizlik, öte yandan kredilerin geri dönüşünü sağlayacak yeterli pazarlanabilir ürünün olmaması, yirmili yıllarda tarımda kredi sorununun önemli iki yönünü oluşturmuştur.

6.3.1. Tefecilik

Küçük köylülerin krediye gereksinme duydukları anda bu gereksinimleri, tüccarlar tarafından karşılanmaktaydı. Tüccarların borç veren kesim olarak tefeci kimlikleri, bu kesime tarımın aktardığı değeri çoğaltan bir etki yapmaktaydı. Tefecilik bir yandan köylü kesiminden değer aktarma işlevi görürken bir yandan da geçimlik ekonomilerin pazara açılması sürecini hızlandırmaktaydı. 1920'li yıllarda tarımda küçük işletmelerin

⁶¹ Keyder, a.g.y., s.173.



yaygınlığı tefeciliğin de etkin ve yaygın bir kredi kurumu olmasını sağlamıştır.

Küçük köylülerin krediye gereksinme duydukları durumlar, doğa şartlarında meydana gelen olumsuz değişimler sonucu hasatın iyi olmaması, hasat öncesindeki tüketimini karşılamak için üretmediği ürünleri alma zorunluluğu ve üretimlerini sürdürmek için zaman zaman ortaya çıkan sermaye yenileme (karasaban yada öküz alma) çabalarıdır.

Tefeciden alınan borç, para ve aynı olarak iki türlü olabilmekteydi. Hasat sonrasında ödenmek üzere para olarak alınan borcun aylık faiz oranı %5 ile %10 arasında değişmekteydi.⁶² Söz konusu borçlara uygulanan faiz oranları, bazı durumlarda yılda %100'ü aşıyordu".⁶³ Aynı olarak (tohumluk gibi) alınan borç ise aynı olarak ödenmekteydi. Her iki durumda da ürünün alıcısı borç verenin kendisi olduğundan ürün fiyatlarının düşük tutulması köylüleri belirlenen faiz oranlarının üstünde bir faiz oranı ile borcunu ödemek durumu ile karşı karşıya bırakmaktaydı.

İpotek karşılığı borç alındığı durumlarda ise genellikle yüksek miktarda borç alma söz konusu olmaktadır. Faiz oranının ve toprağın değerinin tefeci tarafından belirlenmesi, gerçek faiz oranını tefeci faizi olan %35-40'ın üzerine çıkarmaktaydı.⁶⁴

Hasatın kötü olması ya da tarımsal ürün fiyatların düşmesi köylünün borcunu ödeyememesi ve toprağını elden çıkarması demektir. Bu durum küçük üreticileri arazilerini zamanla elden çıkarmak zorunda bırakıyordu. Böylece toprak belli ellerde toplanmış oluyordu. Tefecinin çoğu durumda büyük toprak sahibi olması bu mekanizmanın işlemlerini kolaylaştırmaktaydı. Toprağını kaybeden köylü ortakçı konumuna düşmekteydi. Bu dönemde ortakçılık ve tefecilik birbirlerini tamamlayan kurumlar olarak varlıklarını sürdürmüşlerdir. Köylünün toprak sahibine sürekli borçlu durumunda kalması, ortakçılığın sürmesinin başlıca nedeni olmuştur. Dolayısıyla küçük üreticilere gereksinimlerini karşılayacak oranda krediyi düşük faizle sağlamak dönemin

⁶² Keyder, a.g.y., s.174.

⁶³ Tezel, a.g.y.,s.348.

⁶⁴ Keyder, a.g.y., s.176.



önemli sorunlarından birini oluşturmaktadır.

6.3.2. Banka kredileri

Bankaların tarım kesimine sağladığı tarımsal krediler, yetersiz olmasına karşın yirmili yıllarda % 53 oranında bir artış göstermiştir. 1948 sabit fiyatlarıyla, 1924'te dağıtılan kredi miktarı 49 milyon TL.iken, bu miktar 1929'da 75 milyon TL.na yükselmiştir. Bankacılık kesimi içinde önemli bir yeri olan Ziraat Bankası, 1937 yılına kadar daha çok ticari kredi dağıtmışsa da 1920'lerde dağıtmış olduğu tarımsal krediler, bankacılık kesimindeki en büyük payı oluşturmuştur. Ziraat Bankası'nın dağıttığı krediler 1924 yılında 34 milyona, 1928 yılında 52 milyona ve 1930 yılında 68 milyona yükselmiştir.⁶⁵ Bu dönemde tarım kredi kooperatiflerinin üreticilere verdiği tarımsal kredilerin varlığı da unutulmamalıdır.

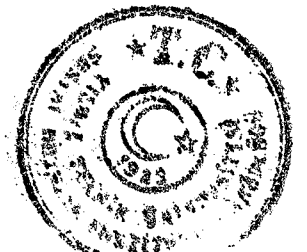
Ziraat Bankası'nın 1920'li yıllarda yukarıda belirtilen miktarlarda dağıttığı kredilerin, bu bankanın kuruluş amacı düşünüldüğünde, yeterli olduğu söylenemez. 1923 öncesine göre, Cumhuriyet'le birlikte bankanın tarım kesimine sağladığı kredi hacmi genişlemişse de "1923-1940 arasında bankanın sağladığı toplam kredilerin %60'ı ile %80'i arasında değişen bir bölümü ticari kredilere ayrılmıştır."⁶⁶ Fakat bu dönemde dağıtılan ticari kredilerin ilginç bir dönüşümü de gözden uzak tutulmamalıdır. Bu dönüşüm ticari kredilerin tefecilikte kullanılması biçiminde olmuştur.

Küçük çiftçiliğin yaygınlığı, canlı bir ticari kesimin varlığını da beraberinde getirmiştir. Ticari kredileri kullananların önemli bir kesiminin büyük çiftçiler olması, bu kesim ile küçük çiftçileri borç ilişkileri içinde karşı karşıya bırakmaktaydı. Bu kesim bankadan ticari işlerini finanse etmek için aldıkları kredileri, küçük çiftçilere tefeci faizi ile borç vererek, yüksek kazançlar sağlamaktaydı.

Küçük köylülerin değişik amaçla aldıkları borçlar içinde en ağır basanı tüketim

⁶⁵ Tezel, a.g.y., s.200 ve s.351, Tablo 11.1.

⁶⁶ Tezel, a.g.y., s.349.



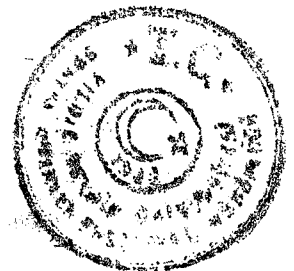
harcamaları için aldıkları borçlar olmuştur. Pazarlanabilir ürünün azlığı yeni yatırımlara olanak sağlayacak düzeyde olmadığından tüketim harcamaları, pazarlanabilir ürünün satışı ya da bunun tefeci faizi karşılığı verilmesi ile karşılanmaktaydı. Dolayısıyla dağıtılmış kredilerin çok önemli bir bölümünün tarım dışı amaçlarla kullanılması, kredilerin tarımsal üretim üzerinde olumlu etkisini büyük oranda düşürmüştür. Bu sonucun oluşmasında büyük çiftçilerin aldıkları kredileri tefecilik amacıyla kullanmaları etkili olmuştur.

6.3.3. Kooperatifler

Üreticilerin kredi gereksinimlerini karşılamaya çalışan Ziraat Bankası'nın kaynakları yeterli gelmeyince, kredi ihtiyacını karşılamak ve murabahacılığın köylü üzerindeki baskısını yok edebilmek amacıyla 1924 yılında kabul edilen yasayla İtibari Zirai Birlikleri kurulmuştur. Fakat bu yapılanma beklenen işlevi yerine getirememiştir. Bu nedenle 1929 yılında kredi kooperatifleri ile ilgili yeni bir düzenleme yapılmış ve Zirai Kredi Kooperatifleri kurulmaya başlanmıştır.⁶⁷

1929 öncesi kooperatifleşme çabaları, İktisat Vekaleti'nce 1923 yılında çıkarılan İstihsal Alım ve Satım Ortaklık (Kooperatif) Nizamnamesi'ne göre olmuştur. Bu nizamnameye göre kurulan Ödemiş Tütün Mahsulleri Kooperatifi (1924), Bursa Halk Tütünleri Kooperatifi (1925), Yeşil Bursa Tütün Ortaklığı (1925), Hendek Tütün Kooperatifi (1925), İzmit Tütüncüler Kooperatifi (1925), Bergama Tütün Mahsulleri Kooperatifi (1927), Tire Kazası Çiftçiler Kooperatifi (1927), Demirci Tasarruf Kooperatif Şirketi (1927), Samsun Tütün Mahsulleri Kooperatif Şirketi (1928), Uşak ve Köyleri Çiftçiler Birliği (1928), Çeşme Tütün Mahsulleri Birliği (1928) ve Manisa Üzüm Müstahsilleri Kooperatif Ortaklığı (1928) kısa sürelerle faaliyet gösterebilmişlerdir. Kurulan kooperatiflerin çoğunun faaliyet alanının, önemli ihraç ürünlerinden olan, tütün olması dikkat çekicidir. Tütün üretiminin küçük işletmelerde yapılıyor olması ve ticari değerinin fazla olması, kooperatifçiliğin, bu alandaki kredi

⁶⁷ Atasâğun, Yusuf Saim, *Türkiye'de Zirai Kredi Kooperatifleri 1929-1939*, s.2.



ihtiyaçlarını karşılamak için yaygınlaştığını göstermektedir.

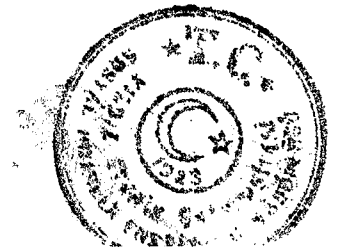
Kooperatifçilik hareketinin ilk başladığı bölgelerden olan Aydın'da kurulan kooperatifler, kredi ve satış alanında faaliyet göstermişlerdir. Bu bölgedeki kooperatifleşme, üreticilere kredi verme ve üreticilerin tüccara olan bağımlılığını kırma amacını taşımıştır. Bölgedeki kooperatiflerin uğraş alanı da incir mahsulü olmuştur.

Aydın bölgesi incir üreticilerini kooperatifçiliğe yönelten, 1911'de incir ihracatçılarının kurmuş olduğu "Fig Packers" adlı şirketin tutumudur. Bu şirket, bölgede adeta tekel konumuna gelerek, incir fiyatlarını tek başına belirlemeye başlamıştır. Bu şirketin tekeline kırmak için yapılan bir çok başarısız girişimden sonra, 1913 yılında Milli Aydın Bankası kurulmuştur. Bankanın birincil amacı, üreticiye üretim kredisi vererek, onun tüccara olan bağımlılığını kırmak olmuştur.

Birinci Dünya Savaşı, bankanın çalışmalarını önemli ölçüde aksatmıştır. Bankanın çalışmasını temin için "Kooperatif Aydın İncir Müstahsilleri Anonim Şirketi" (daha sonra Ortaklığı) adıyla İzmir'de bir komisyon mağazası açılarak, alacakların tahsiline çalışılmıştır. Bu kuruluş daha sonra Aydın Satış Kooperatifi'nin çekirdeğini oluşturmuştur. Ortaklık, Milli Aydın Bankası'ndaki Ziraat Bankası hisselerini alarak (1918) bankayı yeniden çalışır hale getirmiştir. Fakat Ege bölgesinin Yunanistan tarafından işgal edilmesiyle çalışmalarına ara vermek zorunda kalmıştır.

Kooperatif Aydın İncir Müstahsilleri Ortaklığı'nın 1925 yılında faaliyete geçip, Banka sermayesini artırmasıyla Milli Aydın Bankası faaliyetlerine yeniden başlamıştır. Hisselerinin % 70'inin Ortaklığın eline geçmesiyle Banka, bir kooperatif görünümü almıştır.

Milli Aydın Bankası, 1930 yılında, bölge incir üreticilerinin Ortaklığa bağlı ve köylere kadar örgütlenmiş bağımsız satış kooperatifleri kurmalarıyla yeni yapılanma sürecine girmiştir. Kooperatiflerin köylere kadar girmiş olması, kredi kurumlarının da buralara uzanması gereğini doğurmuştur. Bu yapılanma Köy İtibar Bankaları ile başlamış, Halk



İtibar Bankalarıyla, bankacılık faaliyetlerini de içine alarak gelişmiştir. 1930-1936 yıllarında faaliyet gösteren Halk İtibar Bankaları, Kredi Kooperatifleri esasına göre kurulmuşlardır. Faaliyet alanları incir üreticileri ile sınırlı kalmamış, küçük esnafa da kredi vermişlerdir. Milli Aydın Bankası da bu bankaların kredi ihtiyacını karşılayan bir "Kooperatifler Bankası" kimliği kazanmıştır.

1929 yılına kadar, Zirai Kredi Kooperatiflerinin yeterli yaygınlıkta kurulamamasının ve gelişmemesinin en önemli nedeni küçük köylü işletmelerinin dağınlığı ve nüfusun azlığıdır. Atasğun bunu şöyle ifade etmektedir: "Nüfus azlığı, köylerin dağınlık oluşu ve ekonomik şartların noksanlığı memleketimizde Zirai Kooperatiflerin vücuda gelmesine ve kolaylıkla inkişaf etmesine mani teşkil eden umumi sebeplerdir." Ziraat Bankası'nın kredi ihtiyacını karşılayabileceği düşüncesini de ikincil bir neden olarak belirtmektedir.

Zirai Kredi Kooperatiflerinin etkinliğini sağlamak için 1928 yılında çalışmalar yeniden başlamıştır. Ziraat Bankası müdürlerinden oluşan bir heyetin Balkan ve Avrupa ülkelerindeki örnekleri incelemek üzere buralara gönderilmesinden sonra yasa hazırlığına girişilmiştir. Ziraat Bankası'na hazırlanan yasa TBMM'nce 1929 yılında kabul edilmiştir.

29 Mart 1340 tarihli İtibar Zirai Birlikleri Hakkındaki Kanun'a mülga eden Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu (28 Mayıs 1929), yüz haneden ve nüfusu beşyüzden aşağı olmayan bir veya birkaç köyle, kasaba ve şehir çiftçileri ve ziraiye mahsulü üreticilerine Zirai Kredi Kooperatifi kurma hakkı tanınmıştır.⁶⁸

Kooperatiflerin temel amacı ortaklarının amele ücretleri, tohumluk, gübre, edviye (ilaçlar), gerekli zirai aletler ve çift hayvanı tedariki gibi kısa vadeli üretim masraflarını karşılamak için borç vermektir. Borç miktarı köy kredi kooperatiflerinde 500 TL.yi, şehir ve kasaba kooperatiflerinde 1000 TL.yi geçemeyecek miktarda belirlenmiştir. Bu

⁶⁸ *Düster*, 3. Tertip, cilt 10, s.1527.



miktarların üzerindeki kredi işlemlerini Ziraat Bankası, doğrudan kendisi yapmaktadır. Kooperatiflerin borçlar için uyguladıkları faiz ve komisyon oranları Ziraat Bankasının faiz ve komisyon oranları düzeyinde olmuştur. Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu da beklenen gelişmeyi sağlayamadığından, otuzlu yılların ortalarında, kredi kooperatifleri ile ilgili yeni bir yasal düzenlemeye gidilmiştir.

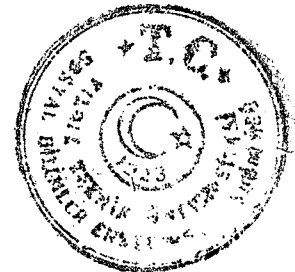
6.4. Diğer tarım politikaları

Yirmili yıllarda temel tüketim maddesi olan buğdayın ülkenin ihtiyaçlarına yetecek düzeyde temin edilmesi önemli bir sorun olmuştur. Bu nedenle, bir yandan buğday ve un ithalatı yapılmış, bir yandan da yerli buğdayın üretimini artırmak için destekleme politikaları uygulamasına gidilmiştir. Hububat üretiminin teşvik ve korunması için gümrük resimleri yükseltilmiş ve demiryollarında indirimli tarife uygulamaları başlatılmıştır. Gümrük resimlerinde, 1924 yılında 12 misli resim alınmasının başlamasıyla buğday ve buğday unununun ithalat içindeki payı düşmeye başlamıştır.⁶⁹

Bu koruma politikası, ithal edilen buğday ve unun pahalıya mal olmasına neden olduğundan ekmek fiyatlarının artması sonucunu doğurmuştur. Çünkü yerli buğdayın İstanbul'a nakli, ithalata göre daha pahalıya gelmektedir. Kısaca yerli buğday üretiminin desteklenmesi, ülke açısından pahalı bir politika olmuştur.

Buğday üreticilerine sağlanan diğer kolaylıklar tohumluk, çift hayvanı ve bu tür gereksinimlerinde kullanılmak üzere para verilmesi olmuştur. Fakat buğday ve un fiyatlarının yükselmesi, özendirme tepkilerin doğmasına yol açmıştır. Bu konuda yöneltile en önemli eleştiri ise hububat üretimini artırmaya yönelik özendirmelerin, ticari ürün üreticisine kaymış olmasıdır. Bunların, ticari ürünlere yarayan makineli tarımı teşvik olanaklarıyla birleşmesi büyük toprak sahiplerinin kazançlarını artırmıştır. Ayrıca hububat üreticileri için önemli bir sorun da murabahacılar olmuştur. Çiftçilere piyasa faizinin üstünde faizle borç veren murabahacı, buğday ticareti ile de uğraşarak

⁶⁹ Silier, a.g.y., s.25.



önemli bir gelir elde etmiştir. Buğday bu kesimin elinde toplandığından, ucuz nakliye olanaklarından yararlanan kesim de bunlar olmuştur. Gümrük resimlerinin artırılması da değirmencilerin ve tüccarların karlı çıkmasını sağlamıştır.

7. Tarım kesiminin vergilendirilmesi

Cumhuriyet, tarım alanında Osmanlıdan iki vergi türünü miras almıştır. Bunlar aşar ve arazi vergisidir.

Aşar, ürünün onda biri ve aynı olarak tahsil edilen bir vergi türüdür. Aşarın toplanma biçimi, yirmili yıllarda bu vergiyi iktisadi olmaktan çıkarmıştı. Verginin toplanma biçimi olan iltizam usulünün çiftçi üzerinde yaratmış olduğu baskı da göz önüne alınarak aşar 17 Şubat 1925'de yürürlükten kaldırılmıştır.⁷⁰ Aşarın kaldırılmasıyla tarımsal ürünlerin, üreticinin kişisel tüketim bölümü vergi dışı bırakılmış ve pazarlanan bölüm vergi kapsamına alınmıştır. %12,5 olan vergi oranı %10'a indirilmiş, vergi aynı olmaktan çıkarılarak nakdiye dönüştürülmüştür. Bu düzenlemeler, önemli oranda vergi kaybına yol açmasına rağmen, üreticinin pazarla olan ilişkilerini teşvik ettiğinden ve nakti ödeme nedeniyle parasallaşma sağladığından önemli bir gelişme sayılmalıdır.⁷¹

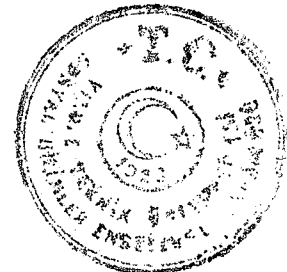
Aşar, fiili üretim üzerinden alındığından "verginin etkisi üretimi artırma yönünde değil, tam tersi bir yönde, üretimi azaltma yönünde görülüyordu." Aşar, "... bir yandan tarım kesimine yapılabilecek yatırımları olumsuz yönde etkilerken, diğer yandan araya mültezim karını sokarak, pazara çıkacak nihai ürün içindeki maliyetlerin artmasına yol açıyordu."⁷²

Aşarın kaldırılmasının en önemli sonucu bir miktar fazlanın köylülerce pazara

⁷⁰ Önder, İzzettin, "Cumhuriyet Döneminde Tarım Kesiminde Uygulanan Vergi Politikaları", *Türkiye'de Tarımsal Yapılar (1923-2000)*, s.119.

⁷¹ Silier, a.g.y., s.36.

⁷² Önder, a.g.m., s.119.



sunulması olanağının ortaya çıkmasıdır. Böylece geçimlik ekonmiye sahip köylüler pazarla doğrudan ilişkiye girmiş oldu. Öte yandan aşarın kaldırılmasıyla birlikte Osmanlı'dan gelen mültezimlik kurumuna da son verilmiş olunuyordu.

"Cumhuriyet idaresi, ... Aşar'ı 1925 yılında kaldırırken, tarımsal üretimi potansiyel üretim düzeyine çekme çabaları bir yana, mevcut üretimden kamu kesimine pay aktarmaktan dahi vazgeçmiş oluyordu."⁷³ Bütçe gelirleri arasında önemli bir paya sahip olan aşarın kaldırılması ile tarım kesimi ağır bir vergi yükünden kurtarılmıştır. Yürürlüğe konan Toprak Mahsulleri Vergisi ise üretimleri, aşağı yukarı kendi tüketimlerini ancak karşılayan küçük köylü ailelerine önemli bir vergi yükü getirmemiştir. Yine aşarın yerine getirilen "mahsulat-ı araziye" vergisi de toplanmasındaki güçlükler yüzünden bir yıl içinde yürürlükten kaldırılmıştır.⁷⁴

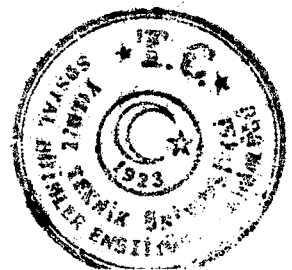
Aşarın kaldırılması orta köylülüğün pazarladığı tarımsal fazlayı artırmakla birlikte, devletin vergi gelirlerinde önemli bir düşüşe yol açmıştır. "1924'de mültezimlerin öşür karşılığı yaptığı ödemeler toplam hükümet gelirlerinin %22'sini ve dolaysız vergilerin %63'ünü oluşturmaktaydı."⁷⁵ "Aşar, kaldırılmadan önceki son yılda, bütçe gelirlerinin %28,6'sını oluşturuyordu. Nitekim, aşarın kaldırıldığı 1925 yılı bütçe açığı, alışlagelmiş düzeyin üç katına çıkmıştı."⁷⁶ Bütçe gelirlerindeki kayıpları karşılamak için öncelikle Arazi Vergisi sekiz misli artırılmıştır. Ayrıca, bu düzenlemeyle birlikte, Toprak Mahsulleri Vergisi ile yeni bir vergi kaynağı yaratılmış ve pazarlanan hububat ürünlerinin değerinin %10'u ile ticari ürünlerin %8'i vergiye tabi tutulmuştur. Burada ticari ürünlerin (kuru üzüm, kuru incir, fındık, pamuk, ipek, tütün, susam) vergi oranının düşük tutulması, ihracatı teşvik için dikkat çekicidir. Fakat yeni verginin tahsil mekanizmalarının farklılığı, ve tahsil masraflarının fazlalığı uygulamadan kaldırılmasına yol açmıştır. Oluşan vergi kayıpları tuz, pul, pamuklu ve yünlü

⁷³ Önder, a.g.m., s.133.

⁷⁴ Tezel, a.g.y., s.319.

⁷⁵ Keyder, a.g.y., s.53.

⁷⁶ Önder, a.g.m., s.119.



dokumalardan alınan tüketim vergilerinin artırılmasıyla karşılanmaya çalışılmıştır.

Aşarın kaldırılmasından sonra hayvanlardan ve araziden alınan dolaysız vergilerin etkinliği beklenen vergi gelirlerini sağlamadığından hükümet gelirlerinin büyük kısmını dolaylı vergiler oluşturmaya başlamıştır. 1929'da her iki verginin hükümet gelirleri içindeki payı %12'yi bulmuştur. Fakat bu vergilerin miktarı parasal olarak sabit olduğundan, 1930'a kadar tarımsal ürün fiyatlarının yükselmesi vergi gelirlerini artırmamıştır. Vergi tahsilatı gelire oranla düşük olmuş, Hükümet gelirleri tarımsal fiyatlara paralel olarak yükselmemiştir.⁷⁷

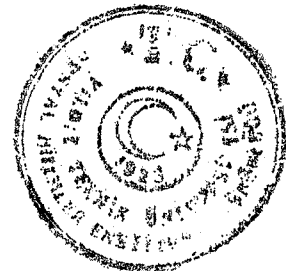
Bu dönemde dolaysız vergi kayıpları, dolaylı vergilerin artırılması ile giderilmeye çalışılmıştır. Dolaylı vergilerin en önemlileri tüketim ve muamele vergisiydi. Ayrıca hükümet tekelinde olan ürünlerin satış fiyatlarının artırılması da hükümet gelirlerini artırmanın bir yolu olarak kullanılmıştır. 1926'da tüketim ve muamele vergisi gelirleri, hükümet gelirlerinin %20'sini, tuz, şeker ve gazyacı fiyatlarının artırılması ile elde edilen gelir de %9'unu oluşturmuştur.

1920'lerin ilk yıllarında devlet gelirleri içinde doğrudan vergilerin payı yüksekken, 1929'a gelindiğinde dolaylı vergilerin payı doğrudan vergilerden daha yüksek olmuştur. Doğrudan vergilerin %87'lik kısmı bina ve arazi, kazanç ve sayım vergilerinden oluşmaktaydı. Yine 1928-1929 yıllarında bu tür vergilerin % 80'e yakın kısmı kırsal kesimden alınmaktaydı. Doğrudan vergi kalemlerinden arazi ve hayvan (sayım) vergilerinin payları artarken kazanç vergisinin payı düşmüştür.⁷⁸

Yirmili yıllarda devlet gelirlerinin önemli bir kısmını oluşturan inhisar gelirleri, gelir düzeyi farketmeksizin büyük çoğunluğun satın aldığı tütün, şeker, tuz ve kibrite dayanmaktaydı. Bu kalemlerin, inhisar gelirleri içindeki payı %67'yi bulmaktaydı ve bunları tüketen çoğunluk, düşük gelir gurubundakilerdi. Dolayısıyla bu gelir kaleminin büyük bölümü tarım kesimince karşılanmıştır.

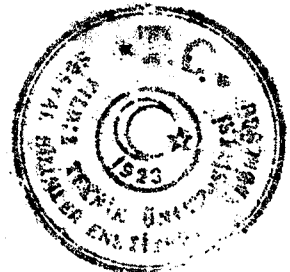
⁷⁷ Keyder, a.g.y., s.54.

⁷⁸ Silier, a.g.y., s.34.



Aşar'ın kaldırılmasından sonra arazi vergisi oranları artırılmış ancak zaman içinde arazi vergisi gelirleri önemini yitirmiştir. Bunun en önemli nedeni "artan fiyatlar karşısında arazi değer ayarlamalarının tam olarak gerçekleştirilememesi" ve "arazilerin piyasada yansıyan değerlerinin potansiyel ürün değerini tam olarak göstermemesi" olmuştur. Bu verginin 1925-1935 yılları arasındaki bütçe gelirleri içindeki payı ortalama %2,5 düzeyindedir.⁷⁹

⁷⁹ Önder, a.g.m., s.126.



II.

DÜNYA BUNALIMI VE DEVLETÇİLİK

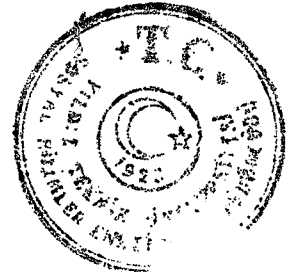
1. Dünya Bunalımının Genel Özellikleri

Dünya ekonomisinin 1929 yılında bunalıma girmesiyle birlikte, Türkiye için yeni iktisadi politika arayışları gündeme gelmiştir. Ulusal kalkınmayı gerçekleştirebilmek için bu yıllara kadar uygulanan politikaların pek başarılı olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu nedenle 1929-1931 yılları, Türkiye'nin yeni iktisadi politika arayışının yılları olmuştur.

Dünya bunalımıyla birlikte, bunalım öncesinde var olan "uluslararası kontrol ve işbirliği" bozulmuş¹, bir yandan "parasal değişim" işlemezken, öte yandan gelirlerde önemli düşmeler yaşanmıştır. Bu durum dünya ticaret hacminin daralmasını getirmiş, her ülke bunalımın etkisini kendisi için en aza indireyecek, içe dönük önlemler almaya çalışmıştır. Sonuçta uluslararası ekonomik ilişkiler azalmış ve dünya ekonomisi küçülmeye başlamıştır.

Dünya bunalımının konumuz açısından en önemli yanı, tarımsal üretimde meydana gelen "aşırı üretim" olgusudur. Bunun sonucunda tarımsal malların fiyatlarında hızlı düşmeler görülmüştür. Bu fiyat düşüşleri aşırı üretimin sonucu olmakla birlikte, her ülkenin kendi tarımsal üretimini koruma politikaları uygulaması, tarımsal ürün miktarındaki artışı ve fiyat düşüşlerini hızlandırmıştır. 1931 yılında tarımsal üretimdeki stokların aşırı artması sonucu, fiyatlar da en düşük düzeyine inmiştir. Tarımın Türkiye'nin iktisadi yapısındaki ağırlığı dikkate alındığında, tarımsal ürünlerdeki fiyat

¹ Tekeli, İlhan; İlkin, Selim, *1929'da Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları*, s.6.





düşüşlerinin, sanayileşme çabası içindeki Türkiye'nin iktisadi politikalarında bir değişmeye yol açması kaçınılmazdı.

2. Dünya Bunalımının Etkileri

1929-1931 dönemi, Türkiye'nin bu döneme kadar uyguladığı iktisadi politikaları gözden geçirdiği ve bundan sonra uygulayacağı politikaları arandığı belirlediği dönem olmuştur. Bu dönemdeki iktisadi gelişmeler, yeni politikalara yön vermesi açısından önemlidir.

Yirmili yılların iktisat politikaları, tarımsal üretimdeki artış ve Lozan Andlaşması'na göre gümrükler üzerine konan kısıtlamaların kalkacak olması üzerine kurulmuştur. Bu yıllar boyunca tarımsal üretim artmış ve 1929 yılında yürürlüğe giren yeni gümrük yasası ile gümrük vergileri yükseltilmiştir. Fakat, iktisadi kalkınmaya yeni bir ivme kazandıracığı düşünülen bu gelişmeler, dünya bunalımının etkisiyle beklenen sonucu vermemiştir.

Bunalımın etkilerini şöyle özetlemek mümkündür: i) Türk parasının değerinde ortaya çıkan düşüşler, ii) Dış ticaret hadlerinin Türkiye'nin aleyhine dönmesi ve iii) Gümrük vergilerinin artırılmış olması nedeniyle dünya fiyatlarında meydana gelen düşmenin iç piyasaya yansımaması.

Dünya bunalımı nedeniyle ithal mallarındaki fiyat düşmelerine rağmen, ihracat malları fiyatlarındaki düşüşün daha fazla olması, dış ticaret hadlerini Türkiye'nin aleyhine çevirmiştir. 1929 yılında artırılan gümrük vergilerinin önemli bir etkisi, dünya fiyatlarında oluşan düşmenin iç piyasaya yansımalarını önlemesidir. Gümrük vergilerinin artırılması ve ithalatı kısıtlayıcı önlemler, iç piyasalardaki fiyat düşüşlerini, dünya fiyatlarındaki düşüşün gerisinde bırakmıştır. Tarım ürünlerinde meydana gelen fiyat düşmeleri, tarımsal mamul mallar (şeker, dokuma sanayi mamulleri) karşısında daha fazla olduğundan iç ticaret hadleri, tarımsal mal üreticileri aleyhine dönmüştür. Bu



dönüşümde tarım üreticilerinin kullandığı tarımsal girdiler ve aletler fiyatlarında, kredi faizleri oranında, ulaştırma giderlerindeki artışlar tarım kesimi için önemli olmuştur.

3. Devletçilik Düşüncesinin Yeşermesi

1929-1931 dönemi, Türkiye için yeni iktisat politikaları arayışı dönemidir. Bu dönemde, dünya bunalımının ülke içindeki yansımalarına çözüm bulmaya çalışan Türkiye, tarımsal yapının, ekonominin belirleyicisi olduğu bir ortamda bulunuyordu. Dünya bunalımının etkisiyle, geleneksel ihraç malları olan tarımsal ürünlerin dışsatımında önemli darboğazlarla karşılaşmıştır.² Tarımsal ürünlerin ülke içi fiyatlarının hızlı düşüşü bir başka önemli sorundur. Tarımsal kesimde yaşanan bu olumsuzluklar, Cumhuriyetin temel hedefi olan sanayileşmeyi tehlikeye düşürmekteydi.

Bu ortamda devletçilik, sanayileşmeyi başarmak için zorunlu bir politika değişikliği olarak kendini göstermiştir. Devletçiliğe geçişin başlıca nedenleri şöylece özetlenebilir:

1) Cumhuriyetin kuruluşundan 1933 yılına kadar özel teşebbüs kanalıyla kalkınmayı sağlayabilmek için uygulanan politikalar beklenen yararı sağlamamıştır. Bu dönemdeki bütün yardım ve teşviklere rağmen sanayileşme için gerekli sermaye birikimi özel teşebbüsce oluşturulamamıştır. Dolayısıyla ulusal bağımsızlığın devamı için zorunlu görülen sanayileşme, beklenen düzeye erişmemiştir. Devletçilik, sanayileşmenin başarılması için gerekli yatırımların gerçekleştirilmesinin bir yolu olarak uygulanmıştır. Böylece sanayileşmenin öncülüğünü devlet ele almış ve bu alandaki en büyük paya sahip olmuştur.

2) Lozan Antlaşması hükümlerine göre Türkiye, 1928 yılına kadar 1916 tarihli Osmanlı gümrük tarifesini uygulamak durumunda kalmıştır. Düşük gümrük oranları nedeniyle yerli sanayinin korunmasında oldukça zorlanılmıştır. Bu tarihe kadarki dış ticaret açıkları, yeni gümrük tarifesinin uygulanmaya başlandığı 1929 yılından önceki bir kaç

² Kepenek, Yakup; Yentürk, Nurhan, *Türkiye Ekonomisi*, s.54.

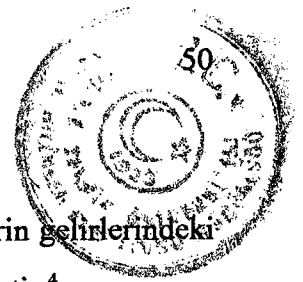


yılda yapılan yüksek orandaki ithalat nedeniyle iyice artmıştır. Bu yıllardaki kuraklığın dış ticareti olumsuz etkilemesi ve Osmanlı borçlarının geri ödenmesinin başlaması, Türk parasının değerinde hızlı bir düşüşe yol açmıştır. Dünya bunalımının da bu tarihe denk gelmesi, devletin ekonomiye müdahalesine olumlu bir zemin hazırlamıştır.³

Yirmili yıllarda özel sektöre yönelik özendirmeler, verilen tekel hakları biçiminde uygulanmıştır. Belli alanlarda (yağ, tuz, şeker, alkol, tütün vb.) yerli ya da yabancı şirketlere üretim, işletmecilik, ithalat ve ihracat hakları biçiminde tekel hakları verilmiştir. Bu uygulama, Lozan Antlaşması nedeniyle gümrük gelirlerinde ortaya çıkan kayıpları karşılamak bakımından yönetimin başvurduğu bir yöntem olmuştur. Fakat tekeller nedeniyle aşırı kar biçiminde ortaya çıkan özel sektör kazançları, 1930 yılına gelindiğinde başlıca yakınma konularından birini oluşturmuştur. Devletin 1920'lerde desteklediği bir başka alan da bankacılık olmuş ve özel kesim-bürokrasi-politikacı ortaklığında 1924 yılında İş Bankası kurulmuştur. Yabancı sermayenin yerli ortaklıklar biçiminde kabulüne önem verilmiş ve bu ortaklıkları oluşturabilmek için yerli girişimcilere gerekli destekler sağlanmıştır.

1929 yılı, bu tarihe kadar uygulanan politikaların gözden geçirildiği yıldır. Bunalımın en az zararla atlatılması için ekonomiyi koruyucu ve kontrol edici önlemlere başvurulmuştur. 1930-1932 döneminde gündeme gelen Türk parasını korumaya yönelik düzenlemeler, Merkez Bankası'nın kurulması, ihracat ve ithalatla ilgili düzenlemeler devletçiliğin uygulanmasına zemin hazırlamıştır. Devletçilik kavramının 1931 yılında ortaya atılmış olmasına rağmen, 1932 yılının ikinci yarısına kadar, demiryolu yatırımları ve millileştirmeler hariç devletin üretici alanda bir etkinliği söz konusu değildir. Bu tarihe kadar uygulanan politikalar dış ticaretin düzenlenmesine yöneliktir ve devlet iç piyasayı koruyucu önlemlerini sürdürmüştür. Bunun sonucunda sanayi alanında önemli sayılacak bir büyüme ortaya çıkmış ve dış ticaret açıkları ithalatın azalmasıyla düşmüştür. Sanayinin dış rekabetten korunması önlemleri ve Dünya bunalımının etkisiyle düşen tarımsal ürün fiyatları, iç ticareti hadlerini büyük oranda

³ R.W. Kerwin, "Türkiye'de Devletçilik 1933-1950", *Türkiye'de Devletçilik*, s.97-114.



sanayi lehine değiştirmiştir. Tarımsal üretimle uğraşanların ve ücretlilerin gelirlerindeki düşüş, hoşnutsuzluğu artırmış ve politika değişikliğini gündeme getirmiştir.⁴

Kapitalist ülkelerde yaşanan bunalım, fiyat düşüşlerine, işsizliğe ve iktisadi daralmaya yol açarken, bu sistemin dışında kalan Sovyetler Birliği, iktisadi büyümesini sürdürmekteydi. Bunda planlama önemli bir rol oynamaktaydı. 1929 yılındaki ilk beş yıllık plan, hedeflenenden 9 ay önce tamamlanmıştı. Bu durum Türkiye'de planlamanın ve devletçiliğe geçişin diğer bir etkisini oluşturmuştur.

Öte yandan bunalımdan çıkışın çaresi olarak hemen bütün kapitalist ülkelerde, devletin ekonomiye etkin müdahalesi görülmekteydi. Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşundan sonraki on yılda, liberal ekonomi politikasıyla sanayileşmeyi başaramamıştı. Sanayileşmeyi başarmak, -ihraç edemediği ürünleri işleyebilmek ve bunalımdan yararlanmak- için devletçilik uygulamalarına geçilmiştir.

4. "Mutedil Himayecilik"

Devletçilik uygulamalarına doğru yönelimin başladığı 1929'da uygulanacak ekonomik politikaların yönü de değişmeye başlamıştır. İnönü'nün, fiyatları düşen tarımsal ürünler (özellikle buğday) ve dokuma sanayi alanında "mutedil bir himayecilik" programı izleneceğini belirtmesi, devletin müdahalesinin artacağına ilk anlatımı olmuştur. Fakat 1932 yılına kadar devlet müdahalesi dış ticaretin ve paranın değerinin korunmasına yönelik düzenlemeler olarak kalmıştır.⁵

Bunalımın ulusal ekonomi üzerindeki tahribatını önlemek için öncelikle yerli mallarının kullanımının özendirilmesi ve dolayısıyla yerli üretimin desteklenmesine yönelinmiştir. Bu amaçla halkta tasarruf bilinci yaratmak ve teşvik etmek, yerli malı kullanımını

⁴ Boratav, K., "Devletçilik ve Kemalist İktisat Politikaları", *Türkiye'de Devletçilik*, s.115-142.

⁵ Boratav, K., *Türkiye'de Devletçilik*, s.30.



özendirmek ve tüketimini artırmak için 13 Aralık 1929'da Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti kurulmuştur. Bütün milletvekilleri bu kurumun doğal üyesi sayılmıştır.⁶ Cemiyet sanayi sergisi, sanayi kongresi ve ziraat kongreleri düzenlemiştir. Devletçiliğe gidişin ilk ifadesi olan devlet müdahalelerinin meşrulaştırılması, bu cemiyetin 12 Şubat 1929'daki yerli malı ve tasarruf haftasını açış konuşması yapan İnönü tarafından yapılmıştır. İnönü, buradaki konuşmasında, devletin müdahale alanını "ferdi ve çaresiz kalan müstahsil ve müstehliklerimizi takviye etmek" olarak ifade etmiştir. Bunun diğer bir ifadesi de "hükümetin memleket iktisadiyatına her sahada yardımcı müdahalesi"dir.⁷

Öte yandan dönemin İktisat Vekili Şakir (Kesebir)'e ekonomik durum ile ilgili bir rapor hazırlama görevi verilmiştir. Fakat hazırlanan raporun yeterli bulunmaması sonucu, bu görevi hükümet devralmıştır. Hükümetçe hazırlanan programın temel amacı, ülkenin özellikle ihtiyaç duyduğu üretim alanlarını belirlemek ve bunları gerçekleştirecek kaynağı bulmaktır.⁸ Başvekil İsmet Paşa ve kabine arkadaşları tarafından hazırlanan program 12 Nisan 1930'da tamamlanmış ve 21 Nisan'da Meclis'e sunulmuştur.

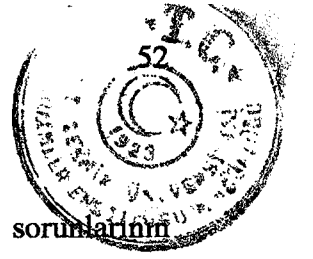
Hazırlanan "İktisadi Program" toplam 69 maddede "milli iktisadın" sorunlarını özetleyerek çözüm yolları önermektedir.⁹ Milli İktisat Sahaları adlı üçüncü bölümün ilk 18 maddesi (madde 22-39) ziraate ayrılmıştır. Ülke nüfusunun dokuz milyondan fazlasının tarımdan geçindiği vurgulanarak önceliğin tarımdaki iyileştirilmelere verilmesi önerilmiş; sanayi ve ticaretin gelişmesi, tüketimin artırılması ve şehirlerin refah düzeyinin artması çiftçilerin satın alma güçlerinin artırılmasıyla ilişkilendirilmiştir. Ulusal gelirin ve tasarrufların artmasının tarımdaki verim artışına bağlı olduğu ve verim artışının vergilerin artması sonucunu doğuracağı belirtilmiştir. Bu nedenle zirai alandaki düzenlemelere özel bir önem verilmelidir.

⁶ Tekeli; İlkın, a.g.y., s.93.

⁷ Boratav, a.g.y., s.51.

⁸ Tekeli; İlkın, a.g.y., s.59,124.

⁹ Tekeli; İlkın, a.g.y. içinde, *İktisadi Program*, Başvekalet Müdevvenat Matbaası, Ankara 1930.



Tarımsal ürünlerin korunmasının sağlanması (güvenlik), kredi sorunlarının çözümlenmesi, bu amaçla Ziraat Bankası kaynaklarının artırılması ve kooperatifçiliğin yaygınlaştırılması, zirai aletlerin ve özellikle pulluk ihtiyacının karşılanması (pulluğun aynı emekle ve zamanla daha çok verim sağlayacağı özellikle vurgulanmakta), atla ziraatin teşviki (pulluk için öne sürülen gerekçeyle aynı), sulama olanaklarının genişletilmesi, bitkisel ve hayvansal hastalıklarla mücadele, tohum ıslahı, hayvan cinslerinin ıslahı, ihraç ürünlerinde standardizasyona gidilmesi, ihracatın teşviki, buğday ve pirinç ihtiyacının karşılanması için ithalata gidilmesi, arpa ihracatını teşviki, yumurtacılık, zeytincilik ve dericiliğin teşviki önerilen politikalar olmuştur.

Hükümet tarafından hazırlanan program (plan), aynı yılın temmuz ayında Doğu Anadolu'da çıkan ayaklanma sonucu ele alınamamış, Cumhuriyetçi Serbest Fırka (CSF)'nin kurulduğu ve yoğun iktisadi programların tartışıldığı Ağustos ayından sonra ele alınabilmiştir. İkinci İnönü Hükümeti'nin programının görüşüldüğü sırada bu programdan da söz edilmiştir. Ama bu dönemde program Cumhuriyet Halk Fırkası (CHF) içinde bile tartışılmamıştır. Siyasal gelişmeler (Serbest Fırka olayı ve fırkanın kapatılması) programı gündemden düşürmüştü ve yeni bir program hazırlığına başlanmıştır.¹⁰

5. "Mutedil Devletçilik" ve Cumhuriyetçi Serbest Fırka ile Polemik

Devletçiliğin resmi politika olarak benimsenmesinden önce, devlet inhisarları önemli bir tartışma konusu olmuştur.¹¹ Devlet inhisarlarının imtiyazlı şirketlere verilmesi, inhisarlar ve devlet yönetimindeki olumsuzluklar, tartışmaların başlıca malzemeleridir. İnhisarlarla ilgili eleştirilerin temelinde bunların pahalı yönetildiği, ürettikleri malların pahalı satıldığı ve bu kanalla devlet sermayesinin özel şahıslara aktarıldığı savları

¹⁰ Tekeli; İkin, a.g.y., s.125-127.

¹¹ Boratav, a.g.y., s.43.



vardır. Demiryolları yapımının yabancı şirketlere ihale edilmesiyle, bunlara yüksek komisyon ve faiz ödendiği de CSF'nın kullandığı önemli bir malzeme olmuştur.

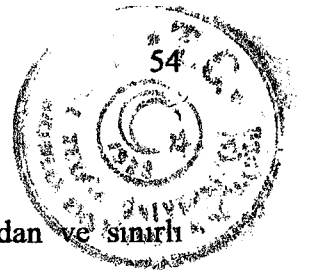
Bu eleştirileri İktisat Vekili Mustafa Şeref Bey, kamu hizmetlerini yürütmenin tek yolu imtiyazlı şirketler ve devlet-özel teşebbüs işbirliğidir diyerek karşılarken, İnönü daha temkinli davranmaktadır. İnönü, kamu hizmeti yapmayan inhisarları ve imtiyazları kamulaştırabileceklerini söylemekte ve demiryollarıyla ilgili olumsuzlukları zorunlu sonuçlar olarak görmektedir.

Ekonomik bunalıma çözüm arayışlarının yansıması sonucu kuruluşuna izin verilen CSF, Hükümetin bunalım karşısında izlediği iktisadi politikayı yeterli bulmamaktadır. CSF programında vergilerin makul bir seviyeye çekileceği, devlet harcamalarının kontrol altına alınacağı, paranın değerinin korunacağı, ekonomide devlet müdahalesinin kaldırılacağı (bu alanda özel teşebbüsün esas olması, devletin sadece alt yapı yatırımlarına yönelmesi), köylü ve çiftçiye ucuz kredi sağlanacağı ve murabahacılıktan kurtarılacağı, yerli sanayinin korunacağı, rüşvetle mücadele edileceği hususlarına yer verilmiştir.¹²

1929-1930 döneminde iktisadi bunalıma çözüm arayışları içinde bir çıkış yolu olarak görülen devlet müdahaleciliği, tartışmaların ana eksenine yerleşmiştir. CSF'nın kuruluşundan kısa bir süre önce, Tütün İnhisarları Kanunu'nun Meclis'te görüşülmesi sırasında, CHF'nın devlet müdahalesi anlayışı dile getirilmiş oluyordu. Maliye Vekili Saraçoğlu Şükrü, tüccarın üstüne düşeni yapmadığı için bu inhisarların kurulmak istendiğini, tüccarın tütün üreticisinin ürününü ucuza almak düşüncesinin tütün üretimini düşürdüğünü ve devletin buna müdahalesinin zorunlu hale geldiğini belirtmiştir.

Böylece devletin zorunluluklar karşısında müdahalesinin söz konusu olduğu açıklanmış oluyordu. Yoksa devletin ekonomik alana sistemli bir müdahalesi söz konusu değildir.

¹² Tekeli; İlkin, a.g.y., s.157.



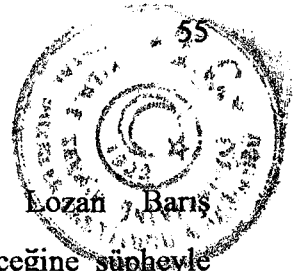
1930 'lu yıllara kadar devletin iktisadi hayata müdahalesi dolaylı yoldan ve sınırlı ölçüdedir. İnhisarların imtiyazlı şirketlere verilmesi, devlet ihaleleri ve sanayi ile ilgili teşviklerle sınırlı olan bu müdahaleler, bu dönemde izlenen politikaların "liberal" politikalar olarak nitelendirilmesine neden olmuştur. Dünya bunalımının başlaması ile birlikte, 1929 yılından sonra, devletin iktisadi hayata müdahalesi de artmaya başlamış, ilk somut adım Türk lirasının değerinin korunması amacıyla çıkarılan yasa ile atılmıştır.¹³ Bunalımın ortaya çıkardığı hoşnutsuzluğun 1930 yılında kurulan CSF'nin güçlenmesinde etkili olması, yönetimin müdahale dozunu artırarak, iktisadi gelişmeyi hızlandırmayı ve kalkınmayı gerçekleştirerek halkla olan bağlarını güçlendirmeye yöneltmiştir. Böylece "devletçilik" kavramı anlamını kazanmış ve devlet, doğrudan iktisadi hayatın içine girmiştir.

Devletçilik kavramı üzerindeki tartışmalar CSF'nin demiryollar ve inhisarlar konusunda izlenen politikaları eleştirmesiyle başlamıştır. Aslında iki fırka arasındaki tartışmalar net çizgilerle birbirinden ayrılmamakla birlikte, devletçilik ve liberalizm kavramları arkasında ekonomiye müdahalenin sınırlarını ve biçimini ortaya koyması ve iki fırkayı karşı karşıya getirmesi bakımından önemli olmuştur. CHF da bu tarihe kadar "devlet işletmeciliğini doğrudan doğruya özel teşebbüs aleyhine hemen hemen hiç genişletmemiştir".¹⁴

Cumhuriyetçi Serbest Fırka'nın eleştirilerini demiryollarının Sivas'a ulaşması nedeniyle yapılan törende cevaplandırılan İnönü, CSF'nin liberal olarak adlandırdığı politikalarına karşı çıkarak, ilk kez CHF'nin "mutedil devletçi" olduğunu söylemiştir. Böylece CHF, bu tarihe kadar (30 Ağustos 1930) uygulamış olduğu "liberal" iktisat politikası uygulamalarından vazgeçmiş oluyordu. İsmet Paşa'ya göre Devletçilik, Kurtuluş Savaşı sonrasındaki iç ve dış ekonomik gelişmelerin dayattığı bir yönelimin sonucudur. 1930 yılına kadarki gelişmeler bunun göstergesidir. Bu gelişmeleri İnönü şöyle özetlemektedir:

¹³ Boratav, a.g.y., s.31.

¹⁴ Boratav, a.g.y., s.54.



Avrupa ülkeleri Hanedan'ın İstanbul'da bulunması nedeniyle, Lozan Barış Andlaşması'na kadar Ankara Hükümetinin varlığını devam ettirebileceğine şüpheyle yaklaşmıştır. Lozan Barış Andlaşması'nın imzalanmasından sonra, 1924 yılında Hanedan ülke dışına çıkarılmış ve din ve devlet işleri birbirinden ayrılmıştır. Bunun ülke içindeki tepkileri konusunda bir belirsizlik söz konusudur. Dış politikada Yunanistan'la olan ihtilaf, Musul sorunu ve İtalya ile başgösteren gerginlik, uluslararası ilişkilerde sorunlara yol açmıştır. Dış borçlar ve Suriye sınırı ile ilgili sorun henüz çözümlenmemiştir. Dış politikayla ilgili sorunlar varlığını 1925 yılında da devam ettirirken, içerde Şeyh Sait isyanının çıkması ve bunun ardından kurulan İstiklal Mahkemeleri, güven ortamını sarsmış durumdadır. 1926 yılında ise var olan sorunlardan sadece İtalya ile olan anlaşmazlık giderilmiştir. Musul sorunu 1927'de, yabancı yatırımcıların kredi vermek için öne sürdükleri borçlar sorunu da 1928 yılında çözümlenebilmiştir.

Bu gelişmeleri değerlendiren İsmet Paşa, Türkiye'nin yabancı sermaye ve özel teşebbüse karşı olumsuz bir yaklaşımı olmamasına rağmen, bu kesimlerin sözü edilen gelişmelerden dolayı Türkiye'ye uzak durdukları sonucuna varmaktadır.¹⁵ Bu gözlemi doğrulayan örnekler ise demiryolu yapımı ile ilgili bir Amerikan firması ile yapılan "Çester Mukavelesi"nin uygulanamaması ve devletle yakın ilişki içinde olan bir kuruluşun 1926 yılında istenen borcun verilmeyişi olmuştur.

Demiryolu yapımı için 1922-23 yıllarında yapılan mukavelename, şirketin gerekli finansmanı bulamaması yüzünden uygulanamamıştır. 1926 yılında bir kuruluşun istenen altı ay vadeli 10.000.000 liralık borç, kuruluşun öncelikle borçlar sorununun çözümünü ve borç tutarı kadar rehin istemesi üzerine alınmamıştır.

1928 yılına gelindiğinde ise Dünya Bunalımının etkilerinin görülmesiyle yabancı sermayenin ülkeye gelmesi olanaklı olmamıştır. Bu koşullar altında Devletçilik uygulamalarının ilk halkası olan demiryollarının yapılmasına, devlet olanaklarıyla



başlanmış ve sürdürülmüştür. İnönü'ye göre Osmanlı'dan devralınan "geri" iktisadi yapının gereği olarak da Liberalizmin uygulanmasının koşulları bulunmamaktadır. Dolayısıyla liberalizm, ülke insanının "güç anlayacağı bir şeydir".

Cumhuriyet yönetiminin bu şartlar altında uygulayacağı politikaları İsmet Paşa "mutedil devletçilik" olarak açıklamıştır. Bu politikaya yönelişlerini de şu sözlerle ifade etmiştir: "Bizi bu istikamete sevkeden bu memleketin ihtiyacı ve bu milletin fikri temayülüdür. Memleketin ihtiyaçları için herkes ve her yer hazineden çare arar. Elektiriği olmayan şehir, limanı fena olan yer, iş bulamayan adam hükümeti muhatap tutar. Mutedil devletçi olarak halkın temayülatına ve metalibine yetişemiyoruz diye kusurluyuz. Devletçilikten büsbütün vazgeçip her nimeti sermayedarların faaliyetlerinden beklemeğe sevk etmek bu memleketin anlayacağı bir şey midir?"

Devletçilik, yabancı sermayenin geliş koşullarını da değiştirecek bir politika olarak görülmektedir. Ülke ekonomisinin geri bir düzeyde olması, yabancı sermayenin sömürsünü kolaylaştıran bir etki yapmaktadır. Oysa uygulanacak devletçilik politikalarıyla bu yapı aşılabacak ve yabancı sermayenin "makul şartlarla" gelmesi sağlanacaktır. Böylece geçmişte olduğu gibi, ülke kaynaklarının sömürülmesi önlenecektir.

İktisat politikalarının uygulama biçimine yönelik bu tartışmalarda, kavramların içeriği yeterince doldurulmamıştır. Her iki taraf da devlet müdahalesinin gerekliliğini savunmakta, bunun derecesinin ne olacağı konusunda ayrılmaktadırlar. Serbest Fırka kurucularından Ağaoğlu Ahmet "Bizde devletçilik menafii ammeye müteallik işlerde devletin halkın menfaatine olarak, bizzat teşebbüsata girmesidir" diyebilmektedir. Buna karşın Ağaoğlu, CHF'nı devletçi görmemekte, çift hayvanından vergi alınırken, traktör sahiplerinin bundan muaf tutulmasını devletçiliğe aykırı bulmaktadır. Liberal CHF'nın,

¹⁵ Başvekil İsmet Paşa'nın 30.8.1930'da Sivas Demiryollarının açılışında yaptığı konuşma, Kuruç, B., *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası*, c.1, s.95-104.



İnönü'nün Sivas konuşmasıyla devletçi olduğunu belirtmesini suni bulmakta ve bunu giydirilmiş bir elbise gibi görmektedir.¹⁶

Cumhuriyetçi Serbest Fırka'nın kurulması, devletçilik-liberalizm tartışmalarında bu görüşleri savunanların ait oldukları siyasi çizgilere de netlik kazandırmıştır. İsmet Paşa'nın kendi iktisadi politikasını "mutedil devletçi" olarak ilan etmesi, CHF'nın devletçiliği savunan parti olarak algılanmasını getirmiş ve muhalefet görevini yapmak üzere kurulan Serbest Fırka da liberalizmi savunmuştur. Serbest Fırka'nın kapatılmasından sonra da Cumhuriyet Halk Fırkası içinde, liberal düşünceleri savunan önemli bir grup, varlığını devam ettirmiştir.

Serbest Fırka'nın devletçiliğe bakışı ve liberal görüşlerinin ana çizgileri, parti lideri Fethi Bey'in (Okyar), İsmet Paşa'nın Sivas'da yaptığı konuşmaya verdiği yanıtta yer almaktadır.¹⁷ Fethi Bey, toplanan vergilerin demiryollarının yapımının ihale edildiği yabancı şirketlere yüksek karlar biçiminde aktarıldığını belirterek, bütün önemine rağmen, "iktisadi vaziyeti korumanın" demiryolu yapımından daha önemli olduğunu savunmaktadır. Demiryolu politikasının, alınan yüksek vergilere dayanması nedeniyle, üretimi olumsuz etkilediği görüşündedir.

Fethi Bey'in liberalizm anlayışı, "devlete ait olan vazifeleri devlete, millet efradına ait olan vazifeleri de şahsi teşebbüslere terk eden ve bu teşebbüslerin inkişafına engel olacak müdahaleleri asla tecviz etmeyen" (*izin verme*) bir anlayıştır. Dolayısıyla herşeyin Hükümetten beklenmesi, istenmeyen bir durumdur ve geçmişte Hükümetin her şeye müdahale etmiş olmasından dolayı bu yönde oluşan beklentileri sona erdirmek gerekmektedir. Devlet, sadece kişilerin tek başlarına yapamayacağı işlerle uğraşmalı ve özel girişimin yolunu açmalıdır. Yabancı sermayenin gelişini kolaylaştırmak için de gerçek anlamda bir bütçe denkliliği ve paranın değerinde istikrar sağlanmalıdır.

¹⁶ Boratav, a.g.y., s.55.

¹⁷ Fethi Bey'in 7.9.1930'da İzmir'de yaptığı konuşma, Kuruç, a.g.y., c.1, s.104-106.



Fethi Bey, devletin özel girişim alanından çekilmesini savunmasına rağmen, aynı konuşmasında, posta, telgraf ve telefon, tuz ve tütün üzerindeki devlet tekelinin kaldırılmasını istemezken, hayat pahalılığını artırdığı gerekçesiyle şeker ve petrol üzerindeki denetimlerin kaldırılmasını savunmuştur.

Başvekil İsmet Paşa, Hükümet programının 2.10.1930 tarihinde TBMM'nde görüşülmesi sırasında yaptığı konuşmada, devletçiliğe daha geniş bir anlam yüklemiş ve devletçiliği "milli iktisat" programının uygulanması doğrultusunda, Hükümet'in gereken her alanda çalışmalar yapması olarak yorumlamıştır. Yapılacak çalışmaların amacı "milli iktisat için ya bir faide temini, ya bir engelin berteraf edilmesi" olacaktır.¹⁸ Böylece 1930 sonrası uygulanacak iktisat politikalarının ana çizgisi belirlenmiş oluyor ve Devletçilik kavramının içeriği "milli iktisat" kavramıyla dolduruluyordu.

İsmet Paşa, milli iktisat sisteminin uygulanmasını "sol" bir politika olarak görmektedir. Buna rağmen, bu politikanın uygulanmasının yabancı sermayenin ülkeye gelmesine engel oluşturacağı düşüncesinde değildir. Çünkü milli iktisat politikasının daha katı uygulandığı ve "bizden daha çok sol olan memleketler hariçten sermaye getirmekten ve bunu memleketlerinde çalıştırmaktan nevmit (ümitsiz) değildirlir".¹⁹

Milli İktisat'ın uygulanması olarak sunulan Devletçilik, başlangıçta, ülke içindeki iktisadi faaliyetlerin düzenlenmesi ve yönlendirilmesi olarak açıklanmıştır. Devletçilik, ülkenin iktisadi kalkınmasını gerçekleştirmek için ülke kaynaklarının en verimli şekilde kullanılmasını sağlayacak bir araç olacaktır. Devletçiliğin uygulanmasıyla birlikte, ülke içindeki "iktisadi menfaatlar"ın kendi kendilerine ve "alabildiğince anarşik surette"ki faaliyet ve hareketleri önlenmiş olacak, bu kesimlerin, ülkenin kalkınması için gerekli olan yüksek uyum ve dengeli çalışma yolunda yönlendirilmesi sağlanacaktır. Devletçilik, kendini bu yönlendirmeyi yapan güç olarak gösterecektir. Yoksa devlet kendini bireyin yerine koyup onun yapması gerekenleri yapmayacak, tersine,

¹⁸ İsmet Paşa'nın 2.10.1930'da TBMM'nde yaptığı konuşma, Kuruç, a.g.y., c.1, s.114.

¹⁹ İsmet Paşa'nın 2.10.1930'da TBMM'nde yaptığı konuşma, Kuruç, a.g.y., c.1, s.121.



belirlenmiş amaçlar için bireyin önündeki engelleri kaldıracaktır. Böylece bir yandan bireylerin iktisadi faaliyetleri için gerekli ortam yaratılırken, bir yandan da bireylerin birbirlerinin çıkarlarına zarar vermeleri önlenmiş olacaktır. Dolayısıyla toplumun genel çıkarları için gerekli uyum ve yönlendirme yapılmış olacaktır.²⁰

Görüldüğü gibi Devletçilik, toplumsal çıkarların ön plana çıkarılması biçiminde yorumlanmıştır. Devlet, bireylerin iktisadi faaliyetlerini engellemeyip bunların kolaylıkla gerçekleştirilmesi için gerekli ortamı hazırlamayı amaçlasa da, bunlar üzerinde yönlendirme ve denetlemeyi yaparak ülke kalkınmasının yönünü belirlemiş olacaktır. Özel teşebbüs kendi başına bırakılmamakta, bu kesimin toplumsal çıkarları ön planda tutması sağlanmaktadır. Özel kesim de toplumun bir parçası olduğundan, faaliyetlerinde öncelikle toplumun genel çıkarlarını gözetmek zorunda kalacaktır. Bu genel çıkarları devlet belirlediğinden, özel kesim, devletin belirlediği alanlarda ve koşullarda faaliyette bulunabilecektir. Bu kesimin belirlenen alan ve koşullardaki faaliyetlerine ise devlet, gerekli bütün desteği sağlayacaktır.

İsmet Paşa'nın devletçilik anlayışı, geri kalmışlığı kırarak bir atılım olarak önem kazanmaktadır. Atatürk tarafından belirlenen uygar ülkeler düzeyine erişme, ancak ekonomik kalkınma ile başarılacak bir iştir. Bu da geri kalmışlık çemberinin kırılması anlamına gelmektedir. Toplumun bir an önce dönüştürmek için durmak ve dinlenmeksizin çalışmak gerekmektedir. Nasıl ki "iktisaden kuvvetli ve taşkın olanlar menfaat sahalarının aşırı ve maniasız kalmasını" isterlerse, "iktisaden geri kalmış olanların mümkün olduğu kadar maişetlerini müdafaya çalışmaları" da o oranda hakları ve görevleridir. Devletin görevi iktisaden geri kalmışların gelişmesi için gerekli olanakları hazırlamaktır. Uygarlık yolunda oluşan açıkların kapatılması için devletin iktisadi alanda yapmak zorunda olduğu işlerin politik ifadesi de "iktisadi devletçilik"dir.²¹

²⁰ İktisat Vekili Mustafa Şeref Bey'in 2.10.1930'da TBMM'nde yaptığı konuşma, Kuruç, a.g.y., c.1, s.118.

²¹ Başvekil İsmet Paşa'nın 27.7.1932'de İzmir'de yaptığı konuşmadan, Kuruç, a.g.y., c.1, s.308.

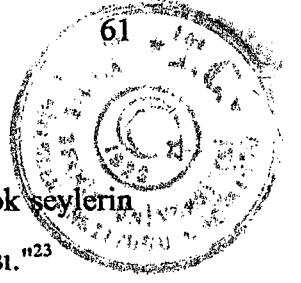


Devletçiliğin en ilginç yorumlarından birini de Parti Genel Sekreteri olan Recep Peker yapmıştır. Peker, devletçiliği "ulus devletin" kurulması için zorunlu bir yol olarak görmektedir. Liberalizm, sınıf çatışmalarına yol açtığı için çökmeğe mahkum bir sistemdir. Türk devriminin ana hedefi ulus devletin kurulması olduğundan ve bu amaç sınıf çatışmalarını yok etmek zorunda olduğundan, devletçilik, uygulanacak tek yoldur. Uygulanan bu politika sayesinde ulusal paranın değeri korunmuş, dış ticaret dengesi sağlanmış, düşman işgalinin bir başka çeşidi olan yabancı malların ülke pazarlarına hakim olması önlenmiştir. Bu yapılanlar ulus devletin inşasının kilometre taşlarıdır. Bu nedenle devletçilik sadece bir parti vasfı olmaktan çıkmalı ve "devletin vasıfları arasında yerini almalıdır."

Liberal devletin yerini alacak olan Ulus devlet, keyfi bir idare demek değildir. Ulus devlet, belirlenmiş hedeflere yönelmede ve "nizamlı bir idarede herkesin özel teşebbüsü demektir." Devletçilik sınıf çatışmalarını önlemek için, üreticilerin istismarına yönelik tröst ve kartelleri engelleyecektir. İşçilerin, sayısal güçlerini kullanarak iş çevrelerine baskı yapmasının önüne geçilecektir. Devlet kontrol ve hakemlik göreviyle bu çatışmaları önleyecektir. Özel teşebbüs devletin oluşturduğu plan çerçevesinde yatırımlarını yapacaktır. Planın uygulanması önemli olduğundan devlet, kendi yatırımları gibi, kurulmasını teşvik ve himaye ettiği özel teşebbüsü kontrol edecektir. Rasyonel çalışmayan sermayenin korunması ve teşvik edilmesi ise söz konusu değildir.²²

Devletçiliğin ne anlama geldiğini Atatürk, en açık biçimde 1935 yılı sonbaharında kendi cümleleriyle şöyle anlatmıştır: "Türkiye'nin tatbik ettiği devletçilik sistemi 19 uncu asırdanberi sosyalizm nazariyatçılarının ileri sürdüğü fikirlere alınarak tercüme edilmiş bir sistem değildir. Bu, Türkiye'nin ihtiyaçlarından doğmuş, Türkiye'ye has bir sistemdir. Devletçiliğin bizde manası şudur: Fertlerin hususi teşebbüslerini esas tutmak

²² Parti Genel Sekreteri Recep Peker'in C.H.P. Dördüncü Büyük Kurultayı'nda Yaptığı konuşma, Kuruç, a.g.y., c.2, s.286-292.



fakat büyük bir milletin ve geniş bir memleketin bütün ihtiyaçlarını ve bir çok şeylerin yapılmadığını göz önünde tutarak memleket iktisadiyatını devletin eline alması.²³

6. Atatürk'ün Yurt Gezisi ve Devletçiliğin Cumhuriyet Halk Fırkası Programına Girmesi

İktisadi sorunların ağırlaşması, bu gelişmeden yararlanan CSF'nin gücünü artırması, sorunların saptanarak çözümler üretilmesini zorunlu kılmıştır. Ülke sorunlarını yerinde görmek ve çözümler bulmak amacıyla Gazi M.Kemal'in 18 Kasım 1930 - 4 Mart 1931 tarihleri arasında yaptığı yurt gezisi ilk başlangıcı oluşturmuştur. Gezi için belirlenen güzergah iktisadi ve siyasi açıdan önem taşımaktadır. Belirlenen yerlerin özellikle ülkenin pazar ekonomisine açılmış ve CSF'nin güçlü olduğu yerler olması dikkat çekicidir.

Bu gezi, ülkede yaşanan iktisadi çıkmazı, devlet ileri gelenlerine göstermesi bakımından önemlidir. Bu gezideki izlenimler, özellikle köylülüğün fiyat düşüşlerinden ne derece etkilendiğinin, vergilerini bile ödeyemez duruma geldiğinin ve murabahacının eline nasıl düştüğünün somut örneklerini göstermiştir. Bu sürede CHF'nin iktisadi görüşleri netleşmiş, Gazi, gezi boyunca devletçiliği halka anlatmıştır. Bu süreçte CHF'nin altı oku oluşturulmuş ve seçimlerin yenilenmesine karar verilmiştir.²⁴

Reisicumhur Gazi Mustafa Kemal Paşa, İzmir'de 28.1.1931'de yaptığı konuşmada Devletçiliğin, CHF'nin izleyeceği iktisadi politika olduğunu açıklayarak, bunun uygulanacak resmi politika olduğunu da söylemiş oluyordu. 1930'lu yılların tek parti

²³ Atatürk bu tanımlamayı İzmir'de kelime kelime okuması için Bayar'a emir vermiştir, Ekonomi Bakanı Celal Bayar'ın 22.8.1935'de Arsuulusal İzmir Panayırının açılışında yaptığı konuşma, Kuruç, a.g.y., c.2, s.348.

²⁴ Tekeli; İlkın, a.g.y., s.204.



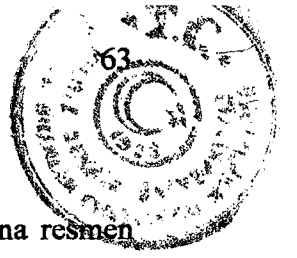
yönetiminin kurumlaştığı yıllar olduğu da göz önüne alınırsa, CHF çizgisinde bir politika uygulanamayacağı da kendiliğinden anlaşılır.²⁵

Mustafa Kemal Paşa, devletçilik uygulamalarının Türk halkının doğasındaki, gereksinmelerini devletten beklemek anlayışına ve bütün vatandaşları kucaklayan CHF'nin "demokratik halkçı" programına uygun olduğunu belirtmektedir. CHF bütün iktisadi sınıfları kucaklayan bir özelliğe sahiptir. Bu nedenle şu ya da bu sınıfın çıkarlarına göre değil, ulusun çıkarlarına göre hareket etmek zorundadır. Dolayısıyla iktisadi sınıflar arasındaki çıkar çatışmalarını önlemek ve bu sınıfların çıkarlarını birbirlerinin çıkarlarına zarar vermeyecek biçimde korumak durumundadır. Sınıf çıkarlarını ulusun genel çıkarları doğrultusunda uzlaştırdığı ve halkın bütün kesimlerini kucaklayarak ülke kalkınmasını sağlamaya çalıştığı için CHF, demokratik halkçı bir fırkadır. Demokratik halkçı düşüncenin doğal sonucu olarak da uygulanacak iktisat politikaları devletçi olacaktır.

Mustafa Kemal'e göre, halkın, gereksinimlerini devletten beklemesinin sonucu olarak ortaya çıkan devletçi uygulamalar, halkın aktif katılımını da beraberinde getirmektedir. Bu nedenle halkın katlanacağı sıkıntılar, beklentileri ile orantılı olacaktır. Bu düşünce, ulusun bütün kesimlerini kucaklayan fırkanın uyguladığı iktisat politikaları sonucunda ortaya çıkan sıkıntılara da bir açıklık getirmiş olmaktadır. Fırka, halkın içinden çıktığı ve halkın isteklerini yerine getirdiği için; yapılan işler halkın istek ve beklentileri olduğu için fedakarlık eşit oranda bölüşülmelidir. "Vatandaşların şunu isterim, bunu isterim demesi, şunu bunu yapmağa mecburum demektir. Bu yapılması lazım gelen şeyler için vatandaş maddi, mali ve manevi mevcudiyetini müheyya (hazır) tutarsa ancak o zaman mefkureye muvasalat (ulaşma) mümkündür."

M. Kemal'in İzmir'deki konuşmasında, CHF programının ilkelerinden birinin devletçilik olduğunu söylemesinden birkaç ay sonra, 1931 Mayıs'ında toplanan CHF

²⁵ Reiscumhur Gazi Mustafa Kemal Paşa'nın 28.1.1931'de C.H.F. İzmir Vilayet Kongresindeki konuşma, Kuruç, a.g.y., c.1, s.132.



Üçüncü Büyük Kongresi'nde, devletçiliği de içeren altı ilke, parti programına resmen girmiştir.

24 Nisan 1931'de seçimler yenilenmiş, İnönü, beşinci hükümeti 9 Mayıs 1931'de kurmuştur. Ertesi gün toplanan CHF'nın Büyük Kongresi'nde bunalımın başlangıcından beri süren politika arayışları sonucu varılan çözümler parti ideolojisi haline gelmiştir. Bu kongrede kabul edilen program, CHF'nın ilk resmi programıdır. Kongrede kabul edilen programın sadece bir maddesi tarım sorununa ayrılmış ve kredi maliyetlerinin azaltılacağından ve miktarının artırılacağından söz edilmiştir. Kongreyle birlikte dünya buhranı içinde aranan politika arayışları son bulmuş oluyordu. Böylece devletçi bir iktisadi anlayışla sorunlar çözümlenmeye çalışılacaktı.

7. Devletçilik Uygulamaları

1932 yılı devletçilik açısından bir dönüm noktasıdır. Devletçilikle ilgili bütüncül uygulamalar, 1932 Temmuz'unda Meclis'e sunulan bir dizi yasa ile başlatılmıştır.²⁶ Devletçilik kendini en fazla sanayileşme alanında göstermiştir. Bu yıl devlet eliyle sanayileşmenin başlatıldığı yıldır. Devletçilikle ilgili radikal başlangıç, sermaye çevrelerinin sözcülüğünü yapan İş Bankası grubunun tepkisiyle karşılaşmıştır. Böylece uygulamaların başlamasından kısa bir süre sonra, Atatürk'ün İş Bankası grubunu desteklemesi sonucu devletçilik, daha yumuşak bir görünüm almıştır. Devletçiliğin öncülerinden Mustafa Şeref Bey, özel kesimin büyüyen tepkileri karşısında 1932 yılı Eylül'ünde vekillikten ayrılmış ve yerine Mahmut Celal Bey (Bayar) getirilmiştir. Böylece sermaye çevreleri rahatlatılmıştır.

Devlet öncülüğünde başlatılan sanayileşme çabalarında, 1933'de özel kesim lehine değişiklikler gündeme gelmeye başlamıştır. Özel kesime teşvikler verilmesi, yerli

²⁶ Sunulan yasaların içerikleri ile ilgili olarak bkz. Boratav, a.g.y., s.119, 245-266.



hammadde kullanan alanların desteklenmesi ve aynı alanda yatırım yapılmasının önlenmesi bunlardan başlıcalarıdır.

1934 yılında Birinci Beş Yıllık Plan'ın hayata geçirilmesi ile devletçiliğin sistemli uygulaması da başlatılmıştır. Devletçilik uygulamalarının temelini oluşturan sanayileşme çabaları, tarımsal yapı üzerinde yükseltilmeye çalışılmıştır. Bununla amaçlanan bir yandan sanayi için gerekli hammaddeyi ülke içi kaynaklardan karşılamak, bir yandan da tarımın pazara açılmasını sağlayarak gelirleri yükseltmek ve üretilecek sanayi ürünleri için pazar yaratmaktır. Yönetimce her fırsatta vurgulanan tarıma dayalı sanayinin geliştirilmesi, tarımın milli hasıladaki payını azaltmayı amaçlamamakta, ülkenin bir "ziraat memleketi" olması karakterini korumasını da birlikte getirmektedir. Tarım ve sanayi arasında düşünülen ilişki, birinci alanda ortaya çıkacak üretim artışına bağlı olarak ikinci alanın gelişmesi biçimindedir. Tarımın geliştireceği sanayi, yeni alanları tarımsal üretime katarak ve kalitenin artırılmasını sağlayarak tarımsal üretimi de artıracaktır.²⁷

Birinci Beş Yıllık Plan'da yer alan ve tarıma dayanan fabrikalardan Bakırköy Bez Fabrikası 1934'de, Sümerbank Kayseri Dokuma Fabrikası da 16.9.1935 tarihinde açılmıştır. Yılda 30 milyon metre pamuklu bez üretecek olan Kayseri Fabrikası 127.000 balya pamuk kullanacaktır. Bu tarihten birkaç yıl önce Türkiye'nin toplam pamuk rekoltesi 80-90 bin balya arasında değişmektedir. Dokuma sanayinin kurulması ile birlikte pamuk üretimi de hızla artmıştır. 80 bin balya üretim yapan Adana bölgesinin üretimi 140 bin balyaya, İzmir bölgesinin üretimi de 15-20 bin balyadan 50 bin balyaya çıkmıştır. Bu rakam İzmir'in Birinci Dünya Savaşı öncesindeki üretimi olan 43 bin balyadan daha fazladır. Böylece 1935 yılına gelindiğinde bu bölgedeki pamuk üretimi, normal üretim rakamlarının üstüne çıkmış oluyordu. Bu gelişme, Hükümet'te, uyguladığı politikaların doğruluğu yönünde güven uyandırmıştır. Hükümet üreticiden

²⁷ Atatürk'ün 4.2.1935'de Saylav Seçimi dolayısıyla yayınladığı bildiri, C.H.F. Genel Sekreteri Recep Peker'in 13.12.1934'de Ekonomi ve Artırma Haftası nedeniyle yaptığı radyo konuşması, Ekonomi Bakanı Celal Bayar'ın Arslulusal İzmir Panayırı'nın açılışında yaptığı konuşma bu düşünceleri dile getiren örneklerdendir, Kuruç, a.g.y., c.2, s.244, 255, 346.



üretimi artırmasını, kaliteye önem vermesini ve maliyetleri düşürmesini isteyerek sanayileşme çabalarına destek verilmesini istemiştir.²⁸

Dünya bunalımının etkisini yavaş yavaş kaybettiği 1934 yılında, Hükümet, sanayi alanında yapılabilecek bir programla ilgili yeni düzenlemeler yapma niyetinde olduğunu açıklamıştır. Tarımın modern tekniklere göre yapılmasını sağlamak ve tarımsal gelişmeleri izlemek için kurulan araştırma kuruluşları ve okullar bunun ilk uygulamaları olarak sunulmuştur. Fakat asıl hedeflenen "köylünün ameli hayatına onun kazancını artıracak surette girmeye çalışmak"tır. Hükümet, ülkenin hızla kalkınması ve devletin gücünün artmasını tarım kesiminin kalkınmasına bağlı olarak gördüğü için, tarım alanında yeni ve geniş bir programın hazırlanmasını gerekli görmektedir.²⁹ Fakat bu düşünceler hayata geçmemiş ve tarımda, sanayi alanında yapılabilecek plana dayanan politikalar uygulanmamıştır.

Sanayileşme çabalarının planlandığı biçimde yürütülmesi, devletçiliğe olan güveni artırmıştır. 1935 yılına gelindiğinde artık sorunların yavaş yavaş aşılmağa başladığı inancı yerleşmeye başlamıştır. Atatürk, C.H.P.'nin 9.5.1935 tarihinde yapılan Dördüncü Büyük Kurultayı'nda yaptığı konuşmada, ülkenin artık "gelişim devri içinde" olduğunu özellikle vurgulamış ve hedeflenen endüstri programının gerçekleştirilmesiyle yurttaşların gelir düzeylerinin artarak daha iyi koşullarda yaşayacaklarını belirtmiştir. Bu konuşmanın en ilginç yanı da devletçilik kavramı yerine "güdümlü ekonomi" kavramını kullanması olmuştur.³⁰

Sanayileşme çabalarıyla birlikte, sanayi ve tarım ürünleri arasındaki fiyat dengesinin tarım aleyhine açılması, yakınma konularından birini oluşturmuştur. Ülke içi sanayinin korunmasının yollarından biri olan bu durum, bir süre sonra tarım kesiminin alım gücünün azalmasına yol açarak sanayileşme çabalarını da zora sokmaya başlamıştır. Bu

²⁸ Ekonomi Bakanı Celal Bayar'ın 16.9.1935'de Sümerbank'ın Kayseri Dokuma Fabrikasının açılışında yaptığı konuşma, Kuruç, a.g.y., c.2, s.352.

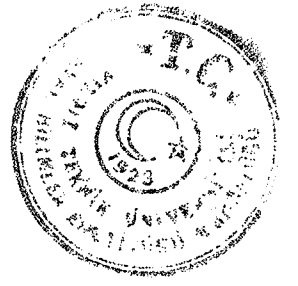
²⁹ İnönü'nün 5.7.1934'de Mecliste yaptığı konuşma, Kuruç, a.g.y., c.2, s.223

³⁰ Atatürk'ün C.H.P.'nin Dördüncü Büyük Kurultayı'nda yaptığı konuşma, Kuruç, a.g.y., c.2, s.285.



nedenle şeker, kömür, çimento gibi sanayi mallarında otuzlu yılların ikinci yarısından sonra indirimle gidilerek yurt içi tüketimlerinin artırılmasına çalışılmıştır. Bu önlemlerin yanı sıra köylülerin sanayi ürünlerinin tüketicisi konumuna gelip piyasaya çıkabilmeleri için gazyağı, tuz gibi doğrudan hazineye gelir getiren maddelerin fiyatlarında indirimle gidilmesi ve alım gücünün artırılması için köylü borçları sorununun çözümlenmesi önerileri de dile getirilmiştir.³¹

³¹ İnönü'nün kurduğu yeni bakanlar kurulu programı ile ilgili 7.3.1935 tarihinde yapılan Meclis görüşmeleri, Kuruç, a.g.y., c.2, s.258-262.



III.

TARIMSAL ÖRGÜTLENME ve EĞİTİM

1. Ziraat Vekaleti

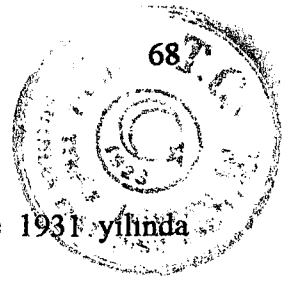
İktisat politikaları içinde tarımın kazandığı öneme göre bu alanda vekalet (bakanlık) düzeyindeki örgütlenme de önem kazanmıştır. İlk olarak 1340 (1924) yılında kurulan Ziraat Vekaleti, dört yıl sonra, 1928 yılında, kuruluşu sırasında ayrıldığı İktisat Vekaleti ile yeniden birleştirilmiştir. Dünya bunalımıyla birlikte ülke kaynaklarına dayalı iktisat politikalarının önem kazanması, bakanlık düzeyinde örgütlenmeyi yeniden gerekli kılmıştır. 1931 yılında İktisat Vekaleti bünyesindeki tarımsal birimlerin bir araya getirilmesiyle Ziraat Vekaleti yeniden kurulmuştur. Bu tarihten sonra tarımla ilgili görevleri söz konusu vekalet yerine getirmiştir. Umumi Müfettişlik örgütlenmesi içinde de ziraatin yeri düşünülmüş ve ziraat işleri ile uğraşmak üzere her müfettişlik bünyesinde birer ziraat müşavirliği oluşturulmuştur.

1.1. Ziraat Vekaleti'nin kuruluşu ve 1930'lardaki örgütlenme yapısı

Ziraat Vekaleti'nin görevleri 1924 yılına kadar İktisat Vekaleti tarafından yerine getirilmiştir. Bu tarihte İktisat Vekaleti bünyesinde yer alan Ziraat, Orman ve Baytar Müdüriyeti Umumiyeleleri'nin bir araya getirilmesiyle ilk kez bir Ziraat Vekaleti oluşturulmuştur.¹ Ticaret ve Ziraat vekaletleri dört yıllık bir çalışma döneminden sonra birleştirilmiş ve her iki vekaletin görev ve yetkileri yeniden kurulan İktisat Vekaleti'ne devredilmiştir. Ülke ekonomisinin gelişmesi ve vekaletle ait işlerin artması nedeniyle yeniden oluşturulan İktisat Vekaleti'nde, öncekinden farklı olarak, ticari ve zirai işlerle uğraşmak üzere iki müsteşarlık oluşturulmuştur.² Fakat Dünya iktisadi bunalımının ağırlığını hissettirmesiyle birlikte, zirai işlerin İktisat Vekaleti'nden ayrılması gündeme gelmiştir. Bunalımla birlikte tarım sektörünün önem kazanması, bu alanda yeni politikalara gerek duyulması ve tarımın geliştirilmesi amacıyla bilimsel (fenni) çabalara

¹ 7.4.1340 tarih ve 432 sayılı Ziraat ve Ticaret Vekaletleri Teşkili Hakkında Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.5, s.670.

² 21.1.1928 tarih ve 1200 sayılı Ticaret ve Ziraat Vekaletlerinin Tevhidiyle İktisat Vekaleti Teşkili Hakkında Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.9, s.183.



yönelinmesi, ayrı bir yapılanmaya gidilmesini gerektirmiştir.³ Böylece 1931 yılında Ziraat Vekaleti yeniden kurulmuştur.⁴

Ziraat Vekaletinin 1931 yılında yeniden kurulmuş olmasına rağmen vekaletе ait vazife ve teşkilat kanunu ancak 1937 yılında çıkarılmıştır. Bu tarihe kadarki örgütlenme şeması içinde vekaletе bağlı üç umum müdürlük, üç müdürlük ve bir adet büro yer almaktadır. Umum müdürlükler içinde en geniş örgütlenmeye ve kadroya sahip olan Ziraat İşleri Umum Müdürlüğü'dür. Zirai Enstitüler, Ziraat Alet ve Makineleri, İdare ve Zirai Teşkilat, Bakliyat, Çayır ve Yem Nebatları, Hububat ve Tecrübe İstasyonları, Bağ, Meyve, Sebze Bahçeleri (Fidanlıklar), Zirai Mücadele, Zirai İnkişaf, Kredi ve Zirai Sanatlar'la ilgili müdürlükler sözü edilen umum müdürlüğe bağlı olarak çalışmalarını sürdürmüştür. Ziraat, İpekçilik ve Böcekçilik Mektepleri, İpekçilik, Tavukçuluk ve Meteoroloji Enstitüleri, Zirai Enstitüler birimine bağlı olarak çalışmış, tecrübe istasyonları ise Hububat ve Tecrübe İstasyonları müdürlüğü çatısı altında yer almıştır. Yüksek Ziraat Enstitüsü de vekaletе, Yüksek Ziraat Enstitüsü Bürosu aracılığı ile bağlanmıştır.

Baytar Umum Müdürlüğü ise çalışmalarını seksiyonlar biçiminde yürütmüştür. Bunlar Hayvan Sağlık Zabıtası, Hıfzıssıhha, Teçhizat, Zooteknik İşleri ve Yetiştirme Müesseseleri, Teşvik, Koyun, Keçi ve Zooteknik İstatistikleri, İdare ve Muamelat Seksiyonları olmak üzere yedi seksiyondur. Hıfzıssıhha Seksiyonu'na bağlı laboratuvarlar da Etlik, Pendik, Erzincan ve İzmir'de kurulan bakteriyoloji laboratuvarlarıdır. Orman İşleri Umum Müdürlüğü'ne bağlı da altı şube vardır.

Ziraat Vekaleti'nin örgütlenme yapısını belirleyen düzenlemenin olmaması, tarım alanında söz sahibi olması gereken vekaleti verimli çalışmaktan alıkoymuştur. Çalışmaları yürütecek yeterli sayıda kadronun bulunmaması, var olan kadroların ise görev ve yetki alanlarının dar olması ve açıklıkla tanımlanmaması, bu kadrolardan beklenen yeterli verimin alınmasına engel olmuştur.⁵ Bunun sonucunda da tarımsal üretimin bilimsel yöntemlerle yapılması ve verimin artırılmasına yönelik olarak kurulan Yüksek Ziraat Enstitüsü'nün, bu amaçlar doğrultusunda yetiştirdiği insanların vekalet bünyesi içinde etkin olmaları sağlanamamıştır. Yapılan işler tarım alanında eğitim almamış ya da Enstitü eğitimine göre daha düşük düzeyde eğitim almış insanlarla

³ 1910 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe ve İktisat Encümeni Mazbatası, Kuruç, a.g.y., c.1, s.292.

⁴ 30.12.1931 tarih ve 1910 sayılı Ziraat Vekaleti Teşkiline Dair Kanun, *Düster*, 3.Tertip, c.13, s.61.

⁵ 3203 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1937, c.18, Sıra Sayısı:158.



yürütülmüştür. Bunların çoğu da geçici sürelerle vekalette çalışmışlardır. Yetişmiş işgücü istihdamına olan gereksinimin, tarım alanında yapılacak işlerin artmasına paralel olarak artması ve yapılması planlanan işlerin etkin olarak yerine getirilmesi için dağınık birimlerin bir araya toparlanması zorunluluğu, "teşkilat kanununun" çıkarılmasını gerekli hale getirmiştir.

1.2. Vazife ve teşkilat yasası

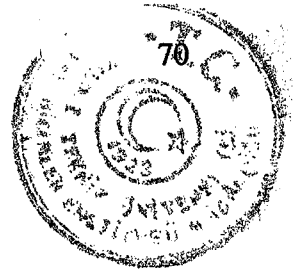
14 Haziran 1937'de yürürlüğe giren 3203 sayılı Ziraat Vekaleti Vazife ve Teşkilat Kanunu ile tarımsal alandaki resmi yapılanmanın çerçevesi de çizilmiştir.⁶ Tarımın ülke ekonomisindeki yerinin ağırlığı, tarımsal alanı düzenleyecek ve üreticiye daha verimli çalışma ortamını hazırlayacak söz konusu yasayı zorunlu kılmaktaydı.⁷ Yasayla örgütlenme şeması olabildiğince geniş tutularak amaçlara ulaşılmasında kolaylıklar yaratılmaya çalışılmıştır.

Vekaletin teşkilat yasasının kabul edilmesiyle oluşturulan kadrolarda tarım alanında yetişmiş daha çok uzmanın istihdamı olanaklı hale gelmiştir. Gerek kadrosuzluk ve gerekse düşük ücretler nedeniyle tarımda uzmanlaşmış insanların diğer bakanlıklarda ya da özel işlerde çalışması, bu yıllarda bir yakınma konusu olarak gündeme getirilmiştir. Yeni kadroların açılması ve yasa da yer alan derece yükseltmelerinin getirdiği ücret artışı olanakları daha çok uzmanın vekalette çalışabilmesini sağlamıştır.

Teşkilat kanununa göre "Ziraat Vekaleti, Devlet teşkilatı içerisinde memleketin ziraat, hayvan ve orman siyasalarının tatbikına ve bu mevzulara giren işlerin iktisadi vaziyetlere göre tanzimine, ıslahına ve teşkilatlandırılmasına ve inkişafına müteallik hizmetleri ve umumi ve hususi kanunların tahmil eylediği vazifeleri yapmakla mükelleftir". Vekalet kendisine verilen görevleri bir müsteşarlık, bir teftiş heyeti reisliği, bir hukuk müşavirliği ve sekiz müdürlük kanalıyla yürütmüştür. Bu örgütlenme yapısı içinde konumuz açısından önemli olanlar Ziraat İşleri Umum Müdürlüğü, Veteriner İşleri Umum Müdürlüğü, Pamuk İşleri Müdürlüğü ve Neşriyat Müdürlüğü'dür. Konumuzun dışında kalan Orman Umum Müdürlüğü'nün ise özerk bir yapısı vardır. Bu nedenle Orman Umum Müdürlüğü'nün teşkilat yapısıyla ilgili olarak ayrı bir yasa çıkarılmıştır.

⁶ *Düster*, 3.Tertip, c.18, s.1153.

⁷ 3203 sayılı yasayla ilgili Meclis tartışmaları, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1937, c.19, s.70-76.



a- Ziraat İşleri Umum Müdürlüğü

Bu yapı içinde temel görevleri üstlenen müdürlük Ziraat İşleri Umum Müdürlüğü olmuştur. Tarım politikalarının uygulanmasından sorumlu olan Müdürlük, tarımsal üretimin artırılması ve iyileştirilmesi, tarım makinalarının ithalat ve ihracatının düzenlenmesi, tarımsal alanda makinalaşmanın teşviki, tarımsal sulama işletmeleri ve tarımsal amaçlı küçük sulama ve kurutma tesislerinin yapılması, tarımsal ürünlerin işlenmesinin sağlayacak tesislerin kurulması, tarımsal üretimi artıracak örgütlenmelerin sağlanması, tarımsal eğitimin örgütlenmesi ve köy ekonomisinin düzenlenmesi ve düzeltilmesiyle görevlendirilmiştir.

Bu görevlerin yerine getirilmesi amacıyla Ziraat İşleri Umum Müdürlüğü ıslah, deneme, üretme ve temizleme kurumları kurmuş, tarımsal ürünlere zarar veren hastalık, haşarat, hayvanlar ve doğa felaketleriyle savaşmış, bunların yayılmasını önleyecek önlemleri almış, tarımsal üretim araçlarının ithal ve ihracıyla ilgili düzenlemelere ve denetlemelere gitmiş, ziraat odalarının canlandırılması ve etkin çalışmasını ve denetimini sağlayacak düzenlemelerde bulunmuştur.

Ziraat İşleri Umum Müdürlüğü sayılan görevlerini merkez ve vilayetlerde oluşturulan örgütleri aracılığı ile yerine getirmiştir. Bunlar merkezde Hububat, Ticaret ve Sanayi Nebatları, Bakliyat, Yem Nebatları, Mer'a ve Çayırılar, Ziraat Alat ve Makinaları, Bağcılık, Meyvacılık, Sebze ve Çiçek ve Bahçe Mimarisi, Ziraat Sanatları, Zirai Mücadele, Zirai Tedrisat, İdare, Ziraat Odaları ve Zirai Kurumlar, Zirai Ekonomi (Devlet Çiftlikleri, ziraat işletmeleri, himaye, teşvikler ve krediler), Köycülük, Sulama ve Kurutma İşleri şubeleridir. Vilayet teşkilatında ise Ziraat Başmüdürlükleri, Ziraat Müdürlükleri, Mıntıka Ziraat Mütahassıslıkları, Ziraat Muallimlikleri, Zirai Müesseseler, Zirai Mücadele Teşkilatı, Ziraat Mektepleri ve Kursları yer almıştır.

b- Veteriner İşleri Umum Müdürlüğü

Veteriner İşleri Umum Müdürlüğü'nün görev alanı da ülke hayvancılığının gelişmesi için gereken her türlü sağlık önlemlerini almak, hayvancılığın sağlıklı koşullarda yapılması için gerekli altyapı koşullarını hazırlayarak bunları üreticilerin hizmetine sunmak, hayvancılıkla ilgili eğitim hizmetleri vermek, hayvan sağlığı ile ilgili kurumları denetlemek ve serbest veterinerlik yapabilme yetkisi vermek ve bunları denetlemek olarak özetlenebilir. Hayvan hastalıklarında kullanılan serum, aşı ve kimyevi ve diğer biyolojik ilaçların üretilmesi, denetlenmesi ve bunlarla ilgili olarak



enstitü, laboratuvar, inceleme, muayene ve tahlil istasyonları açılması, hayvan hastalıklarıyla uğraşmak amacıyla yapılan önemli görevlerdir. Hayvan cinslerinin iyileştirilmesi ve sağlıklı besiciliğin yaygınlaşması için haralar, depolar, inekhaneler, örnek ağıllar, tay çiftlikleri, tay depoları (remont) açılması; binicilik okulları, hayvan sağlığı memur okulları, nalbant okulları açılması; sergiler, panayırlar ve yarışlar düzenlenmesi de bu müdürlüğün görev alanına girmektedir.

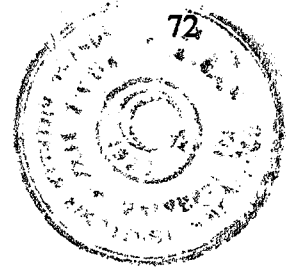
Bu müdürlük de merkez ve vilayetlerde yer alan örgütlenmesiyle görevlerini yerine getirmiştir. Merkezdeki şubelerinde Salgın Hastalıklar, Tahaffuzhaneler (karantinalar), Paraziter Hastalıklar, Hayvan Hareket ve Sevkiyatı, Pazar ve Panayırlar, Teçhizat ve İdare, Sağlık Müesseseleri ve Hastaneler, Atçılık, Koyun ve Keçi, Sığırcılık, Tabii ve sun'i Sıfad, Haralar, Sergiler, Koşular ve Müsabakalar, Nesilname birimleri yer almaktadır. Vilayetlerdeki örgütlenmesi ise Veteriner Başmüdürlükleri, Veteriner Müdürlükleri, Mütéhassıslıklar, Veterinerler, Fen ve Hayvan Sağlık Memurlukları, Müesseseler, Mektepler ve Kurslar şeklindedir.

c- Pamuk İşleri ve Neşriyat Müdürlükleri

Vekalet örgütlenmesi içinde pamuk ürünü için ayrı bir müdürlüğün oluşturulması dikkat çekicidir. Ziraat ve Veteriner İşleri Umum Müdürlükleri gibi doğrudan ziraat vekilinin direktifleri dahilinde çalışan Pamuk İşleri Müdürlüğü, ülke içinde üretilen pamukların ıslahı, pamuk ekim sahasının genişletilmesi, üretim maliyetlerinin azaltılması konularında çalışma yapmakla görevlendirilmiştir.

Ziraat ve Veterinerlik Umum Müdürlüklerinin kendi alanlarında eğitim faaliyetleriyle görevlendirilmesinin yanında, kurumsal eğitimin dışında, daha yaygın bir bilgilendirmeyi gerçekleştirmek ve düzenli bilgi akışını sağlamak için Vekalet örgütü içinde bir de Neşriyat Müdürlüğü oluşturulmuştur. Bu müdürlüğün görev alan da mesleki dergiler, haritalar, bültenler, broşürler ve kitaplar basmak, yurt dışında yayınlanmış yararlı görülen kitapları Türkçeye çevirmek ve basmak, eğitim amaçlı filmler hazırlamak, bilgi toplamak ve tarım alanında propaganda yapmak olarak belirlenmiştir.

Bu örgütlenmenin yanı sıra, ülke dokuz tarım bölgesine ayrılmış ve her bölgeye doğrudan Vekaletle bağlı birer başmüdür atanmıştır.



2. Zirai Okullar

2.1. Zirai eğitimin yeniden organizasyonu

Zirai eğitimi, dönemin gereklerine göre yeniden organize etmek ve moderleştirmek için 1927 yılında yeni bir düzenlemeye gidilmiştir.⁸ Bu düzenleme ile mevcut yüksek ve orta ziraat, baytar ve makinist okullarının eğitimini sürdürmesinde yarar görülenlerin yeniden düzenlenerek eğitimlerini sürdürmeleri, diğerlerinin beş yıllık süreyle kapatılması kararlaştırılmıştır. Yararlanılması olanaksız olanlar ise tamamen kapatılmıştır. Buralarda görevli idari ve eğitim kadroları ile stajyer ve asistanlar Ziraat Vekaleti'nin uygun gördüğü işlerde görevlendirilmiş, bunlar içinde durumu uygun olanlar araştırma ve eğitim için yurtdışına, öğrenciler ise eğitimlerine devam edebilmeleri için diğer okullara gönderilmiştir. Ayrıca eğitim için öğrencilerin de yurt dışına gönderilmeleri olanaklı hale getirilmiştir. Eğitim kurumları ile ilgili düzenlemenin yanı sıra Vekalet, telif ve çeviri yoluyla yayınlar yapmaya da yetkili kılınmıştır.

Ziraat ve baytar enstitüleri ile Ankara'da yüksek ziraat ve baytar okulları açılması ile ilgili karar da bu düzenlemede yer almıştır. Bunların yapım ve idaresi, gerekli makine, araç ve gereçleri almak, ülkenin tarımsal ve hayvansal durumu hakkında gerekli inceleme ve araştırmaları yapmak ve gerekirse yabancı uzmanlar çağırarak için Ziraat Vekaleti bütçesine 1.500.000 liralık ödenek konmuştur. 1932 yılında da Ankara Yüksek Ziraat ve Baytar Mektepleri ile Enstitülerin inşaat ve tesisatının tamamlanması ve eğitim için gerekli bütün araç ve gereçlerin alımlarının bitirilmesi için Maliye Vekaletine 1.500.000 milyon liraya kadar istikraz yapabilme yetkisi verilmiştir.⁹ Belirlenen miktar 1932 yılı bütçesine gelir olarak kaydedilmiş ve Ziraat Vekaleti bütçesine tahsisat olarak aktarılmıştır. Aynı yıl harcamalara başlanmış ve harcanmayan miktarlar, gerekli harcamaların yapılması için bir sonraki yılın bütçesine aktarılmıştır.

2.2. Ziraat mektepleri

Osmanlı döneminde kurulan Bursa Ziraat Mektebi, Adana ve Ankara ziraat ameliye mekteplerinden başka 1922 ve 1923 yıllarında açılan Konya, İzmir, Kepsut, Çorum,

⁸ 5.7.1927 tarih ve 1109 sayılı Ziraat ve Baytar Enstitüleriyle Ali Mektepleri Tesisine ve Ziraat Tedrisatının İslahına Ait Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.8, s.1684.

⁹ 6.7.1932 tarih ve 2063 sayılı Ankara Yüksek Ziraat ve Baytar Mektepleri ile Enstitülerin İnşaat ve Tesisatı İçin İstikraz Aktine Dair Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.13, s.1215.



Edirne, Erzincan, Sivas, Kastomunu, Erzurum bölge ziraat mektepleri ile birlikte, 1927 yılına gelindiğinde zirai mekteplerin sayısı 12'ye çıkmıştır. Bu yıllarda Halkalı Ziraat Mektebi Alisi de eğitime devam etmiştir. Bu tarihte yapılan düzenleme ile Bursa Ziraat Mektebi hariç, diğer bütün tarım okulları kapatılmıştır. Yurt dışına gönderilen öğretmenlerin gelmesiyle İzmir ve Adana Ziraat mektepleri yeniden açılmış ve Halkalı Ziraat Okulu da orta ziraat mektebine dönüştürülerek eğitime yeniden başlamıştır. Açılmayan okulların ders araçları bu okullara verilmiş, yeni gereksinimleri karşılayacak binalar yapılmış ve eski olanları onarılmıştır.¹⁰

Bu düzenleme ile ülke şartlarına uygun eğitime geçilmesi hedeflenmiş ve mektepler eleman ve araç bakımından güçlendirilmiştir. Bu çabalar 1932 yılında zirai eğitimin amacında yapılan değişiklikle sürdürülmüştür. Söz konusu değişiklikle mekteplerin amacı, "kimseye muhtaç olmadan kendi hayatını kazanabilen, okuduğunu öğrendiğini yapacak, yaptırabilecek" ve kendi arazisini modern tarım tekniklerine göre işleyebilecek yetenekte eleman yetiştirmek olarak belirlenmiş ve mekteplere öğrenci olarak çiftçi ve toprak sahibi olanların çocukları alınmaya başlanmıştır. Böylece bu mektepler devlete memur yetiştiren yerler olmaktan çıkarılmıştır.

Bu mekteplerde bütün ziraat dalları ile ilgili dersler yer almakla birlikte, bölgenin özelliğine göre farklı alanların derslerine ve uygulamalarına da yer verilmiştir. Bursa'daki mektep meyvecilik, tarla ziraati ve hayvancılık; İzmir'deki mektep bağcılık, ziraat sanatları; İstanbul'daki mektep tarla ziraati, hayvancılık; Adana'daki mektep ise sıcak memleketler ziraati ve tarla ziraati ağırlıklı eğitim yapmıştır. Öğrencilerin sataj olanaklarını artırmak amacıyla mekteplere bağlı uygulama çiftlikleri de yeniden düzenlenmiş ve daha iyi bir hale getirilmiştir. Bu çiftliklerde meyveli, meyvesiz fidan, cins tavuk yumurtası, cins horoz ve tavuk, aşılı köklü veya yalnız köklü Amerikan çubuğu yetiştirilmiş ve üreticilere dağıtılmıştır.

Uzmanlaşmaya yönelik tek mektep ise Adana Ziraat Mektebi'ne bağlı olarak açılan makinist mektebi olmuştur. Tarımda kullanılan alet ve makinelerin onarılması ve bakımı ve işletilmesi konusunda eğitim veren mektepte, öğretmenlerin yanı sıra pratikten yetişmiş ustalar da ders vermişlerdir.

Çeşitli zirai kurumlarda sütçülük, tavukçuluk, bağ ve bahçivanlık, arıcılık gibi alanlarda

¹⁰ "Kemalist Köyü Yaratacak Kadro", *Karınca*, Yıl:1936, Sayı:28, s.31-34; Ziraat Bakanlığı'nca C.H.P. Dördüncü Büyük Kurultayı'nda sunulan "Ziraat Bakanlığı Ziraat Umum Müdürlüğü'nün Dört Yılda Başardığı İşler" adlı raporu, *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1935, Sayı:5, s.130-144.



verilen kurslara ilginin fazla olması, ziraat mekteplerinde tarımsal üretimin her alanında ustalar yetiştirilmesine yönelik kurslar açılmasına neden olmuştur. Bu kurslara devam edenler teorik dersler yanında çiftliklerde staj da yapmışlardır.

Ziraat mektepleri ile ilgili bu değişiklikler çeşitli eleştirilere yol açmıştır. Yapılan değişikliklerin belli bir amaç ve plan doğrultusunda yapılmadığı, değişikliklerin kişisel düşüncelere dayandırıldığı ileri sürülmüştür.¹¹ Düzenlemeler yapılırken uzmanlara danışılmamış; ülkenin doğa, toplum ve iktisat şartları düşünülmemiştir. Dolayısıyla yapılanlar ayrıntılarla uğraşmaktan öteye geçememiştir. Oysa zirai eğitimin bir bütün olarak ele alınması ve ilk basamağından uzmanlığa kadar olan eğitimin birbiriyle ilişkilendirilmesi gerekmektedir.

Tarım kesiminin alt birimlerinin birbirinden ayrılması ile bu alanlarda uzmanlaşan insanlara da gereksinim artmıştır. Bu nedenle ziraat okullarının, bitkisel üretim, hayvancılık, tarım makineleri gibi konularda uzman yetiştirmesi gerekirken uzmanlık eğitimine yeterli ağırlık verilmemiştir. Tarımın tümü üzerinde ama yüzeysel bilgilerle donatılmış mezunlar, özel alanlarda başarılı olamamış ve üreticinin güvenini yitirmiştir. Bu mekteplerdeki kurslar bu yolda atılmış olumlu bir adım olmuştur. Fakat bu uygulama eğitimin tümüne yansıtılmadığı için ziraat mekteplerinde okuyanların tümü uzmanlaşma şansı bulamamıştır.

2.3. Nalbant mektepleri, nalbantlık ve hayvan sağlığı mektebi

Tarımda ve askerlikte çeki güçlerinden yararlanan tek tırnaklı hayvanların (at, aygır, kısrak, idiş ve katırlar) nallanmalarının, bunlardan yararlanılmayacak kadar kötü yapılması, bu konuda bazı önlemlerin alınmasını gündeme getirmiştir. Tarımsal üretimde binek, araba çekicisi ve çift hayvanı olarak kullanılan bu hayvanların üretimin sürdürülebilmesi için sağlıklı olarak nallanması gereklidir. Fakat sözkonusu hayvanların fenni kural ve yöntemlerle iş yapan nalbatlar tarafından nallanmaması, bu işi yapanların ilkel yöntemler ve amaca uygun olmayan nal ve mih kullanmaları, hayvanların ayak ve tırnaklarını bozmakta ve bu hayvanları sözkonusu işlerde kullanılamaz hale getirmektedir. Bu da 1930'larda çiftçilerin üretim aracı olarak kullandıkları hayvanların çekim gücünün azalmasına yol açmakta ve tarımsal üretimin verim ile miktarını düşürmektedir.

¹¹ W.R., "Ziraat Maarifi", *Dönüm*, Yıl:1932, Sayı:1, s.31-32.



1930'ların sonuna gelindiğinde geleneksel usullere göre nalbantlığı öğrenip yapan yaklaşık dörtbin kişi olmasına rağmen fenni usullere göre nalbantlık yapanların sayısı oldukça azdır. Bunların hemen hepsi de bu işi askerdeyken öğrenmişlerdir. Fakat bu sayılar nal gerektiren hayvanlar göz önüne alındığında yeterli gelmemektedir.¹² Özellikle nallama işini yapanların büyük çoğunluğunun fenni usullere göre iş yapmaması nalbantlık konusunda okul ve kurslar açılmasını ve nalbantlık yapmanın fenni usullerini belirlemeyi zorunlu hale getirmiştir.

1937 yılında nalbantlık yapmak için askeri veya mülki okulları bitirmek veya bu konuda kurs görmek ve nalbantlıkla ilgili yurt dışında eğitim alanların da yurtiçinde düzenlenecek ehliyet sınavını geçmek koşulu zorunlu hale getirilmiştir.¹³

Ziraat Vekaletince açılan okulların bulunduğu bölgedeki nalbantlardan okullu olmayanlar ve kurs görmemiş olanlar kursa tabi tutulmuşlar ve kursa gitmeyenler mesleklerinden men edilmişlerdir. Kursu çağrılanların yol, iâşe ve barınma masrafları Ziraat Vekaletince karşılanmıştır. 1937'deki düzenleme ile nal ve mih yapan dükkanların, nalbant dükkanlarının ve gezici nalbantların işyerlerini, bağlı oldukları yerin en büyük mülki amirine bildirme zorunluluğu da getirilmiştir. Böylece buraların denetiminin hükümet veterinerlerince yapılması olanağı yaratılmıştır.

Yapılacak nal ve mihların da belirlenen teknik özelliklere uygun olması zorunluluğu getirilmiştir. Ziraat Vekaletinin belirleyeceği bölgelerde bunların kullanılması gerekmektedir. Bu bölgeler, okullardan ve kurslardan yetişmiş nalbantların yeterli sayıda bulunduğu bölgelerdir. Okullardan ve kurslardan yetişmiş nalbant sayısının az olması alınan önlemlere kademeli olarak geçilmesi zorunluluğunu getirmiştir.

İstanbul-Selimiye'deki Yüksek Baytar Mektebi'ne bağlı olarak 1930 yılında yatılı-parasız Hayvan Sağlığı Küçük Sıhhiye Memurları Mektebi kurulmuştur.¹⁴ Eğitim süresi ilk yıllarda bir yıl iken, bu sürenin yeterli görülmemesi üzerine 1936 yılında bu süre bir buçuk yıla çıkarılmıştır. Bu tarihte sıhhiye mektebi İstanbul Nalbant Mektebi ile birleştirilmiş ve ismi Hayvan Sağlığı Küçük Sıhhiye Memurları ve Nalbant Mektebi olarak değiştirilmiştir. 1933 yılına kadar dersler Yüksek Baytar Mektebi öğretmenlerince verilmiş, Baytar Mektebi'nin Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsü'ne

¹² 3277 sayılı yasa ile ilgili Meclis görüşmeleri, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1937, c.21, s.18-20.

¹³ 16.12.1937 tarih ve 3277 sayılı Nalband Mekepleri ve Nalbandlık Hakkında Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.19, s.65.

¹⁴ Ergin, Osman, *Türkiye Maarif Tarihi*, c.5, s.1790.



bağlanması ile mekteb için yeni öğretmen kadrosu oluşturulmuştur. Parasız ve yatılı olan mekteb 1938 yılına kadar 202 hayvan sağlık memuru yetiştirmiştir. Mezunların tümü Ziraat Vekaleti kadrosunda çalıştırılmıştır.

2.4. Böcekçilik, Tavukçuluk ve Meteoroloji Enstitüleri

Ziraat Vekaleti bünyesinde kurulan enstitüler de tarımsal bilgi birikimi ve aktarımına yardım etmiştir. İpekböcekçiliğinin bilimsel gelişmelere göre yapılması, verimliliğinin yükseltilmesi ve bu amaçlarla denemeler yapılması için Bursa'da Böcekçilik Enstitüsü kurulmuştur. Modern araçlarla donatılan enstitü, bilimsel çalışmaların yanı sıra kendisine bağlı Bursa, Antalya, Diyarbakır, Edirne ve Erzincan ipekböcekçiliği okulları aracılığı ile bu alanda uğraşan ve uğraşmak isteyenlere böcek beslenmesi ile ilgili dersler de vermiştir. 1935 yılına gelindiğinde buralarda kurslara katılan ve sertifika alan üreticilerin sayısı 174'ü bulmuştur.¹⁵ Bu tarihten sonra söz konusu okullar gezici hale getirilmiş ve ipekböcekçiliği yapılan illerde ve ilçelerde çalışmalarına devam etmiştir. Enstitü, tohumlukları sürekli olarak denetim altında bulundurmuş ve hastalıklı tohumları imha etmiştir. Tohumların hava şartlarından etkilenmesini önlemek için de 1933'de Enstitüye bağlı bir kışlak binası yaptırılmış ve üreticilerin tohumlukları burada ücretsiz olarak saklanmıştır. Şarköy-Erikli'de kurulan tohum evinde üretilen tohumluklar da ücretsiz olarak dağıtılmıştır.

1931 yılında kurulan Tavukçuluk Enstitüsü, ilk yıllarda Avrupa'dan getirilen legorn ve rodeyland tavuk, kempel ve pekin ördeklerinin çoğaltılması ile uğraşmıştır. 1933 yılında çalışma alanı genişletilmiş ve damızlık denemeleri yapılmış, yurdun çeşitli illerinden getirilen kuluçka yumurtalarının kuluçkadan çıkarılarak seçme, büyüme aşamaları incelenmiş ve Denizli ırkının kontrol altına alınması gerçekleştirilmiştir. 1934 yılından sonra çalışmaların bilimsel yönü artırılmış ve yeni ırklar elde edilmiş, mevcut ırkların verimleri artırılmış ve elde edilen damızlıklar halka dağıtılmıştır.

Hava koşullarına bağlılığı oldukça fazla olan tarımsal üretimin, bu alandaki bilgi eksikliğini gidermek için meteoroloji istasyonları da Ziraat Vekaleti'nce kurulmuştur. 43 yerdeki büyük istasyonlar ve 50 yerdeki yağış rasat istasyonları Meteoroloji Enstitüsüne bağlı olarak çalışmalarını sürdürmüştür. Enstitü, bu istasyonlardan gelen bilgileri değerlendirerek yayınlamak görevini üstlenmiştir.

¹⁵ Ziraat Bakanlığı'nca C.H.P. Dördüncü Büyük Kurultayı'nda rapor.



Ziraat Vekaleti dışında yerel yönetimlerce de ıslah istasyonları kurulmuştur. Meyvacılık ve Fidancılık Mektebi adı ile 1931 yılında İstanbul'da kurulan ıslah istasyonunun kuruluş bütçesi vilayet hususi bütçesinden karşılanmıştır. İstasyon idari bakımdan vilayet ve belediye reisliği, teknik bakımdan da Ziraat Vekaleti denetiminde çalışmıştır. Kuruluş aşamasında yabancı uzmanlar çalışmış ve istasyonun yerli memurlarını yetiştirmişlerdir. Meyva ağaçlarının ıslahı ve fidan yetiştiriciliğinin yanı sıra 15-20 yaşlarındaki köy çocuklarının istasyonda çalıştırılması ile meyvacılık ustalarının yetiştirilmesi de sağlanmıştır. Öğrencilere meyvacılıkla ilgili teorik ve pratik derslerden başka arıcılık, tavukçuluk, sütçülükle ilgili bilgiler de verilmiştir. 1933-36 yıllarında istasyonda yetiştirilip dağıtılan fidan sayısı 92.549 olmuştur.¹⁶

3. Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsü

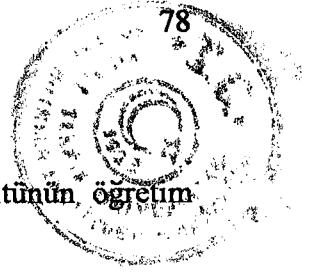
1927 yılında kabul edilen, Ankara'da bir yüksek ziraat ve baytar okulu açılmasıyla ilgili karar, 1933 yılında uygulamaya konmuş ve Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsü açılmıştır.¹⁷ Ekonominin temel taşı olan tarımın, ihraç edilen tarımsal ürünlerin, hayvancılığın düzenlenmesi, iyileştirilmesi, çoğaltılması, hastalıklardan kurtarılması; bunların dünya pazarlarında aranılan ürünler olması ve sonuçta ülkeye önemli bir kaynağın girmesiyle çiftçiye tarımsal ve iktisadi refahın getirilmesi amacıyla kurulan Enstitü, "Cumhuriyet'in büyük eserlerinden biri" olarak nitelenmiş ve "memleket ziraat ve iktisadiyatında esaslı ve ilmi bir inkılap" yapacak kurum olarak görülmüştür.¹⁸

Enstitü'de Tabii Bilimler, Ziraat, Baytar ve Ziraat Sanatları olmak üzere dört fakülte açılmıştır. Öğretim kadrosu geniş olan enstitü (bkz. Tablo.2) öğrenime bu kadroların üçte birinden daha azını kullanarak başlamıştır (bkz. Tablo.3). Bu kadroların büyük çoğunluğu da çeşitli derecelerdeki asistanlardan oluşmuştur. Enstitü, bir yandan bilimsel inceleme ve araştırmalar, bir yandan da eğitim ve uygulamalar yapmıştır. Bunun için enstitünün bilimsel kadrosuna önem verilmiş, yabancı bilim adamlarının getirilebilmesi ve enstitüde çalışacak bilim adamlarının yetiştirilmesi için gerekli düzenlemelere gidilmiştir. Tarım alanında uzman yetiştirilmesi amacıyla 1931 yılında Avrupa ve Amerika'ya gönderilen 42 öğrenciden 31'i 1934 yılında yurda dönmüş

¹⁶ Ergin, a.g.y., c.5, s.1791.

¹⁷ 20.6.1933 tarih ve 2291 sayılı Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsü Kanunu, *Düstur*, 3.Tertip, c.14, s.1489.

¹⁸ 2291 sayılı yasayla ilgil Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.2, s.482.



ve bunlardan bir kısmı Vekalette görevlendirilirken bir kısmı da Enstitünün öğretim

Tablo.2. Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsü Öğretim Kadrosu

Ünvan	Sayı
Ordinaryus (sınıf 1)	11
Ordinaryus (sınıf 2)	17
Profesör (sınıf 1)	16
Profesör (sınıf 2)	26
Doçent (sınıf 1)	16
Doçent (sınıf 2)	25
Şef	25
Başasistan	24
Asistan (sınıf 1)	26
Asisan (sınıf 2)	35

Kaynak: 2291 Sayılı Yasa, Düstur, 3.Tertip, c.14, s.1489.

Tablo.3. Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsü Öğretime Başladığı 1933 Yılı Öğretim Kadrosu

Ünvan	Sayı
Doçent	6
Muallim	2
Şef	18
Baş Asisan	11
Asistan (sınıf 1)	10
Asistan (sınıf 2)	10

Kaynak: 2291 Sayılı Yasa, Düstur, 3.Tertip, c.14, s.1489.

kadrosuna aktarılmıştır. 1935 yılında aynı amaçla 14 ziraat mühendisi daha Avrupa'ya gönderilmiştir.¹⁹

Enstitü, normal öğretiminin yanı sıra çeşitli amaçlarla açılan kurs ve stajları da yürütmüştür. Kurslar yeni gelişmelerin Vekalet bünyesindeki ziraat müdür ve memurlarına aktarılması ve ilkokul öğretmenlerinin basit zirai bilgileri öğrencilere öğretecek kadar bilgilendirilmesi amacıyla düzenlenmiştir. Bu kursların ilki enstitü profesörlerinin yönetiminde İzmir-Bornova Ziraat Mektebi'nde verilmiş, olumlu sonuçlar alınması üzerine Enstitü'de vermeye devam edilmiştir. İlkokul öğretmenleri ve müfettişlerine ise İzmir, Bursa, Adana ziraat mekteplerinde ve Enstitü'de kurslar verilmiştir.²⁰ Ziraat Fakültesi öğrencilerinin pedagoji derslerinde pratik yapmaları ve zirai bilginin yayılması amacıyla da 1934 yılında Enstitüde askerlere ziraat dersleri verilmesi uygulaması başlatılmıştır. Bu derslere her dönem 750 asker katılmış ve gruplara ayrılarak çeşitli dersleri izlemişlerdir.²¹ Bu kurslardan başka ziraat memurları

¹⁹ Ziraat Bakanlığı'nca C.H.P. Dördüncü Büyük Kurultayı'nda sunulan rapor.

²⁰ Ziraat Bakanlığı'nca C.H.P. Dördüncü Büyük Kurultayı'nda sunulan rapor.

²¹ *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1934, Sayı:12, s.384.



zirai bilgilerini güncelleştirmeleri ve kuvvetlendirmeleri amacıyla mesleki uzmanlıklarına göre Enstitü'de staja tabi tutulmuşlardır.

4. Atatürk'ün Kurduğu Çiftlikler ve Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu

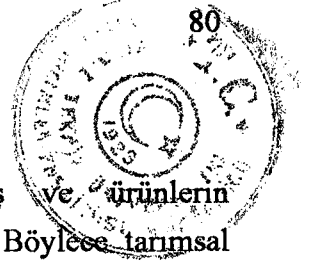
Atatürk, yurdun çeşitli yerlerinde 1925 yılından sonra çiftlikler kurmuştur. Çiftliklerde modern tarım teknikleri ile tarımsal üretim yapılmıştır. Çiftliklerin kuruldukları bölgelerde modern tarım tekniklerinin kullanılması açısından üreticiye örnek ve öncü olması sağlanmıştır. Bu amaçla üretimde makineli tarım benimsenmiş, üretim çeşitliliğine önem verilmiş, tarımsal ürünleri işleyen sanayi tesisleri kurulmuş ve çiftçi ve öğrencilere pratik eğitim olanağı sağlanmıştır. Çiftlikler, kuruluşundan 12 yıl sonra Atatürk tarafından, tarımsal gelişmede devletçe yapılanlara katkı sağlaması amacıyla , 1937 yılında Hazineye bağışlanmıştır.

4.1.Çiftliklerin kuruluş amacı

Atatürk, ilk kurduğu Orman Çiftliği'ne yer ararken benimsediği ölçülerle, çiftliklerin kuruluş amacını da ortaya koymuştur. Orman Çiftliği için Ankara'da seçilen yer bakımsız, hastalıklı, bataklık, kıraç, susuz ve toprağı tarıma elverişli olmayan bir arazidir. Daha sonra kurulan çiftlikler için de aynı durum söz konusudur. Silifke (Tekir ve Şövelye), Tarsus (Piloğlu), Dört Yol (Portakal bahçesi ve Kara Basamak) ve Yalova (Millit ve Baltacı) çiftlikleri de bataklık arazinin kurutulması sonucu kurulmuştur. Toplam 150.395 dönüm olan çiftliklerin en büyüğü 102.000 dönümle Orman Çiftliği'dir. Dört Yol Çiftliği 16.500, Şövelye ve Tekir çiftlikleri 12.000, Baltacı Çiftliği 11.895 ve Piloğlu Çiftliği de 8.000 dönüm büyüklüğündedir.²²

Arazi seçimindeki bu ölçü, verimsiz ve tarıma elverişsiz olarak nitelendirilen toprakların tarıma kazandırılması çabalarının başarılı olabileceğinin gösterilmesi açısından önem kazanmaktadır. Modern tekniklerin kullanılması ile en verimsiz yerlerin bile tarıma elverişli hale getirilebileceği kanıtlanmaya çalışılmıştır. Bununla da yetinilmemiş, elde edilen ürünlerin iç ve dış piyasalarda rekabet edebilecek özelliklerde olmasına önem verilmiştir.

²² Çiftliklerin kuruluş ve işletilmesi ile ilgili olarak geniş ölçüde Ziraat Vekaleti, *Atatürk Çiftlikleri*, (basımevi adı ve basım yılı belirtilmemiş) adlı kaynaktan yararlanılmıştır



Çiftliklerde tarımsal üretimin bütün dallarına yer verilmiş ve ürünlerin değerlendirilmesi için sanayi ve ticaret alanlarına da el atılmıştır. Böylece tarımsal ürünlerin değerlendirilmesi için diğer alanlarla işbirliğinin önemi vurgulanmıştır. Merkez, Orman Çiftliği olmak üzere, çiftliklerde ziraat, hayvancılık, endüstri ve ticaret olmak üzere dört ana dalda üretim yapılmış ve hizmet verilmiştir.

4.2. Çiftliklerdeki üretim faaliyetleri

Çiftliklerin kuruluş yıllarında üretimin büyük bölümünü hububat ve tarla ürünleri oluşturmuştur. 1929 yılına kadar olan sürede tarımsal ürün fiyatlarındaki artış çiftlik gelirlerini olumlu yönde etkilemiştir. Fiyatların düşmesiyle birlikte sözü edilen ürünlerin yerine hayvancılık ve tarıma dayalı sanayiye hammadde olacak ürünler ağırlık kazanmaya başlamıştır. Tarım makinelerinde benzin kullanımı yerine mazot kullanımı, tarım ürünlerini işleyerek piyasaya sürme, ürün satışlarının organize edilmesi ve araçların ortadan kaldırılması krize karşı alınan diğer önlemler olmuştur. Öte yandan Ankara nüfusunun sürekli artması, çiftlik ürünleri için geniş bir pazar sağladığından, özellikle Orman Çiftliği bu pazara yönelerek krizin etkilerini en aza indirmiştir.

Çiftliklerdeki üretim dört ana şube altında faaliyet göstermiştir. Bunlar ziraat, hayvancılık, endüstri ve ticaret şubeleridir. Şubelerin alt birimleri ise şunlardır: a)Ziraat Şubesi: Ziraat İşleri, Meyva Çiftliği, Sebzeçilik, Bağcılık ve Fidanlık İşleri b)Hayvancılık Şubesi: Koyunculuk Kolu, Sığır Kolu, Kasaplık Hayvan Kolu, Atçılık Kolu, Kümes Hayvanları Kolu ve Arıcılık Kolu c)Endüstri Şubesi: Bira Fabrikası, Pastörize Süt Fabrikası ve Yoğurt İmalathanesi, Demir Eşya ve Pulluk Fabrikası, Diğer Sınai İşletmeler d)Ticaret Şubesi: Satış Mağazaları, Lokanta ve Gazinolar.

Ziraat İşleri alanında buğday, arpa, yulaf, çavdar, kaplıca, mısır, pirinç ve pamuk üretimi yapılmıştır. Pirinç ve pamuk Silifke'deki çiftliklerde, diğer ürünler ise hem Silifke'de hem de Orman Çiftliği, Tarsus ve Yalova'daki çiftliklerde yetiştirilmiştir. Silifke'de deneme amaçlı olarak jüt, rami, keten gibi ürünlerin ekimi de yapılmıştır.

Orman Çiftliği'nin 1925 yılında kurulması ile birlikte ekim için hazırlanan 14.000 dönümlük arazinin büyük bir kısmına başta buğday olmak üzere hububat ürünlerinin ekimi yapılmıştır. Hububat ekim alanları sonraki yıllarda düşmüş ve yıllık ortalama ekim alanı 6 ile 8 bin dönüme inmiştir. Verimi artırmak amacıyla arazinin sulanması için gerekli kanal ve göletler yapılmış, gübrelemeye başvurulmuş ve tohum ıslahına gidilmiştir. Karasaban yerine makine kullanılması, verimi artırmanın yanında iş gücü



tasarrufu da sağlanmıştır. Özellikle sulama ve tohum seçimi 1929 yılında bölgede etkili olan kuraklıktan etkilenmeyi en aza indirmiş ve çevre köylere göre yüksek verim alınmıştır. Sulama tesisatı genişletilmemişse de ıslah edilmiş tohumların bölge üreticilerine dağıtılması, yulaf, çavdar gibi yeni ürünlerin ekiminin yapılarak üreticilere tanıtılması ile örnek çiftlik olmanın ilk sonucu alınmıştır. Uygulanan diğer teknikler de çevre üreticiler için pratik eğitim sağlamıştır.

Bira Fabrikasının kurulması ile birlikte arpa üretimi, buğdaydan sonraki en önemli uğraş olmuştur. Avusturya'dan biralık arpa tohumu getirilmiş, tohumluk üretilerek ekimine başlanmıştır. Yeni bira fabrikasının devreye girmisiyle birlikte gereksinimi karşılamak için çevre köylülere icar yöntemiyle arpa ekimi de yaptırılmıştır. Eskişehir Şeker Fabrikası'nın kurulmasından sonra şekerpancarı üretimi de yapılmaya başlanmış, yüksek kaliteli ürün alınmıştır.

Meyvecilik ve fidanlık işleri daha çok Yalova ve Dört Yol çiftliklerinde yapılmıştır. Yalova çiftliğindeki 6.600 ağaçlık zeytinliklerin bakımı yapılmış ve yüksek verimli yeni zeytin fidanları dikilmiştir. Dört Yol çiftliğinde ise başta portakal olmak üzere, limon, turunç, mandalina, greyluft ve muz yetiştirilmiştir. Orman Çiftliği'nde bağcılığa da Yalova'dan getirilen fidanların dikimiyle başlanmıştır. Ayrıca burada ağaçlandırma çalışmaları yapılarak bölge için fidan yetiştirilmiştir. Toplam 150.395 dönümlük bir alana sahip olan çiftliklerin 582 dönümü meyva bahçesine, 700 dönümü fidanlığa, 400 dönümü Amerikan asma fidanlığına, 220 dönümü bağa, 375 dönümü sebze bahçesine, 220 dönümü zeytinliğe, 15 dönümü kuşkonmaz üretimine, 100 dönümü parka, 2.650 dönümü çayır ve yoncalığa ve 1.450 dönümü de orman alanına ayrılmıştır.

Hayvancılık alanında koyun ve sığır besiciliği ağırlığı oluşturmuştur. Koyun besiciliği Yalova, Silifke ve Orman çiftliklerinde yapılmıştır. Bu çiftliklerde 7 ağıl, yazın çeşitli yaylalara gönderilen koyunların bakımı için de buralarda yeterli miktarda ağıl ve mandıralar yapılmıştır. Sığır yetiştiriciliği ise Orman ve Silifke çiftliklerinde söz konusudur. Hayvan cinslerinin ıslahı sonucu bölge şartlarına uygun ırklar geliştirilmiş ve damızlık olarak bölge yetiştiricilerinin hizmetine sunulmuştur. Hayvancılığa verilen önem sonucunda çiftliklerde üretilen peynir çeşitleri, yemeklik yağ ve tereyağ, süt, yün ve deri satışı yapılan ve önemli oranda gelir getiren ürünler olmuştur. 1932 yılından sonra kasaplık hayvan kolu çalışmalarıyla et satışına da başlanmış ve Ankara'nın et ihtiyacı karşılanmıştır. Orman Çiftliği ürünlerini satan satış mağazalarının kurulması ile tavuk besiciliği hızla gelişmiş ve Orman Çiftliği ve Yalova'da yumurtalık, besi ve



damızlık tavuklar yetiştirilmesi hızlandırılmıştır. Hayvancılık Şubesinin diğer önemli çalışması da atçılık alanında olmuştur. Makineli tarımın geliştirilmesi yanında öküz yerine atın, çekim hayvanı olarak kullanılmasının yaygınlaştırılması söz konusudur. Bu alanda öncü olmak ve çekim hayvanı ırkı geliştirmek için Orman Çiftliği'ne yurt dışından damızlık koşum hayvanı getirtilerek yetiştirilmiş ve üretimde kullanılmıştır.

Bira fabrikaları, pastörize süt fabrikası ve yoğurt imalathanesi ile demir eşya ve pulluk fabrikası Endüstri Şubesinin çalışma alanlarıdır. Orman Çiftliği'ndeki ilk bira fabrikası, sağlığı bozan ağır içkiler yerine daha hafif ve sağlıklı bir içki olan birayı ülkeye yaymak ve tarıma bağlı sanayiye geliştirmek amacıyla, 1934 yılında kurulmuştur. 1937 yılında ise daha büyük bir fabrika kurulmuş ve eskisi modernleştirilmiştir. Bu fabrikalarda biranın yanı sıra malt, buz, gazoz ve soda üretimi ile doldurma ve ambalaj işleri de yapılmıştır.

Bira üretiminin artırılması ile arpa ürünü de değerlendirilmekte ve bu ürün için pazar sorunu çözümlenmektedir. Birinci Dünya Savaşı öncesine kadar önemli bira üreticisi ülkeler olan İngiltere ve Almanya, kaliteli bira üretimi için Türkiye'de üretilen arpayı kullanmaktaydılar. Arpa cinslerinin bozulması ihraç miktarını düşürmüştü ve üreticiyi gelir kaybına uğratmıştır. Yurtiçi bira üretimi, kaliteli arpa tohumu ekilmesini özendirilmiş ve cinslerin iyileştirilmesine yardım etmiştir.

Süt fabrikasının kuruluşu Orman çiftliği'nin kuruluşu ile birliktedir. Fakat verimli çalışmaya 1929 yılından sonra, fiyat düşüşlerinden etkilenen hububat yerine hayvancılığı ağırlık verilmesi ile başlamıştır. Süt ve süt ürünleri ile ilgili olarak Avusturya ve Macaristan'dan sütçülük okulu mezunu ustalar getirilmiş ve ikisi Yalova'da , ikisi de Orman Çiftliği'nde görevlendirilmiştir. Bu ustalar süt ve süt ürünleri üretiminin geliştirilmesinin yanı sıra, bu konuda uzman da yetiştirmişlerdir.

Orman Çiftliği'nde kurulan tamirhane, zamanla gelişerek makinelerin tamiri ve yedek parça üretiminin yanında, yapılan dökümhane ile döküm, tesfiye, montaj, demir kafes tel, torna, model ve demirhane işlerinin yapıldığı bir fabrikaya dönüştürülmüştür. 1938 yılında 50 ile 70 işçinin çalıştığı Demir Eşya ve Pulluk Fabrikası'nda inşaat malzemeleri, su tesisatı malzemeleri, tarım aletleri parçaları, makine parçaları, dökümle ilgili her türlü işler, demir kapılar, parmaklıklar, yangın dolapları, havalandırma tertibatları, hava gazı ve elektrik tesisatlarına ait montaj parçaları, havagazı ocakları, kol arabaları, vagonetler, tel çitler üretilmiştir. Fabrikada 1931 yılında pulluk yapımına da başlanmıştır. Orta Anadolu köylüsünün gereksinimini karşılamaya yönelik çalışan



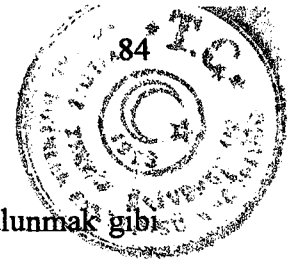
fabrika, ülkeye gelen muhacirlerin tarım aletleri ve özellikle pulluk gereksinimleri için de üretim yapmıştır. 1938 yılına gelindiğinde pulluk üretim hacmi 15 bine çıkmıştır. Orman Çiftliği'nde kurulan şarap imalathanesi, deri fabrikası ile değirmen ve fırın, çiftliklerin endüstri şubesinin diğer çalışma alanlarını oluşturmuştur.

Çiftliklerde üretilen ürünlerin iç piyasaya verilmesi, başlangıçta araçlar kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Araçların karlarını artırmak amacıyla satış fiyatlarını düşük göstermesi ve başka üreticilerden aldığı kalitesiz ürünleri çiftlik ürünleri diye piyasaya sürmesi satışları düşürmüş ve çiftliklerde üretilen malları doğrudan tüketiciye ulaştırmak için satış mağazaları açılmasını gündeme getirmiştir. Ankara ve İstanbul'da açılan mağazalar kısa sürede çiftliklerde üretilen ürünlerin satış hacmini artırmış ve çiftlik ürünlerinin kaliteli ürünler olarak tanınmasını sağlamıştır. Ürünlerin tüketicilere doğrudan ulaştırılmasının bir diğer yolu da açılan lokanta ve gazinolar olmuştur. Orman Çiftliği'nde açılan parklar, gazinolar, lokantalar ve hayvanat bahçesi hem çiftlik ürünlerinin tüketiciye doğrudan ve daha ucuza ulaştırılmasını sağlamış hem de Ankara halkı için dinlenme ve eğlenme olanağı yaratmıştır. Ankara şehir merkezinde ve Çubuk Barajı'nda açılan gazino ve lokantalar da benzer işlevler yüklenmişlerdir.

4.3 Atatürk'ün çiftliklerini Hazine'ye bağışlaması

Atatürk, 11.6.1937 tarihli mektubu ile sahip olduğu bütün çiftlik ve içindeki kuruluşları Hazineye bağışlamıştır. Bağışla ilgili yazdığı mektupta şöyle demektedir: "13 sene devam eden çetin çalışmaları esnasında faaliyetlerini, buldukları iklimin yetiştirdiği her çeşit mahsulattan başka her nevi ziraat sanatlarına da teşmil eden bu müesseseler, ilk senelerden başlayarak bütün kazançlarını inkişaflarına sarf ederek büyük küçük müteaddid fabrika ve imalathaneler tesis etmişler, bütün ziraat makine ve aletlerini yerinde ve faydalı şekilde kullanarak bunların hepsini tamir ve mühim bir kısmını yeniden imal edecek tesisat vücuda getirmişler, yerli yabancı bir çok hayvan ırkları üzerinde çift ve mahsulat bakımından yaptıkları tetkikler neticesinde bunların muhite en elverişli ve verimli olanlarını tesbit etmişler, kooperatif teşkili suretile veya aynı mahiyette başka suretlerle civar köylülerle beraber faydalı şekilde çalışmışlar, bir taraftan da iç ve dış piyasalarla daimi surette temasta bulunmak suretile faaliyetlerini ve istihşallerini bunların isteklerine uydurmuşlar, her gün her bakımdan verimli, olgun ve çok kıymetli birer varlık haline gelmişlerdir.

"Çiftliklerin, yerine göre araziye ıslah ve tanzim etmek, muhitlerini güzelleştirmek, halka gezecek, eğlenecek ve dinlenecek sıhhi yerler, hilesiz ve nefis gıda maddeleri



temin eylemek, bazı yerlerde ihtikarla fiili ve muvakkıyetli mücadelede bulunmak gibi hizmetleri de zikre şayandır.

"Bünyelerinin metanetini ve muvakkayıtlarının temelini teşkil eden çalışma ve ticari esaslar dahilinde idare eyledikleri ve memleketin diğer mıntıklarında da mümassilleri tesis edildiği taktirde tecrübelerini müsbet iş sahasından alan bu müesseselerin, ziraat usullerini düzeltme, istihsalatı artırma ve köyleri kalkındırma yolunda Devletçe alınan ve alınacak olan tedbirlerin hüsnü intihab ve inkişafına çok müsait birer amil ve mesned olacaklarına kani bulunarak ve bu kanaatle tasarrufum altındaki bu çiftlikleri, bütün tesisat, hayvanat ve demirbaşları ile beraber Hazineye hediye ediyorum."²³

Sözkonusu çiftliklerin 1938 yılındaki değeri 4.800.000 liradır. Yıllık ciroları 8.000.000 liraya yaklaşan çiftliklerin yıllık bütçeleri 1.600.000 lira ve ödedikleri yıllık vergi tutarı da 150.000 lira olmuştur. Sanayi, ziraat ve ticaret alanlarında çalışan çiftliklerde 26 şube bulunmaktadır. Yüksek Ziraat Enstitüsüne girecek öğrenciler bir yıl boyunca buralarda staj yapmışlardır. Çeşitli amaçlarla staj yapan gençlerin sayısı da 1938 yılına gelindiğinde 1700'ü bulmuştur.²⁴

4.4. Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu'nun kurulması

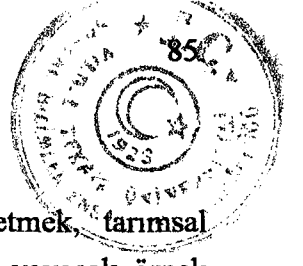
Atatürk'ün kurduğu çiftlikleri Hazine'ye bağışlamasından sonra, çiftliklerin kuruluş amacına yönelik olarak çalıştırılması ve geliştirilmesi sorumluluğu Devlet'e geçmiş oluyordu. Böylece çiftçilerin tarımsal gelişmeleri gözlemleyebilecekleri ve yapılan çalışmaları örnek alacakları birimlerin bir çatı altında örgütlenmesi gündeme gelmiş ve Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu, Atatürk tarafından Hazine'ye bağışlanan çiftlikler ile Ziraat Vekaleti'nce işletilen çiftlikleri bünyesinde toplayan bir kurum olarak 1938 yılında kurulmuştur.²⁵

Merkezi Ankara'da olan kurum Ziraat Vekaleti'ne bağlanmakla birlikte tüzel kişiliğe sahip kılınmıştır. 15.000.000 lira olan itibari sermayesini, kuruma devredilen mal ve hakların değeri, işletme karından ayrılan miktarın sermayeye eklenmesi ve Devlet'çe verilecek tahsisat oluşturmuştur. Ayrıca Kurum'a, itibari sermayesinin yarısı değerinde tahvil çıkarma ve borçlanma yapabilme olanağı da tanınmıştır.

²³ 3308 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1938, c.22, Sıra Sayısı:61, Ayrıca bkz. *Atatürk Çiftlikleri*, s.91.

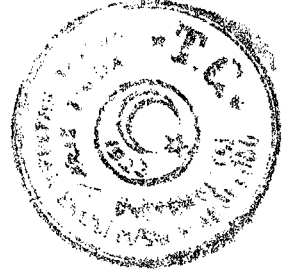
²⁴ Ziraat Encümeni Üyesi Yaşar Özbey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1938, c.22, s.46.

²⁵ 7.1.1938 tarih ve 3308 sayılı Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu Hakkında Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.19, s.254.



Kuruma, bünyesinde toplayacağı zirai ve sınai müesseselerini işletmek, tarımsal bölgelere göre gerekli olan ziraat çeşitlerini, usullerini ve sanatlarını yayacak örnek işletmeler, fabrikalar ve atölyeler kurmak, Toprak Mahsülleri Ofisi gibi silo ve ambar işleri ile uğraşmak ve buralarda varant işlemleri yapmak, görev alanına giren konularda kuruluşlar oluşturmak ya da oluşturulanlara girmek ve alanıyla ilgili ticaret, nakliye ve kredi işlemleri yapmak görevleri verilmiştir.





IV.

MAKİNELEŞME ve SULAMA İŞLERİ

1.Tarım Makinelerinin Ülkeye Girişi

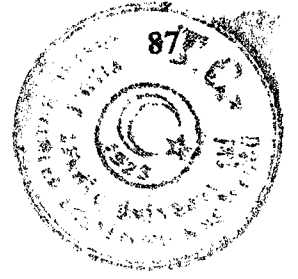
Anadolu'da tarımda makineleşme, 1885 yılında Adana valisince bölgeye getirilen buharlı pulluklarla başlamıştır.¹ Bunlar 36'şar beygir kuvvetindeki iki buharlı hafriyat lokomotif ve iki adet de batöz harman makinesidir. Büyük çiftlik sahiplerine uzun taksitlerle satılan makineler iki yıl kullanılmış ve onarım sorunları yüzünden çürümeye terk edilmiştir. Bu makinelerden sonra, 1906 yılına kadar bölgede hareketli makinelerle toprak sürme işi yapılmamıştır. Öte yandan bölgeye önemli sayıda orak ve harman makinesi ile lokomobil girişi söz konusudur. 1906 yılında, bölgenin önde gelen toprak sahiplerinden Merakızade Mahmut Efendi öncülüğünde bir grup ziraatçinin çabalarıyla 40 kadar lokomobile sanayi mektebinde yapılan pulluklar takılmış ve çift sürme işinde başarıyla kullanılmıştır. 1908 yılından sonra ise bölgeye gelen lokomobil sayısı artmış ve buharlı pulluk olarak da adlandırılan bu makinelerin Birinci Dünya Savaşı öncesindeki sayısı altmışı bulmuştur.

Türkiye'ye traktörün giriş tarihi ise 1907'dir. Traktörün kullanıldığı ilk bölge de Adana'dır. Adana Belediyesi'nce alınan ilk traktör bölge şartlarına uymadığı için verimli kullanılamamıştır. 1911'de Aydın'a, 1912 yılında da Adana'ya getirilen traktörler de benzer gerekçelerle kullanım dışı kalmıştır. 1913 yılında Amerikan firmasınınca Adana'ya getirilen traktör ise satılamamıştır.

Birinci Dünya Savaşı'na kadar tarım alet ve makinelerinin Anadolu'da yayılması çok yavaş olmuştur. Savaş sırasında iâşe temininde çekilen güçlükler, tarımsal üretimin artırılması önlemlerini gündeme getirmiş ve tarımsal üretimde makine kullanılmasına karar verilmiştir. Özellikle ordunun buğday gereksinimini karşılamakta kullanılmak üzere ordu eliyle önemli miktarda ziraat makinesi ülkeye getirilmiştir.² Savaşların sona ermesinden sonra ürün fiyatlarında başlayan yükseliş yeni bir makinalaşma hareketini

¹ Pulluk ve traktörün Anadolu'ya girişiyle ilgili geniş bilgi için bkz. Faik, "Ziraat Makineciliğinin Tarihçesi", *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1934, Sayı:8,9.

² Ziya, Şeyda, "Bizde Ziraat Aletleri Meselesi", *Dönüm*, Yıl:1934, Sayı:29, s.198-202.



de başlatmıştır.

Tarımda makineleşmeye sağlanan Devlet desteği, yabancı firmaların propagandasıyla birleşince makineleşme, tarımın ve ülkenin kalkınmasının yolu olarak algılanmaya başlanmıştır. Yabancı firmalar Anadolu'nun hemen her tarafına temsilcilerini göndermiş ve birçok şehirde depo açıp satışlara başlamışlardır.³ Bu durum tarım ürünleri fiyatlarının düşmesi ve devlet desteğinin sona ermesine kadar sürmüştür. Ülke kalkınması için tarımda makineleşmeye yönelmekle birlikte, tarım araç ve gereçlerine gereken önem verilmemiş ve mevcut iş ve hayvan gücü ile kullanılabilecek bu aletlerle sağlanacak verim artışı sağlanamamıştır. Otuzlu yılların başında başlatılan pulluk kullanımının özendirilmesi önlemleri, tarım aletlerini mevcut çeki gücü ile (öküz ya da at) değerlendirilmesi açısından önem kazanmaktadır.

2. Tarım Makinelerinde Kullanılan Yakıtların Vergilerden Bağışık Tutulması

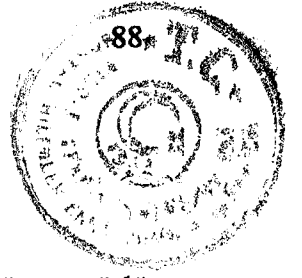
2.1. Vergi bağışıklığının ilk uygulaması

Cumhuriyet yönetiminin makineli tarımı özendirmek amacıyla aldığı ilk önemli karar, tarım makinelerinde kullanılan yakıtların vergilerden bağışık tutulması olmuştur.⁴ Böylece traktör, motorlu pulluk, biçer döğەر, kamyon ve kamyonet kullanan çiftçilerin kullandıkları bu araçlar için gerekli olan petrol, benzin ve mazot üzerindeki gümrük, tüketim ve inhisar vergileri kaldırılmıştır. Böylece tarımsal üretimde makine kullanan büyük çiftçiler, söz konusu vergilerden bağışık tutularak desteklenmiş olmaktadır. Bunun yanında tarımda kullanılan zirai mücadele ilaçları (bitki ve hayvan hastalıklarıyla mücadele için kullanılanlar) ve üzümün kurutulmasında kullanılan ilaçlar da aynı bağışıklık kapsamına alınmıştır.

Vergi bağışıklığının uygulanmasıyla birlikte, bağışıklıktan yararlanacak tarım araçları arasında çayır biçme makinelerinin sayılmaması, sorunlara ve karışıklığa yol açmıştır. Bu konudaki şikayetlerin artması üzerine, 28 Mayıs 1929'da alınan 508 sayılı Heyeti Umumiye Kararı ile çayır biçme makinelerinin de bu uygulamadan yararlanması

³ Ziya, a.g.m.

⁴ 25.2.1926 tarih ve 752 sayılı Ziraat Makinelerinde ve Ziraatte İstimal Olunan Mevaddı Müştaille ve Muharrike ile Müstahzaratı Kimyeviyeinin Rüsümü Hakkında Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.7, s.423.



kararlaştırılmıştır.⁵

Bağışıklık uygulamasından yararlanmak isteyen çiftçilere kullandıkları traktör, motörlü pulluk veya biçer döğör makinelerinin adetlerini, cins ve sistemi ile beygir kuvvetlerini; sürecekleri arazinin miktarını ve yılda kaç kez süreceklerini; sayılan tarım aletleri ile ekim, orak ve harman makinesi işletip işletmeyeceklerini, işleteceklerinin cins ve büyüklükleri ile markalarını; sayılan tarım aletleri ile başka işler görüp görmeyeceklerini görevli komisyonlara bildirme zorunluluğu getirilmiştir. Komisyonlar yapılan bildirimlere göre çiftçilerin kullanacakları petrol, benzin ve mazot miktarlarını belirlemişler ve bu miktarları çiftçiler vergisiz olarak almışlardır.

2.2. Bağışıklık kapsamının genişletilmesi

Traktörün tarımsal alanda kullanılmasının yararlarından biri de kuraklık yıllarında derin hafriyat yaparak, kuraklığın olumsuz etkisini kısmen giderebilmesidir. 1927 ve 1928 yıllarında etkili olan kuraklık, yeterli sermayeye sahip olmadığı için traktör kullanamayan ve dolayısıyla derin hafriyat yapamayan "mutavassıt çiftçi sınıfını" zor duruma düşürmüştür. Üretimin hava koşullarına olan bağımlılığı ve kuraklığın tarımsal üretimi düşürmesi Hükümeti, bu olumsuzluklardan etkilenen kesimleri destekleyici yeni önlemler almaya yöneltmiştir.

Kuraklığa karşı, orta sınıf üreticiyi desteklemenin yolu olarak, tarımda sulamayı özendirici önlemler gündeme gelmiştir. Bu kesimin makineli tarıma geçmesi sermaye yokluğundan hemen hemen olanaksız olduğundan, kuraklık tehlikesine karşı 3-5 beygirlik motorlü tulumbar kullanılmasının teşvik edilmesi yoluna gidilmiştir. Tulumba kullanımının teşviki de, bunlarda kullanılan petrol, benzin ve mazotun, gümrük bağışıklığı içine sokulması yoluyla olmuştur. Bu tulumbarlarla özellikle Orta Anadolu'da küçük çay ve nehirlerden su çekilip sulama yapılması ve kuraklıkla büyük masraflara girmeden mücadele edilmesi amaçlanmıştır.

Böylece bağışıklıktan yararlanacak tarımsal makinelerin çeşitleri artırılmıştır. Traktör, motorlü pulluk, biçer döğör makine, çayır biçme makinesinin yanı sıra ekim, sürgü, orak, bağlama, harman, kalbur makineleri ile motör veya traktörle çalışan su tulumbarları da uygulama kapsamına alınmıştır. Bağışıklık kapsamının genişletilmesi ile sadece kendi arazisi üzerinde bu makineleri kullananlara değil, ortakçılık, kiralama

⁵ 30.6.1929 tarihli *Resmî Gazete*, Sayı:1203.



yoluyla tarımsal üretim yapanlara da uygulamadan yararlanma olanağı getirilmiştir.⁶

2.3. Makineleşmeyi özendirmenin sonuçları

Ulusal ekonominin en önemli bölümünü oluşturan tarım kesiminde üretimin artırılması ve bu üretimin daha ucuza gerçekleştirilmesi Cumhuriyet yönetiminin "iktisadi programı"nın başta gelen amaçlarından birini oluşturmuştur. Bu amaçla 1926 yılında yürürlüğe konan uygulamayla tarımda makina kullanımı özendirilmiştir. Bu teşviğin amacı Birinci Dünya ve Kurtuluş Savaşı sonunda ortaya çıkan insan ve hayvan gücü açığını kapatmak, özellikle hayvan gücünün eksikliği nedeniyle genişlemeyen tarım alanlarını makine gücüyle (traktörle) artırmaktır.⁷

Bu özendirmeden sonra traktör kullanımında artış olmuş ve traktör kullanımı ülke içinde yaygınlaşma eğilimi göstermiştir. Uygulamaların başladığı 1926 yılında 600 kadar olan traktör sayısı 1929 yılına gelindiğinde 2003'e yükselmiştir.⁸ Fakat tarımsal alanların büyüklüğü göz önüne alındığında bu sayının yeterli olduğu söylenemez. Bağışıklık uygulaması süresince su tulumlarının sayısı da 550'ye, bunlarla sulanan arazi de 60 bin dönüme çıkmıştır. Öte yandan tarımdaki insan ve hayvan gücünün yeterli verimlilikte kullanılamaması, makinalaşma isteği ile çelişki oluşturmuştur. Bu kaynakların sağlayacağı üretim artışının sınırına gelinmeden makinalaşma çabasına girilmesi, söz konusu kaynakları atıl bırakma tehlikesini de birlikte getirmiştir.

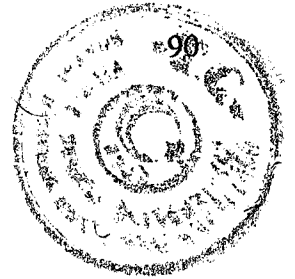
3. Vergi Bağışıklığının Kaldırılması

Savaşların olumsuz etkilerinin ortadan kalkmasıyla birlikte insan ve hayvan gücünde görülen artış, dünya bunalımının ortaya çıkardığı fiyat düşmeleri, ülkenin genel kredi durumu traktör ve diğer tarımsal araçlara verilen özendirmelerin yeniden değerlendirilmesini gerekli kılmıştır. Özellikle tarımsal ürün fiyatlarının düşmesi, daha ucuz üretimin nasıl yapılacağı sorununu önemli hale getirmiştir.

⁶ 13.6.1929 tarih ve 1527 sayılı Ziraat Makinalarında ve Ziraatta İstimal Olunan Mevaddı Müştaiile ve Muharrike ile Müstahzaratı Kimyeviyeenin Rüsümü Hakkındaki 22 Şubat 1926 Tarih ve 752 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerinin Tadiline ve Mezkur Kanuna Bazı Mevat Tezyiline Dair Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.10, s.1849.

⁷ 1710 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, Bilsay, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)*, c.1, s.375.

⁸ 1527 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.1, s.348.



3.1. Petrol ve benzin kullanan traktörlerin özendirme kapsamından çıkarılması

Petrol ve benzin ithalinin pahalılaşması makinalı tarımın daha maliyetli bir üretim biçimi olmasına yol açmıştır. 600 dönümlük bir alanda üretim yapan bir çiftçinin tek bir traktörle üretim yapması bile pahalıya mal olmakta ve işletme zarar etmektedir. İktisat Vekili Şakir Bey'in verdiği rakama göre 1929 yılında 2003 olan traktör sayısı, 1930 yılında 1844'e düşmüştür. Ortalama olarak bir traktörün 500 dönümü işlediği varsayılırsa yaklaşık olarak bir milyon dönümlük bir alanda traktörle üretim yapılmaktadır. Yurtiçi ve yurtdışında yapılan denemeler ağır yağ yakan traktörlerin petrol ve benzinle çalışanlara göre dönüm başına bir lira daha az masrafı olduğunu göstermektedir. Böylece teşviğin ağır yağ yakan traktörlere kaydırılması ortalama olarak bir milyon liralık bir tasarrufa yol açacaktır. Bunun buğday üretimine yansması kiloda 60 paralık daha ucuz bir üretimdir.⁹

Öte yandan ziraatte kullanılan benzin ve petrol miktarı yılda 12 milyon kiloyu bulmaktadır. Bu miktar için ödenen döviz ile ağır yağ için ödenen döviz üçte bir, hatta dörtte bir oranında bir farklılık göstermektedir. Bu nedenle ağır yağ yakan traktörlerin teşvikinin devamı 700 bin liraya yakın da bir döviz tasarrufu sağlamış olacaktır.

Traktörlerde kullanılan petrol ve benzin için yapılan yardımlar, bu maddelerin fiyatlarında görülen artışlar dikkate alındığında, bu politikanın ekonomik olmaktan çıktığını göstermektedir. Diğer yandan ülkedeki traktör çeşidinin otuza yakın ayrı markayı bulması, bunlarla ilgili yedek parça, şoför ve diğer harcamaları gereğinden fazla artırmıştır. Bu gelişmelerden sonra benzin ve petrol için uygulanan özendirmelerin kaldırılmasının daha ekonomik olacağı sonucuna varılmıştır. Bunun yanısıra ağır yağ yakan traktörlerin maliyetinin petrolle çalışanlara göre 2-3 kat daha ucuza gelmesi, bunlarla ilgili uygulamaların devamına ve ağır yağ yakanların diğerlerinin yerine ikamesi için gerekli önlemlerin alınmasına neden olmuştur.

Benzin ve petrolle ilgili gümrük bağımsızlıkları sağlanması, ilgili yasalarda yer alan tüm önlemlere rağmen suistimallere neden olmuş ve bu maddelerle ilgili kaçakçılık olayları başlamıştır. 1929 yılında yeterli tahsisat sağlanamadığı için tahsis edilen petrol ve benzinin üreticiye verilememesi, bu maddelerle ilgili kaçakçılığı artırmıştır. Gümrük

⁹ İktisat Vekili Şakir Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.175.



bağışıklığından yararlanarak ucuza petrol ve benzin alıp bunu tarımsal üretimde kullanma yerine piyasa fiyatı ile satmak, daha karlı olmaya başlamıştır. Bir yanda tahsisat mazbatası belgesine sahip olup da tahsisatın yetersizliği nedeniyle gerekli petrol ve benzini alamayan üreticilerin varlığı, öte yandan hak ettiğinden fazlasını alabilen üreticilerin bulunması, adam kayırmacılığın ve kaçakcılığın kaynağını oluşturmuştur. Bu tür şikayetlerin yaygın bir hal alması da muafiyetlerin kaldırılmasının bir başka gerekçesini oluşturmuştur.

Sözü edilen gelişmelerin ortaya çıkmasından sonra, 1930 yılında, traktörlerle motorlu pulluklar ve biçer döğەر makinalarında kullanılan petrol ve benzin resimlerindeki bağışıklıklara ilişkin hükümler yürürlükten kaldırılmıştır.¹⁰ Su tulumalarını işleten sabit ve hareketli motorlar bu değişiklik kapsamı dışında tutulmuştur. Gümrük resimlerine ilişkin tasfiye işlemlerinin 1930 yılı sonuna kadar tamamlanması öngörülmüştür. Bu süre içinde çiftçilerin sahip olduğu ve ziraat odalarında kaydı bulunan petrol ve benzinle çalışan traktörler, motorlu pulluklar ve biçer döğەر makinaları için sağlanan bağışıklıklar geçici olarak devam etmiştir. Ayrıca petrol ve benzine ait bağışıklıklar kaldırılırken, yukarıda sözü edilen nedenler dolayısıyla mazot ve ağır yağ yakan tarım makinaları ile ilgili bağışıklıklar devam etmiştir. Mazot ve ağır yağlarla ilgili kilo başına bir kuruş olan gümrük resmi, bağışıklık kapsamında kalmaya devam etmiştir.

3.2. Özendirmeden vazgeçmenin bedeli: tazminat ödenmesi

Petrol ve benzinle ilgili bağışıklıkların kaldırılmasıyla birlikte bu işten yararlananlara tazminat ödenmesi uygulamasına gidilmiştir. Tazminat ödemesi son iki yıl içinde alınmış ve bağışıklıktan yararlanmamış olanlarla, hurdaya çıkmış motorlu zirai aletler dışındakileri kapsamıştır. Suistimalleri önlemek amacıyla tazminattan yararlanacak motorlu zirai aletlerin, ziraat odalarına kayıtlı olması zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca petrol ve benzinle çalışan traktörlerle birlikte kullanılan ve bunların ayrılmaz parçaları olarak kabul edilen pulluk, disk pulluk, tulumba, çayır makineleri de tazminat kapsamına alınmıştır.

Tazminat miktarları traktör, motörlü pulluk ve biçer döğەر makine ile diğer aksamın satın alınan fiyatlarına eş bir miktar olarak belirlenmiştir. Fakat bu miktardan, satın

¹⁰ 19.6.1930 tarih ve 1710 sayılı Ziraat Makinelerinde Kullanılan Mevadı Müştaiile Hakkında 752 ve 1527 Numaralı Kanunlara Müzeyyel Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.11, s.1852.



alınan tarihten itibaren geçen her sene için %10 indirim yapılmıştır. Söz konusu makinelerin satın alma tarihi beş yıldan fazla olanlara, 30 beygir kuvvetinde ve en çok 8 yaşında olanlarla, 30 beygirden fazla ve 12 yaşında olanlara ise beşinci sene tazminatı uygulanmıştır.

Birden fazla traktörü olanlara uygulanacak tazminat miktarları İktisat Vekaletinin takdirine bırakılmıştır. Bunlara ödenecek tazminatın miktarı vekaletin kararıyla bir misli kadar artırılabilmiştir.

Tazminat uygulamasından yararlanmak isteyenler, yasanın yürürlüğe girmesinden itibaren 45 gün içinde, tazminat kapsamına giren ziraat aletlerinin beygir kuvvetlerini, satın alma tarih ve yerleri ile yeni veya eski olarak mı aldıklarını, eski olarak aldılarsa kaç senelik olarak kendilerine geçtiğini, söz konusu makineleri 1928-1929 mali senelerinde kaç dönüm arazide çalıştırdıklarını ve ne miktarda iş yaptıklarını, bu mali yıllarda kaçar kilo benzin ve petrol için "muafiyet mazbatası" aldıklarını "mahalli mevaddı müştaiile komisyonlarına" bildirmek zorunda tutulmuşlardır. Bu bilgiler ışığında ödenecek tazminat miktarını komisyonlar belirlemişlerdir. Belirlenen miktara çiftçinin itiraz etmesi durumunda İktisat Vekaleti devreye girerek ödenecek tazminatın miktarı ile ilgili son kararı vermiştir. Vekaletin kesin kararına uymayıp tazminat hakkından vazgeçtiğini vekaletle bildirenlere ise 1930 yılı sonuna kadar bağışlıklardan yararlanma olanağı sağlanmıştır.

Tazminat miktarlarının ödenmesi Ziraat Bankası kanalıyla yapılmıştır. Tazminat ödenecek traktör sayısı 1850 civarında olmuştur. Bunlardan 1400'ünün tazminatları 1932 yılı içinde verilmiş ve 130'unun da tazminat ödenmesi ile ilgili resmi işlemleri bitirilmiştir. 1932 yılı başına kadar da traktörlere ödenen tazminat miktarı toplamı 2.999.802 lira olmuştur.¹¹ Böylece ödenecek tazminatlar için tahsis edilmiş olan 3.000.000 liralık ödenek bitme durumuna gelmiştir. Oysa tazminat ödenmesini öngören yasadaki yararlanacak ve tazminat ödenmesiyle ilgili işlemleri yapılmış olan çiftçiler bulunmaktadır. Tazminat ödemeleri için ayrılan paranın bitmesi Hükümeti, ödenmesi gereken bu tazminatlarla ilgili ödeneksizlik sorunuyla karşı karşıya bırakmıştır.¹²

Bu gelişmelerden sonra, tazminat ödemeleri için yıllık 750.000 lirayı geçmemek üzere Ziraat Bankası bütçesine konan 3.000.000 liralık ödenek, 14 Mayıs 1932 de 3.500.000

¹¹ Ziraat Vekili Muhlis Bey'in 5.5.1932'de TBMM'nde yaptığı konuşmadan, Kuruç, a.g.y., c.1, s.221.

¹² 1962 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.1, s.399.



liraya yükseltilmiştir.¹³ Böylece benzin ve petrolün gümrük bağışıklığı için ödenen 6.763.920 lira ile birlikte on milyon liradan fazla para traktör sahiplerine ödenmiştir.¹⁴ Aynı düzenleme ile Ziraat Okulları ve kurumları ile mücadele teşkilatlarında bulunan petrol ve benzinli traktörlerden ağır yağ yakan veya gazojenli traktörlere çevrilmemişlerin, çevirme işlemi için gerekli tazminat ödenmesi uygulamasına son verilmiş ve bu tür traktör satın alarak makineli tarım yapmak isteyenlere Ziraat Bankası'nın göstereceği kolaylıklarla ilgili madde yürürlükten kaldırılmıştır.

3.3. At ve ağır yağ yakan traktör kullanımının özendirilmesi

Bağışıklıkların kaldırılmasıyla birlikte atla ziraat yapmak da özendirilmeye çalışılmıştır. Bir traktörü olup da beş yıl süreyle atla ziraat yapmayı kabul eden çiftçilere bir traktör için ödenmesi gereken tazminat miktarının % 10 fazlasıyla ödenmesi yoluna gidilmiştir. Bu çiftçilerden atla üretim yapacaklarına dair taahüt alınmış ve bu yöntemle üretim yapmamaları halinde ödenen tazminat miktarının, iki misli faiz uygulanarak tahsil edilmesi hükme bağlanmıştır. Fakat çift hayvanı olarak at kullanmayı kabul edenlerin sayısı beklenenin çok altında olmuştur. Atla ziraat yapmayı kabul eden çiftçi sayısının 30 olması özendirilmeden beklenen sonucun elde edilememesine yol açmıştır. At kullanan çiftçi sayısının düşük olmasındaki en önemli neden tarımda kullanılacak atların ülke içindeki sayısının az ve ithal fiyatlarının 400-500 lira gibi yüksek fiyata mal olmaları olmuştur.¹⁵

Öte yandan petrol ve benzinle çalışan traktörlere tazminat ödemesi uygulamasına geçildikten sonra, yukarıda sözü edilen ağır yağla çalışan makinelere uygulanan mazot ve ağır yağla ilgili bağışıklıklar devam ettirilmiştir. Ayrıca ağır yağ yakan ya da gazojenli çalışan traktörlerin kullanılması konusunda da yeni teşvikler getirilmiştir. Bu teşviklerin en dikkat çekici yanı yasanın yürürlüğe girmesinden sonra 600 dönüm ya da daha büyük miktarda toprak işlemeği taahüt eden toprak sahiplerine bu uygulamadan yararlanma hakkı tanınmış olmasıdır. Büyük mülk sahibi çiftçilere yönelik bu uygulamada, bu çiftçiler isterlerse hak ettikleri tazminat miktarını bankada bırakacaklar ve vekaletin belirlediği özellikteki ağır yağ yakan ya da gazojenli traktörleri bankadan

¹³ 19.5.1932 tarih ve 1962 sayılı Ziraat Makinalarında Kullanılan Mevaddı Müştaiile Hakkındaki 752 ve 1527 Numaralı Kanunlara Müzeyyel 1710 Numaralı Kanuna Tezyil Edilen Maddelere Dair Kanun, *Düştur*, 3. Tertip, c.13, s.338.

¹⁴ Rakım, Reşat, "Ziraat Tekniği", *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1934, Sayı:1, s.900-903.

¹⁵ Ziraat Fen Müşavirleri Heyeti tarafından hazırlanan "Çiftçilikte At Kullanılması ve At Mikdarının Artırılması Hakkında 28 Mart 1931 Tarihli Mütahassıs Raporu", s.4.



isteyeceklerdir. Bunlara traktörleri taksitle alma olanağının yanında yeni traktörlerini alana kadar, mevcut traktörleri için benzin ve petrole ilgili gümrük bağışıklığından yararlanma hakkı da tanınmıştır.

Büyük toprak sahiplerine tanınan Ziraat Bankası'ndan borçlanma yolu ile ağır yağ yakan traktör alma hakkı, 1932 yılına kadar hiç kimse tarafından kullanılmamıştır. Sadece Hükümet, Ziraat Vekaleti kurumları için Latniz marka traktörlerden 15 adet satın almıştır. Ayrıca bütçe olanaklarının darlığı nedeniyle devlet de kendi tarım kuruluşlarındaki benzin ve petrole çalışan traktörleri, bu tarihe kadar, ağır yağ yakanlarla değiştirememiştir. Zaten tarımsal gelişmeyi hızlandırmak ve verimi artırmak amacıyla makineleşmeyi özendirme politikalarını gerekli gören Hükümet, 1932 yılına geldiğinde, traktör kullanımının gerek iktisadi olayların (bunalımın) zorlaması ve gerekse ülke koşullarının uygunsuzluğu nedeniyle yaygınlaşmasının olanaklı olmadığı sonucuna varmıştır.

4. Traktörden Pulluğa Dönüş

Traktör kullanımının yaygınlaştırılması amacıyla başvuru olan önlemlerin kaldırılması, tarımsal üretimin artırılması için insan ve hayvan gücü ile çekilen pullukların önem kazanmasına neden olmuştur. Pulluk kullanımının yaygınlaştırılmasının iki önemli sonucu vardır: Karasabanın tarımsal üretimdeki yaygın kullanımına son verilmesi ve buna bağlı olarak daha az sermaye yatırımıyla daha fazla verim artışının sağlanması. Tarımda makine kullanımından vazgeçilmesi, özellikle verim artışı sağlanmasında, mevcut çeki güçleri ile kullanılacak pulluğun önemini artırmıştır.

4.1. Pulluğun ülkeye girişi

Cumhuriyet sınırları içinde pulluğ ilk kullananlar, 1877-78 Osmanlı-Rus Savaşı sonucu Eskişehir, Aydın, Balıkesir ve Adana'ya yerleşen Tatar ve Çerkes göçmenler olmuştur.¹⁶ Bundan kısa bir süre önce Aydın ve Edirne'deki bazı Hıristiyan çiftlik sahipleri Fransız pullukları kullanmışlarsa da bu yenilik, kullanılan çiftliklerle sınırlı kalmıştır. Pulluğun yavaş yavaş yaygınlaşmasıyla onarım sorunu ortaya çıkmış ve Avrupa'dan getirilen pulluklar onarılamadığı için çürümeye terk edilmiştir. Yöre şartlarına uygun demir pullukların ülkeye girişine kadar özellikle Trakya'da tahtadan

¹⁶ Faik, a.g.m.



yapılma pulluklar kullanılmıştır. 1930'lu yılların ortasında bile bunlara rastlanmaktadır.

İzmir yolu ile Anadolu'ya yayılan Amerikan malı Oliver ve Sıragöz pullukları gövdesinin ağaçtan, uç demiri ve kulaklarının dökme demirden yapılmış olması ve bir çift öküz tarafından rahat çekilebilmesi nedeniyle oldukça fazla rağbet görmüştür. Hatta köylüler Sıragöz pulluğuna Sarıkız adını vermiştir. Bu pulluklar daha çok Çanakkale, İzmir, Aydın, Manisa, Uşak, Afyonkarahisar ve Konya illerinde kullanılmıştır. Ağaç kısmının yerli ustalarca onarılabilmesi, demirlerinin İstanbul ve İzmir'de dökülmesi ve yaygın olarak satılması bu pullukların yayılmasını kolaylaştırmıştır. 1902'de İzmir'de ve 1908'de Akşehir'de hafif demir pullukların yapımına da başlanmıştır. Bu tarihlerde Yunanistan'dan ithal edilen aynı nitelikteki pulluklardan 1500 tanesi de Birinci Dünya Savaşı başlangıcına kadar Aydın ve Konya civarında satılmıştır. Bu dönemde Anadolu - Bağdat demiryolu şirketi de demiryolu hattı civarındaki yörelerde tarımsal üretimin artırılması amacıyla taksitle pulluk satmıştır. Konya'da kurulu Alman Anadolu Sanayi ve Ticaret Şirketi'nin taksitli satışları, bu bölgedeki pulluk sayısını artırmıştır.

Adana bölgesinde pulluğun ilk kullanım tarihi ise 1891'dir. İskenderun'da bir Fransızın kurduğu çiftlikte kullanılan pulluk ve diğer tarım aletleri, dönemin Osmanlı yönetimince çiftliğin çalışmalarının siyasi açıdan sakıncalı görülüp kapatılması sonucu Adana hükümet konağı bahçesine yığılmış ve burada çürümeye terk edilmiştir. Bu ilk başarısız girişimden sonra bu bölgeye pulluğun yeniden girişi 1903 yılını bulmuştur. 1908'e kadar Adana numune tarlası müdürü Emin Zihni Bey'in sanayi mektebine yaptırdığı ağaçtan ve bir çift öküzle çekilebilen pulluklar kullanılmıştır. Bu tarihte Belçika yapımı ağır pulluklar yöreye gelmiş ve orta büyüklükteki çiftliklerde yaygın olarak kullanılmıştır. Birinci Dünya Savaşı başlangıcına kadar Karadeniz bölgesindeki illerde, Erzincan, Van, Diyarbakır, Bitlis, Malatya gibi tarımla uğraşılan yerlerde ise pulluk kullanımı söz konusu olmamıştır. Bu tarihe kadar kullanımdaki pulluk sayısı 17.500'e yaklaşmıştır.

4.2. Otuzlu yıllarda pulluğun yaygınlaştırılması çabaları

Otuzlu yıllarda pulluk kullanımının yaygınlaştırılması amacıyla alınan önlemlerin başlangıcı, tarımda makina kullanımının özendirilmesi önlemlerinden vazgeçildiği yıla denk gelmektedir. 1930 yılı bütçesine konan 400.000 liralık ödenekle pulluk alımı ve dağıtımının öngörülmesi ile pulluk kullanımının desteklenmesi uygulaması başlamıştır. Hemen ardından pulluk ve diğer tarımsal araçların alımı için Ziraat Bankası'na yıllık kullanım miktarı 500.000 lira olan toplam 2.000.000 liralık sermaye tesisi ile ilgili yasa



kabul edilmiştir.¹⁷ Böylece bütçe ile ayrılmış olan yıllık 400.000 liralık miktar 500.000 liraya çıkarılarak toplam 2.000.000 liralık bir kaynak bu işe ayrılmış oluyordu. Bütçeye konan ödeneğin doğrudan Hükümet tarafından kullanılması söz konusu iken 1681 sayılı yasadaki hüküm, bu işe ayrılmış paranın Ziraat Bankası'nca kullanılacağı düzenlemesini getirmiştir.

Tarımsal yapının geriliği köylüye pulluk dağıtılmasının önemli bir üretim artışı sağlayacağını göstermektedir. Bu yıllarda karasaban başlıca üretim aracı olma özelliğini korumaktadır. İktisat Vekili Şakir Bey'in verdiği rakamlara göre 1930'ların başında 1.700.000 çiftçinin ancak 500.000'i pulluk kullanmaktadır. Geriye kalan yaklaşık 1.200.000 çiftçi hala karasabanla tarımsal üretim yapmaktadır. Pulluk daha çok büyük arazi sahipleri tarafından kullanılırken karasaban küçük üreticilerce kullanılmaktadır. Karasabandan pulluğa geçişin üretimi %25 oranında artırması beklenmektedir. On yıllık bir süreyi kapsayacak olan pulluğa geçiş planı aynı zamanda bunun köylüye benimsetilmesine de bağlıdır.¹⁸

Eskişehir, Konya ve Ankara yörelerinde kullanılan pulluklarla daha çok verim alınması, pulluğun benimsetilmesi çabaları için önemli bir propaganda malzemesi sağlamıştır. Antalya milletvekili Rasih Bey'in deyimiyle "bugün pulluğun tamamen reklamı yapılmıştır".¹⁹ Öte yandan Eskişehir Dryfarming istasyonunun yaptığı bir araştırma, bazı bölgelerde karasaban kullanımının, bazı bölgelerde ise ikisinin birlikte kullanılmasının daha yararlı olacağı sonucunu vermiştir.²⁰ Sorun köylünün pulluk alabilecek sermayesinin yokluğu ve elindeki çekim hayvanların gücüne uygun pullukların sağlanmasıdır. Öte yandan bir kesim köylünün elinde çekim hayvan bile yoktur. Sermaye yokluğu zaman zaman karasabanla üretim yapmayı bile tehlikeye düşürmektedir. Tohumluk ve diğer tüketim ihtiyaçlarını karşılayacak gelirden yoksun üreticilerin pulluk alması, güçlerinin üstünde bir olgu olarak gözükmektedir.

¹⁷ 10.6.1930 tarih ve 1681 sayılı Pulluk ve Diğer Zirai Alat İçin Bir Sermaye Tesisine Dair Kanun, *Düster*, 3.Tertip, c.11, s.1581.

¹⁸ *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.5. Verilen rakamlar abartılıdır. Resmi verilere göre 1927 yılındaki pulluk sayısı 210.000 civarındadır.

¹⁹ *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.6.

²⁰ Rakım, a.g.m.



4.3. Pulluk ithalatı

Meclisteki tartışmalara bakıldığında, 1930'ların başında bütün kesimlerin köylüye pulluk temin edilmesi konusunda görüş birliği içinde olduğu anlaşılmaktadır.²¹ Fakat özellikle pullukların iç piyasadan mı yoksa dışardan mı alınacağı konusunda görüş birliği yoktur. Öte yandan Hükümetin pullukların Ziraat Bankası'na alınarak çiftçiye dağıtılması düşüncesine karşılık olarak da pulluk temini için ayrılan paranın doğrudan çiftçiye ödenmesi ve çiftçinin istediği pulluğu piyasadan kendisinin alması görüşü öne sürülmüştür. Tartışmaların ana ekseninde, alımlar sırasında oluşacak fiyat farklarından çiftçinin göreceği zarar ve yerli pulluk üreticilerinin ne derece desteklenebileceği kaygıları vardır.

Hükümet köylüyü pulluk sahibi yapmak için tanesi on, oniki liraya mal olan pullukları köylüye iki yıl vade ile satma kararındadır. Öte yandan Ziraat Bankası 6.700.000 liralık bir kaynağı üreticilere çeşitli amaçlar için borç vermeğe ayırarak dolaylı yoldan pulluk alımlarını kolaylaştırma yoluna da gitmektedir.

Hükümet, pulluk dağıtımı için Ziraat Bankası'na alıcı çiftçilerden siparişlerin kabul edilmesi ve istenen pullukların kredi ile ve ucuz fiyattan alımının yapılması yolunun izlenmesini kararlaştırmıştır. Bu yolla alınacak olan her pulluğun alıcısı olacağından işe yaramaz pullukların alımı yapılmayacaktır. Böylece pullukların önemli bir miktarının toptan ithal edilmesi yoluna gidilmiştir. Toptan ithalatla üretici fabrikayı yurt içinde üretim yapmaya ikna etmek, ülke içinde yaygın tamirhaneler açtırmak, yedek parçaların belli bir süreyle ülke içinde bulundurulmasını garanti etmek ve toptan alımla pullukların vadeli ve daha ucuza alınması olanağından yararlanılması amaçları güdülmüştür. Hükümeti dış piyasadan alıma zorlayan asıl neden ise yerli üretimin istenen kalitede pulluk üretememesi olmuştur. Yerli üretim açısından Hükümetin beklentisi, pulluk alımlarına başlanmasıyla birlikte yerli üreticilerin kendilerini takviye etmesi, daha fazla çalışarak kalite ve üretimlerini artırması ve pulluk bakımlarının yapılacağı tamirhaneleri kurmasıdır. Yerli üretimin bütün olumsuzluğuna ve sayıca düşüklüğüne rağmen -alınan siparişlere uygun üretim olması durumunda- alımların öncelikle yerli üreticilerden yapılarak özendirilmeleri ön planda tutulmuştur.²²

Yerli pulluk üretimi Denizli, Kütahya, Uşak, İstanbul ve Adapazarı'nda yapılmaktadır.

²¹ 1681 sayılı yasa ile ilgili görüşmeler, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.5-11.

²² İktisat Vekili Şakir Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.10.



Bu kesimin sermaye yetersizliği, yerli pulluk üretiminin artırılması önündeki en önemli engeldir. Sanayi Bankası ve Ziraat Bankası, pulluk üreticilerinin kredi taleplerini karşılamamaktadır. Pulluk üreticisinin kredi sorunu çözümlenebilirse birkaç yılda ülke gereksinimini karşılayacak sayıda pulluk üretmesi mümkün olabilecektir.²³ Hayli iyimser olan bu görüşe göre Ziraat Bankası'na tahsisat konarak buradan pulluk üreticisine kredi verilmelidir. Fakat yerli üretimin henüz yeni yeni başladığı düşünülürse on yıllık bir sürede yerli üreticilerin 1.200.000 adet pulluk üretebilmesi olanaklı gözükmemektedir.

Bazı kesimler ise köylünün temel sorununu sermayesizlik olarak nitelendirdiğinden, pulluk alımı için tahsis edilen paranın köylüye sermaye olarak verilmesini önermiştir. Pulluk için verilecek krediyi çiftçi sermaye olarak kullanmalıdır. Üreticinin temel sorunu sermaye eksikliği olmasına rağmen Ziraat Bankası bu sorunla yeterince ilgilenmemektedir. Örneğin banka birçok kazadaki şubelerini ve sandıklarını "sermayeleri azdır" diyerek kapatmıştır. Bu yörelerdeki üreticiler %40-50 faiz oranı ile borçlanmakta ve bu "faiz altında bitmektedirler". Şube ve sandıkların olduğu yerlerde de üreticilerin gereksinimleri karşılanamamaktadır. İki, üç kazaya bir sandık düşmekte ve bunların da sermayeleri 20-30 bin lira arasında değişmektedir. Hükümetin yapması gereken öncelikle bu yapıyı güçlendirmek olmalıdır.²⁴

Öte yandan pullukların Ziraat Bankası'nca ithal edilecek kısmının topluca alınması kararına da karşı çıkmıştır. Bu durumda rakip firmalar fiyat indirimine gideceğinden pulluklar çiftçilere daha pahalıya gelmiş olacaktır. Yabancı firmaların yurt içindeki acentaları fiyatları düşürecekler ve böylece piyasada daha ucuza pulluk bulunurken çiftçi, Bankadan daha pahalıya pulluk almış olacaktır. Ayrıca sipariş verilen firmanın yurt içindeki acentası fiyat düşürme gereği duymadan daha fazla kar edecektir.²⁵ Öte yandan pulluklarla ilgili olarak tamir ve bakım işleri ile yedek parça sorunu çözümlenmek durumundadır. Eğer yabancı firma bu hizmetleri vermezse bir süre sonra ülke pulluk mezarlığına dönebilecektir. Oysa yerli üreticilerden ihtiyacın karşılanması durumunda en azından bakım sorunları çözümlenmiş olacaktır.

Kaynak tahsisinin yanında hangi çeşit pullukların dağıtılacağı da tarımsal üretimi doğrudan etkileyen bir faktördür. Yanlış pulluk seçimi, uygun hafriyatın (sürümün)

²³ Denizli milletvekili Mazhar Müfit Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.9.

²⁴ Antalya milletvekili Rasih Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.6.

²⁵ Çorum milletvekili İsmet Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.7.



yapılamaması nedeniyle, toprağın verimini düşürme tehlikesi taşımaktadır. Öte yandan tarlayı ekime hazırlamada kullanılan hayvanların çekim gücünün uygun olmaması, pulluğu atıl bırakabilmektedir.

Pulluk ithalatı düşüncesine karşı çıkışta zirai aletlerin geçmişteki ithalatında yapılan yanlışlıklar da etkili olmuştur. Özellikle pulluk ithalinde yapılan hatalar sonucu "ya modası geçmiş, kullanılması çok müşkül ve ağır pulluklar alınmıştır; veyahut pahalya maledildiği için almak için kimse yanaşmamıştır".²⁶ Üreticilerin gereksindiği tipler göz önünde bulundurulmadan, merkezden verilen kararlarla alınan pulluklar bazı bölgelere gönderilmiş fakat alıcısı çıkmamıştır. Bunların, alıcısının olabileceği bölgeler arasında dolaştırılması masrafları artırmış ve zarar edilmiştir. Daha önceki yıllarda pulluk alımlarıyla ilgili yaşanan en önemli sıkıntı pullukların ağır olması dolayısıyla hayvanlarca çekilememesidir. Örneğin özellikle Orta Anadolu'da ağır pulluklar yerli çift hayvanlarınca çekilememiştir. Dolayısıyla Ziraat Bankası geçmişte yaptığı zirai alet satışlarından kar etmediği gibi zarara da uğramıştır. İthalat için yurtdışına komisyonlar gönderilmesi de kaynak israfının bir başka yönüdür. Geçmişte yapılan hataların belleklerde canlılığını koruması tepkileri artırmaktadır.

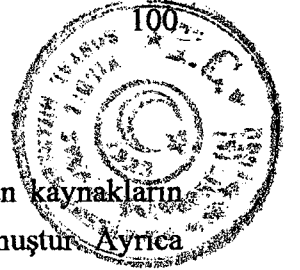
4.4. Yerli pulluk üretiminin desteklenmesi

1923 ile 1929 yılları arasında yıllık 450.000 lira değerinde pulluk ithalatı gerçekleştirilmiştir. İthalat rakamlarının yüksek oluşu, kullanılan pullukların %90'ının ithal pulluklar olması sonucunu doğurmuştur. Yerli üreticilerin fiyat ve kalite konusunda rekabet gücünün olmaması, çiftçileri ithal pulluğa yöneltmiştir. 1927-1930 yılları arasında kendi olanakları ile pulluk alan üreticiler hariç, pulluk alımı için çiftçilerin kullandığı kredi miktarı da yıllık ortalama 201.532 liradan, 806.128 lira olmuştur.²⁷

Pulluk ithali yoluyla ülkeye gelen pullukların en önemli dezavantajı, ülke şartlarına uygun olmamasıdır. Pulluk kullanımının yapıldığı toprakların özelliklerinin incelenmemesi, ithal pulluklarla ilgili verimi artırıcı beklentileri gerçekleştirilmemiştir. Tersine, bu pulluklar uzun vadede verimi düşürmüştür. Getirilen pulluklar bazı ufak tefek değişiklikler yapılsa da dünya piyasaları için üretilen standart tipte pulluklar olmuştur.

²⁶ Antalya milletvekili Rasih Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.5.

²⁷ 1797 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.1, s.384.



İthal pullukların ülke şartlarına uygun olmaması ve ithalat için harcanan kaynakların fazlalığı, yerli üretimin desteklenmesi düşüncesine yönelmeye neden olmuştur. Ayrıca yerli üretimin desteklenmesi, ülke kalkınması için yeni bir kaynak oluşturacak, üretilecek pullukların ülke şartlarına uygun olmasını sağlayacak, yeni iş alanları ve mesleki bir gelişme ortaya çıkaracaktır.

Bu dönemde yerli pulluk üretimi küçük atölyelerde yapılmaktadır. Bu atölyeler dört beş merkezde toplanmıştır.²⁸ Yıllık satış miktarları ise 3-4 bin adet arasında değişmektedir. Bu imalathanelerin karşılaştığı en büyük sorunlar mühendislik hizmetlerinin eksikliği, kullanılan ham maddelerin kalitesizliği ve makine eksikliği olmuştur. Bu eksikliklerin giderilmesi ve yerli üretimin artırılması için 1931 yılında Pulluk Kanunu çıkarılmış ve yerli üreticilerin desteklenmesi uygulaması başlatılmıştır.²⁹

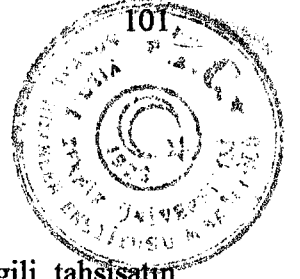
Pulluk Kanunu ile, on beş yıllık bir süre için, yıllık üretim miktarı en az 250 adet olan yerli pulluk imalathanelerine, imalat satış fiyatları üzerinden pirim ödenmesi uygulamasına geçilmiştir. Yıllık satış miktarı 2000 pulluktan fazla olan birinci sınıf müesseselere pulluk başına satış fiyatının % 15'i; yıllık satış miktarları 250-2000 olan ikinci sınıf müesseselere pulluk başına satış fiyatının % 12,5'u pirim olarak ödenecektir. Ayrıca yerli imalathanelerin pulluk üretimlerini artırmak için yapacakları ıslah ve genişletme girişimlerini desteklemek amacıyla, İktisat Vekaletine, faizsiz olarak on bin liraya kadar borç verme yetkisi de tanınmıştır. İmalathane sahipleri gösterecekleri teminat karşılığında aldıkları borcu on sene içinde, on eşit taksitte geri ödeyeceklerdir.

Üretimin artırılması ve kalitenin yükseltilmesi için verilen faizsiz borçtan sadece üç imalathane yararlanmıştır. Bunlardan Orman Çiftliği ve İzmir'de kurulu olan iki imalathaneye 10.000'er lira, Uşak'ta bulunan diğer bir imalathaneye de 9.972 lira borç verilmiştir. Son işletme aldığı borcu imalathanenin geliştirilmesi için kullanmamış, bu nedenle yasal yollara baş vurularak borcun tahsiline gidilmiştir. İzmir'deki iki işletme ise pulluk imalatını gerçekleştirmesine rağmen maliyet fiyatlarından daha düşük fiyatlarla ithalat yapıldığından, ithal pulluklarla rekabet edememiş ve borçlarını ödeyemeyecek duruma düşmüştür.³⁰ Sözü edilen miktarlar dışında, yerli üretimi desteklemek için, resmi kurumların üreticilerden aldığı pulluklar için yapılan ödemelerle birlikte Hükümet bütçesinden yerli üretimi desteklemek için toplam

²⁸ 1930 yılı Ziraat Sergisi'ne 99 yerli firma katılmıştır. Rakım, a.g.m.

²⁹ 2.4.1931 tarih ve 1797 sayılı yasa, *Düstur*, 3.Tertip, c.12, s.408.

³⁰ 2786 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe ve Meclis görüşmeleri, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.3, s.144.



32.130 liralık harcama yapılmıştır.³¹

Öte yandan yerli imalat pulluklar için öngörülen satış pirimleri ile ilgili tahsisatın bütçeye konmamış olması yerli pulluk satışlarının artmasını önlemiştir. Pulluk imalatı için temel girdi olan demirin gümrük resmi ile muamele vergisine tabi olması ve 1935 yılında bu madde üzerine istihlak resminin konmuş olması da yerli üretimi daha pahalı hale getirmiştir. Yerli üretimin krize girmesi pulluk atölyelerine verilen avansların faizsiz olarak, yirmi yıllık sürede ödenmek üzere taksitlere bağlanmasına neden olmuştur.³²

Yerli pulluk üretiminin desteklenmesi uygulamasının başlatılmasından sonra pulluk ithaline herhangi bir kısıtlama getirilmemiştir. On beş yıldır yürürlükte bulunan zirai aletlerin ithaliyle ilgili gümrük muafiyetlerinin uygulanmasına devam edilirken yerli pulluk üretiminde kullanılan hammadelere gümrük bağışıklığı tanınmamıştır. Bu durum ve üretim sırasında hammadede oluşan yüzde yirmiye yakın kayıp da göz önünde tutulduğunda, yerli pullukların ithal pulluklarla rekabet edememesi sonucu ortaya çıkmıştır. Çoğunlukla Yunanistan ve Suriye'den ithal edilen pulluklar gümrük muafiyeti nedeniyle yerli pulluklardan daha ucuza satılmıştır. Meclis'te yerli üretimi desteklemek için ithal pulluklara gümrük resmi uygulamasının getirilmesi önerilmişse de yerli pulluk üretiminin düşük düzeyde olması nedeniyle bu öneri benimsenmemiştir. Pulluk ithalinin devam ettirilmesi, köylünün bir an önce pulluk sahibi olması için gerekli görülmüştür.

İthal pulluğa uygulanacak gümrük resmi, bunların fiyatlarını artıracığından Hükümetin hedeflediği "karasabanın yerine pulluğun ikamesi"ni geciktirmiş olacaktır. Bu hedef "bir ziraat siyaseti için muayyen bir prensip olmağa layik derecede ehemmiyetlidir".³³ Oysa yirmi yıldan beri birçok teşvikler uygulanmasına rağmen karasabanın yerine pulluğun ikamesi gerçekleştirilememiştir. Pulluk kullanımını yaygınlaştırmak için birçok yöntem denenmiş, belli bir plan çerçevesinde yapılmayan bu uygulamalar belirlenen hedeflere ulaşmayı sağlayamamıştır.

Tablo.4'de de görüldüğü gibi 1927 tarım sayımına göre ülkedeki pulluk sayısı 210 794'dür. Bunun ikiyüz bine yakını Orta ve Batı Anadolu'da kullanılmaktadır. Pulluk

³¹ Ziraat Bakanlığı Ziraat Umum Müdürlüğü'nce C.H.P. Dördüncü Büyük Kurultayı'na sunulan rapor, *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1935, Sayı:5, s.130-144.

³² 19.6.1935 tarih ve 2786 sayılı Pulluk Kanununa Ek Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.16, s.1412.

³³ İktisat Vekili Mustafa Şeref Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1931, c.26, s.120.



kullanımını artırmak için uygulanan politikalar 1933 yılına kadar beklenen sonuçları vermemiştir. 1930 yılında belirlenen, on yıllık sürede bir milyondan fazla çiftçiyi pulluk sahibi yapma hedefi, ilk üç yılda tam bir hayal kırıklığı ile sonuçlanmış ve 1927-1933 dönemini kapsayan altı yıllık bir süre içinde pulluk sayısındaki artış miktarı 50.000 civarında olmuştur. Oysa 1933 yılında yerli üretimin desteklenmesi amacıyla ithal pullukların 100 kilosundan 10 lira gümrük resmi alınması uygulamasının başlatılmasına karşın, ithal pulluk fiyatlarının düşmesi, kullanılan pulluk sayısını, özel özendirme önlemlerinin olmamasına rağmen, 1936 yılına gelindiğinde yaklaşık iki katına çıkarmıştır.³⁴ Bu tarihten sonra pulluk artış hızında yeniden bir düşme görülmektedir. 1940 yılına gelindiğinde ise ülkedeki pulluk sayısı 439.941 olmuştur.

Tablo.4. 1927-1940 Dönemi Pulluk Sayısındaki Artış

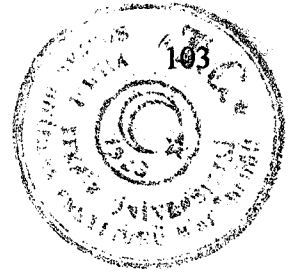
Yıllar	1927	1933	1936	1940
Sayı	210 794	266 214	410 365	439 941

^aTraktör arkasına takılan pulluklar hariç

Kaynak: İstatistik Yıllığı 1932-33 ve 1940-41.

Traktör ve pulluk sayısının artırılması ağırlıklı makineleşme çabasının yanı sıra, otuzlu yıllarda diğer tarım makinelerinin kullanımının yaygınlaştırılması da söz konusudur. Tohumların hızlı bir şekilde temizlenmesinde kullanılan kalbur makinelerinden 1934 yılına kadar 912 adet Hükümetçe alınmış ve büyük bir kısmı uzun vadeli kredilerle çiftçilere dağıtılmıştır. Dağıtılmayanlar ise çiftçilerin tohumlarının temizlenmesi işi için devletçe işletilmiştir. Ayrıca tohumları şekli, ağırlığı, büyüklüğü ve sertliğine göre ayıran üç büyük tohum temizleme makinesi alınarak Eskişehir ve Yeşilköy tohum ıslah istasyonlarında kullanıma sokulmuştur. Temizlenen tohum miktarı da 20.806.594 kiloya ulaşmıştır. Bira sanayinde kullanılan arpanın temizlenmesi işini yapmak üzere Hükümetçe alınıp Uşak, Eskişehir ve Afyon'da kullanılan Selektör makinelerinin sayısı ise 11 adet olmuştur. Bursa, Tosya, Maraş, Diyarbakır'da pirinç üretiminde kullanılmak üzere 5 harman makinesi alımı ve üreticiye tahsisi; Adana, Aydın, Manisa'da pamuk üretimi için 55 pamuk mibzeri ve 49 çapa makinesi dağıtımı; hububat harmanı işlerinde kullanılmak üzere de 5 biçer döğerin büyük ölçekli üretim yapan bölgelere tahsisi sayılması gereken diğer makineleşme çabalarıdır. Makine alımlarının yanında, bunların yoğun olarak kullanıldığı bölgelerde tamirhaneler de kurulmuştur. 1934 yılına kadar tam teçizatlı kurulan tamirhane sayısı 9 adet olmuş ve bunlar için 9000 lira

³⁴ Rakım, a.g.m.



harcanmıştır.

5. Konya Sulama İdaresi

Konya Sulama İdaresi, Osmalıdan Cumhuriyet Yönetimine miras kalan tek derli toplu ve işler durumdaki sulama şebekesidir. Dönemine göre büyük bir alanı sulayabilen şebeke, uzun süren savaşlar nedeniyle bakımsız kalmış ve bozulan kanalların onarılması uzun yıllar almıştır. Kanalların suladığı alanlarda yaygın olarak buğday ekiminin yapılması, üretici için sulama ücretinin pahalıya gelmesine ve İdare'nin sürekli olarak hükümet desteğinde işletilmesine neden olmuştur. Bu durumun diğer önemli bir nedeni de sulama bölgelerindeki nüfusun azlığı ve bu alanların ekim için sürekli kullanılmaması olmuştur.

5.1. İdare'nin kuruluşu

Anadolu-Bağdat Demiryolları Şirketi tarafından yapılan Konya Ovasını sulama kanalları, Cumhuriyet yönetiminin Osmanlı İmparatorluğu'ndan devraldığı kullanılabilir durumdaki tek sulama şebekesidir. Yapıldığı dönemde 995.725 altın liraya mal olan Konya Ovası Sulama İdaresi kanalları, Çarşamba çayı kolları ile birlikte 700-750 bin dönüm araziye sulayabilecek genişlikte planlanmış ve önemli bir kısmı Birinci Dünya Savaşı öncesinde bitirilmiştir.³⁵

Cumhuriyet Yönetiminin kuruluşu devralmasına kadar İdare, Almanlarca işletilmiştir. Bu dönemin ilk on beş yılında Çumra'da bulunan İdare merkezi, Almanlarca daha sonra Konya'ya taşınmış³⁶ ve 1932 yılına kadar İdare buradan yönetilmiş, 1932 yılında kabul edilen 1971 sayılı yasayla Çumra, yeniden idarenin merkezi olmuştur.³⁷

Konya Sulama İdaresi 1927 yılına kadar genel bütçeye bağlı bir kuruluş olarak yönetilirken, bu tarihten sonra bağımsız bir bütçe ile yönetilmiştir. Dokuz yıl tüzel kişiliğe sahip bir kuruluş olarak yönetildikten sonra 1936 yılında 2984 sayılı yasa ile İdare'nin bu özerkliği kaldırılmış ve yeniden genel bütçeye bağlı bir kuruluş haline

³⁵ İdare'nin 1928 yılı bütçe yasası ile ilgili Bütçe Encümeni Mazbatası, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1928, c.4, Sıra No:143.

³⁶ *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1931, c.3, s.328.

³⁷ Konya Sulama İdaresinin Teşkilat ve Vezifi Hakkındaki 1053 Numaralı Kanunun 1.maddesinin Tadiline Dair Kanun, *Düştur*, 3.Tertip, c.13, s.374.



getirilmiştir.³⁸

Beyşehir ve Çarşamba çayları hariç, toplam 1250 km'yi bulan kanalların,³⁹ büyük bir bölümünün Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı sırasında işletilmiş olmasına rağmen, bakımlarının bu dönemde yapılmamış olması, işletmeyle ilgili sorunların çıkmasına yol açmıştır.⁴⁰ Birinci Dünya Savaşından sonra kanalların temizliği ve tamiri yapılmadığından kanallar dolmuş ve su seviyesi yükseldiğinden kanallardan yeterince su akıtılması olanaksız hale gelmiştir.

5.2 Örgütsel yapı ile ilgili düzenlemeler

Genel bütçeye bağlı bir kuruluş olarak yönetilen Konya Ovası Sulama İdaresi'nin teşkilat yasası, 1927 yılında yeniden düzenlenmiştir. 1053 sayılı Konya Ovası Sulama İdaresinin Teşkilat ve Vazai fi Hakkında Kanun ile İdare, katma bütçeli ve tüzel kişiliğe sahip bir kurum haline getirilmiştir.⁴¹

1932 yılına kadar Nafia Vekaleti'ne bağlı olan İdare, bu vekaletin önerisi, İcra Vekilleri Heyetinin kararı ve Reisicumhur'un onayı ile atanan bir müdür tarafından yönetilmiştir. 1932 yılında 1971 sayılı yasayla bu durum değiştirilmiş ve İdare, Ziraat Vekaleti'ne bağlanarak bu vekaletle bağlı bir müdür tarafından yönetilmeye başlanmıştır. 1938 yılına gelindiğinde Konya sulama şebekesinde gerekli onarım ve genişletme çalışmalarının, sulama işleri ile ilgili olarak Nafia Vekaleti'nin yapacağı işler arasına alınmasının uygun olacağına karar verilmiştir. Ülkedeki en büyük ve düzenli sulama olanağı sağlayan İdarenin aynı zamanda yeni sulama işlerine yetişmiş işgücü sağlaması planlanmıştır.⁴² Böylece İdarenin bağlı olduğu bakanlık 1938 yılında, 3538 sayılı teşkilat ve vezai fi yasası ile değiştirilmiş ve idare yeniden Nafia Vekaletine bağlanmıştır.⁴³

1938 yılında yapılan değişiklikten sonra Konya Sulama İdaresi, Sular Umum Müdürlüğü Teşkilatı'nın bir alt birimi olmuştur. Her iki teşkilat yasasıyla, sulama

³⁸ Konya Sulama İdaresile Yüksek Mühendis Mektebi ve Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsünün Muvazenei Umumiyyeye Alınmasına Dair Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.17, s.660.

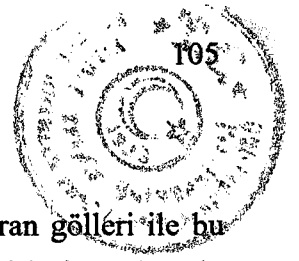
³⁹ İdare'nin 1930 yılı bütçesiyle ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.19, Sıra No:169.

⁴⁰ İdare'nin 1929 yılı bütçesiyle ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1929, c.11, Sıra No:168.

⁴¹ *Düstur*, 3.Tertip, c.8, s.1402.

⁴² 3538 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1938, c.26, Sıra Sayısı:330.

⁴³ *Düstur*, 3.Tertip, c.19, s.1679.



sınırları, Sulama Ücreti Kanunu'nda olduğu gibi, Beyşehir ve Karaviran gölleri ile bu gölleri birleştiren Beyşehir çayı ve Karaviran tahliye kanalı, Gıra birleştirme kanalı, Balıkova kanalı ve Çarşamba çayı ile bunlardan ayrılan küçük ve büyük kanallarla sulanıp ekilebilen araziler olarak belirlenmiştir.

5.3. Su ücretleri

Konya Sulama İdaresi'nin su sağladığı bölgelerle ilgili su ücretlerini düzenleyen ilk yasa 2 Mayıs 1925'de yürürlüğe giren 656 sayılı Sulama Ücreti Kanunu'dur.⁴⁴ Bu yıllarda belirlenen su ücretleri, bozuk olmayan ana kanal, yedek kanal ve harklardan sulanan hububat ve suni çayırların dönümünden yıllık olarak 30 kuruş; bostanların dönümünden 80 kuruş; pirinç tarlalarının dönümünden de 200 kuruş alınması biçiminde olmuştur.

Sözü edilen kanallar dışında kalan bölgelerden alınan su ücretlerine ise yukardaki ücretlerin yarısı kadar bir fiyat uygulanmıştır. Değirmen ve fabrikalar yasa kapsamına alınmadığından, 1927 yılına kadar bu işletmeler kullandıkları su için ücret ödememişlerdir. Bu dönemde, sulama ücretine tabi arazinin, Arazi Kanunu'nda sayılan nedenler dışında üç yıl üst üste ekilmemesi durumunda, arazinin müzayede yoluyla satışa çıkarılması ve işlemeyi taahhüt eden çiftçiye satılması uygulaması söz konusudur. Böylece, ülke düzeyinde işlenen tarımsal araziye göre oldukça az olan sulanabilen arazilerin, ekim dışı kalması önlenmeye çalışılmıştır. Fakat bu uygulama, daha sonraki yıllarda çıkarılan ve sulama işlerini düzenleyen Teşkilat ve Vazife Kanunlarında yer almamıştır.

1927 yılından sonra sulama ücretlerini İdare'nin Meclis İdaresi, 1938 yılındaki yasal düzenleme ile de Nafia, Maliye ve Ziraat Vekilleri ortaklaşa olarak belirlemiştir. 1938 yılındaki düzenleme ile sulama sahası olarak kabul edilen bölge içinde bulunan sulanması olanaklı arazilerden, kanallardan akan suların toprağa sızmasından yararlanan kanal çevresindeki araziler ile suni çayırlar, bağ, bahçe, bostanlardan, Hotamış ve Karaviran suğlalarından ve kanallar üzerinde kurulmuş olan ve kurulacak değirmen ve fabrikalardan İdare bütçesi ile belirlenen tarifeye göre alınan su ücretinin, Sulama Ücreti Kanunu'nda olduğu gibi, İdare'nin çeşitli amaçlar için yapacağı masraflarda kullanması hükme bağlanmıştır. Sözkonusu bölge içinde yer alan ve ekilmeyen arazilerin satışı işleminden ise vazgeçilmiş, araziler ekilsin ya da ekilmesin

⁴⁴ *Düstur*, 3.Tertip, c.6, s.665.



sulama ücretine dahil edilmiştir.

Sulama bölgesindeki arazilerin ölçümleri her yıl idareye bağlı ölçüm memurlarıca yapılmakta ve bütçede belirlenen sulama ücretlerine göre arazi sahiplerinin ödeyecekleri su parası miktarı belirlenerek tahsil edilmektedir. 1923 yılından 1930 yılına kadar 80 kuruş olan dönüm başına sulama ücreti, tarımsal ürün fiyatlarının hızla düştüğü 1930 yılından sonra, üretici üzerinde ağır bir yük oluşturmaya başlamıştır. Bu tarihten itibaren İstanbul Zaire Borsası'nda işlem gören buğdayın yıllık ortalama fiyatında %65'lere varan bir düşme söz konusu olmuşken, sulama ücretlerindeki indirim %50'de kalmıştır. Konya'da, 1929 yılına kadar 6 kuruş olan buğdayın kilosunun ilk elden satış fiyatının, 1931'de 3 kuruşa kadar düştüğü göz önünde bulundurulduğunda sulama ücretlerinin üretici üzerindeki ağırlığı daha iyi anlaşılmaktadır.⁴⁵

1927 yılından sonra bölgede etkili olan kuraklık sonucu elde edilen ürün miktarında ortaya çıkan düşme de sulama ücretlerini ağırlaştıran diğer bir etkidir. Kuraklık

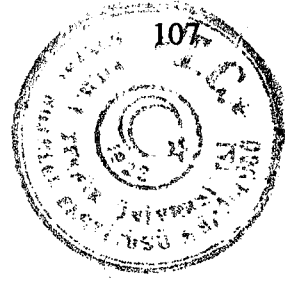
Tablo.5.1928-38 Döneminde Konya Sulama İdaresi'nce Sulanan Alanlar (dönüm)

Yıllar	Sulanan Alan		Toplam
	Tarla	Diğer ^a	
1928	158.837	6.077	164.914
1929	168.980	8.771	177.751
1930	158.971	9.172	168.143
1931	158.924	11.710	170.634
1932	112.658	10.408	123.066
1933	78.138	75	78.213
1934	100.840	330	101.170
1935	78.510	1.930	80.440
1936	122.610	540	123.150
1937	107.150	1.500	108.650
1938	139.350	4.520	143.870

^aBostan, bağ ve bahçeler

Kaynak: İstatistik Yıllığı 1940-41.

⁴⁵ Konya Sulama İdaresi'nin 1931 yılı bütçe görüşmeleri ve bütçeyle ilgili Esbabı Mucibe, TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1931, c.3, s.326, Sıra No:79.



Tablo.6. Konya Sulama İdaresi'nce 1928-1938 Döneminde Alınan Su Ücretleri ve Bu Döneme Ait Gelir-Gider Durumu

Yıllar	Sulama Ücreti ^a					Sulama Gelirleri		Genel Bütçeden Yardım	Toplam Gelirler ^e	Bakım, Onarım ve Yapım Giderleri		Toplam Giderler ^f
	Hububat ^b		Diğer ^c			Sulama	Diğer ^d			Giderleri	Giderler ^f	
1928	80	50	25	200	10	72.253,45	56,04	23.000	104.599,89	67.513,49	130.271,53	
1929	80	50	25	200	10	74.526,32	0	65.000	161.592,84	104.227,89	169.425,07	
1930	80	50	25	200	10	23.442,34	30,00	70.000	120.542,60	42.160,67	104.477,79	
1931	45	30	25	135	10	36.566,45	0	0	69.321,73	33.136,25	91.946,73	
1932	45	30	25	135	10	28.157,63	0	0	46.276,44	4.628,86	47.850,15	
1933	45	30	25	135	10	9.240,45	0	17.000	32.285,62	1.433,04	20.353,47	
1934	50	33	27,5	147,5	11	21.407,51	29,00	0	34.207,80	914,63	23.352,53	
1935	50	33	27,5	147,5	11	26.060,95	0	0	127.192,82	3.483,28	43.561,68	
1936	50	33	27,5	150	11				65.672,92		8.815,10	
1937	50	35	30	150	11				56.513,54		15.000	
1938	50	35	30	150	11				68.121,09		35.000	

^aDönüm başına/kuruş (1936-38 yıllarına ait su ücretleri rakamları Muvazenei Umumiye Kanunları'ndan sağlanmıştır)

^bBirinci Sütun: Devletçe yapılmış iyi durumdaki kanallardan sulanan tarlalardan alınan ücret
İkinci Sütun: Tarla sahipleri tarafından yapılan kanallardan sulanan tarlalardan alınan ücret
Üçüncü Sütun: Suğlalardan yararlanan tarlalardan alınan ücret

^cBostan, Bağ ve Bahçeler

Birinci Sütun: Kanallardan sulama yapan tarlalardan alınan ücret

İkinci sütun: Suğlalardan yararlanan tarlalardan alınan ücret

^dDeğirmen ve fabrikalar su ücreti

^eToplam gelirlerin diğer kalemleri şunlardır: Hasılatı Müteferrika (meyveli ve meyvesiz ağaçlar, fidan ve meyve hasılatı, arazi icar bedelleri, satışı yapılan diğer malların satış ve icar bedelleri, para cezaları, taşınmaz mallara idare meclisince biçilen değerler), Bakaya Tahsilatı (geçmiş yıllardan kalan alacakların tahsili). 1936-1938 yıllarına ait gelir rakamları Bütçe Kesin Hesap Kanunlarında gösterilen Konya Ovası Sulama İdaresi hasılatıdır.

^fToplam giderlerin diğer kalemlerini de şunlar oluşturmaktadır: Ücretler, idari masraflar, geçen yıldan kalan borçlar ve diğer masraflar. 1936-1938 yıllarına ait gider rakamları Bütçe Kesin Hesap Kanunlarında gösterilen Konya Ovası Sulama İdaresi borçları için Ziraat Vekaleti bütçeinden yapılan sarfiyatdır.

Kaynak: 1928-1935 Yıllarına ait Konya Ovası Sulama İdaresinin kesin hesap kanunları; 1936-1938 Yıllarına ait Muvazenei Umumiye Kanunları; 1936-1938 Yıllarına ait Bütçe Kesin Hesap Kanunları



özellikle küçük üreticileri etkilemiştir. Bu kesim sözü edilen nedenlerden dolayı sulama ücretlerini ödeyemez duruma düşmüştür. Bu yıllarda köylülerin yoksullaşması had safhaya ulaşmıştır. İdare'ye olan borçlarına karşılık haciz edilecek mallarının bulunmaması, olanların da piyasada para etmemesi nedeniyle tahsil edilemeyen su ücretleri, önemli miktarlara artmıştır.

1929-1930 yıllarında toplanamayan su ücretlerinin toplamı 96.290,46 lira olmuştur. Buğday fiyatlarının düşmesi ve kuraklığın etkisiyle nadasa ayrılan alanların geniş tutulması sonucu 1931 yılı için tahakkuk ettirilen 109.799,93 liralık su ücretinin de ancak üçte biri tahsil edilebilmiştir. Üreticilerin içinde bulunduğu olumsuz şartlar göz önünde bulundurularak sulama ücretleri 1931 yılında %50 oranında düşürülmüştür. Tablo.5 ve 6'da su ücretleri ve sulanan alan miktarları yıllar itibarı ile görülmektedir.

5.4. Sulanan alanlarla ilgili sorunlar

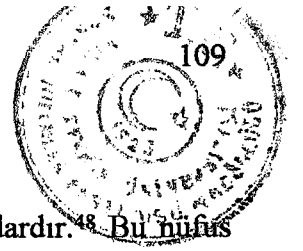
Sulama kanallarının yapıldığı yıllarda, Çarşamba çayı kollarıyla birlikte sulanabilen alan yaklaşık olarak 700 bin dönümken, 1927 yılına gelindiğinde kanalların bakımsızlığı nedeniyle, bu alan 146.661 dönüme kadar düşmüştür. Bunun 139.019 dönümünü tarlalar, 7.642 dönüm kadarını da bostanlar oluşturmaktadır.⁴⁶ Sulanan toplam alanların az olmasına rağmen bu alanlardaki yıllık artış miktarları küçümsenmeyecek düzeyde olmuştur. 1921 yılında sulanan arazi miktarı 35.357 dönümken beş yılda bu miktar 138.899 dönüme yükselmiştir.

Konya Ovası'nın sulanmasıyla ilgili projenin tümüyle tamamlanmadan kullanıma geçilmesi, sulamayla ilgili sorunların kaynağını oluşturmuştur. Örneğin Beyşehir ve Çarşamba suları ovaya kadar indirilmiş fakat ovada dağıtılması için gerekli kanalların tümü bitirilmemiştir. Yapılan kanallardan da suyun tarlalara verilmesi için gerekli ağızlar ve tarla su yolları tümüyle tamamlanmamıştır. Kısaca proje "Konya ovasına suyu getirip dökmüş, fakat bu suyun ne suretle kullanılacağını halledememiştir; işi tesadüflere bırakmıştır."⁴⁷

Bakımsızlık ve gerekli onarımların yapılmamış olmasının yanı sıra, bölgedeki nüfus miktarının düşüklüğü, uygulanan tarımsal teknikler sonucu arazinin yarıya yakın bölümünün nadasa terk edilmesi ve tarla sahiplerince tarlalarındaki kanal ağızlarının açılmamış olması, sulanan miktarı azaltan başlıca nedenler olmuştur.

⁴⁶ *İstatistik Yıllığı*, 1940-1941.

⁴⁷ Raşit, Dr.Şevket, "Konya Sulama İşleri:Sulama Tekniği", *Dönüm*, Yıl:1935, Sayı:35, s.483-486.



1929 yılında sulama sahasındaki nüfusun toplam miktarı 18.000 kadardır.⁴⁸ Bu nüfus miktarı ile sulanan alanlar oranlandığında üretici gelirlerinin yüksek çıkması beklenirken durum bunun tam tersi olmuştur. 1927'de başlayıp dört yıl etkisini gösteren kuraklık, elde edilen ürün miktarını düşürmüştü, 1929 yılından sonra düşen tarımsal ürün fiyatlarının etkisiyle de bölge halkı önemli derecede yoksullaşmış ve bu durum bazı köylerin topluca göç etmesine neden olmuştur.⁴⁹

Nüfus yoğunluğunu artıracak önlem olarak sulu tarıma uygun, bölgede yetişebilecek bitki türlerinin Hükümetçe belirlenip üretimlerinin özendirilmesi önerilmiştir. Özellikle ticari ürünlerin bölgede ekilmesi geliri artıracığından bölgeyi cazip hale getirecek, bunun sonucunda bölge nüfusu artacak ve sulama olanaklarından daha çok üretici yararlanacaktır. Fakat bu öneriler uygulamaya geçmemiş ve Konya bölgesi en büyük hububat ekim bölgesi olarak varlığını devam ettirmiştir.

Bölgede ağırlıklı olarak hububat ekiminin yapılması, sulama sahasından beklenen verimin alınmasını engellemiştir. Hububat fiyatlarının düşüklüğü sulama ücretlerinin toplanmasını güçleştirmekte, bu da İdare'nin gelirlerini önemli oranda düşürmektedir. Bu durum sulama ile ilgili bölgede yapılacak onarım, bakım ve yatırımları genel bütçeden ayrılacak paya bağımlı hale getirmektedir. Yukarıda da söz edildiği gibi bütçe olanaklarının kısıtlılığı bu tür işlerin görülmesini ve dolayısıyla sulama alanlarının genişlemesini engellemiştir.

Dönem itibarıyla bölge üreticisinin en önemli sorunu ürün fiyatlarının düşüklüğüdür. Hububat fiyatlarındaki düşme su ücretlerini görece olarak yükseltmiş ve tahsil edilmesini güçleştirmiştir. Bu durum Hükümetin sulanan arazi ve sulama ücretlerinin artışı dolayısıyla İdare'nin gelirinin artacağı, dolayısıyla genel bütçeden yapılan yardımların azalacağı yönündeki beklentisini boşa çıkarmıştır.

Hükümet de, dönüm başına alınan su ücretinin fazla olduğunu kabul etmektedir. Ancak sulanan araziden elde edilen ürünün, diğer bölgelere göre bire on iki ile on beş oranında fazla olduğu göz önünde tutulduğunda, su ücretinin yüksekliğinin doğal karşılanması gerektiği görüşündedir.⁵⁰ Fazla ürün elde edilmesinin geliri artırdığı kabulüne dayanan

⁴⁸ Konya Sulama İdaresi'nin 1929 yılı bütçe görüşmeleri, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1929, c.11, s.39.

⁴⁹ Konya Sulama İdaresi'nin 1931 yılı bütçesiyle ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1931, c.3, Sıra No:79.

⁵⁰ Konya Sulama İdaresi'nin 1929 bütçesiyle ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1929, c.11, Sıra No:198.



bu görüş, elde edilen ürünün satış fiyatının düşüklüğünü dikkate almadığından, beklenen sonuçların elde edilmesinde etkili olamamıştır.

Sulama bölgesinde üreticilerin karşılaştığı diğer sorunlar ise yapılan bakım ve onarımlara rağmen kanalların verimli kullanılamaması ve gerekli suyun görevlilerce zamanında verilmemesidir. Köylülerin tarla içlerine açtıkları kanalcıklar çoğu zaman yapım kurallarına uygun olmadığından tarlanın bataklığa dönüşmesine neden olmaktadır. Bu kanalcıkların görevlilerce kontrol edilip düzeltilmesi istekleri dile getirilmiş olmasına rağmen gerekli düzenlemeler yapılmamıştır.

Tarla sahibinin tarlasını sulamak için İdare'den su isteminde bulunduğu suyun zamanında verilmemesi ya da çeşitli nedenlerle sulama için suyun yetmemesi ürünün harap olmasına yol açmaktadır. Bu konudaki şikayetleri İdare göz önünde bulundurmamış ve bu sorunlarla karşılaşan üreticilerden de su ücretini tahsil yoluna gitmiştir. Ayrıca ana kanalların geçtiği tarlalardan suyun toprağa nüfuzu dolayısıyla ücret alınmış olmasına karşın, bu tarlaların kanal çevresindeki yerlerinin bakaklığa dönüşmesi karşısında üreticilere gerekli yardımlar yapılmamıştır.

Sulama bölgesinde kadastro işlemlerinin yapılmamış olması, sulanan arazi miktarında belirsizliğe yol açmıştır. Resmi verilerde gösterilen alanlar dışında da sulanan alanlar söz konusudur. Arazi sınırlarıyla ilgili belirsizlikler, çok sulanan arazi için az ücret, az sulanan arazi için çok ücret ödenmesi gibi haksızlıklar ortaya çıkarmıştır. Sulanan arazi genişliğinin tam olarak bilinmemesi suyun verimli kullanılmasını da engellemiş ve sulanmaya gereksinimi olan yerlerin sulanamaması ya da aşırı sulama nedeniyle tarlanın bataklık haline gelmesi gibi sorunlar ortaya çıkarmıştır. Toprak cinsleri üzerinde araştırma yapılmaması da suyun verimli kullanılmasını engelleyen nedenlerdendir. Sulanacak araziyi köylü kendisi belirlemektedir. Bunun sonucunda da örneğin Çumra ovasında olduğu gibi alt tabakası bozuk, kayalık toprakların sulanması bile söz konusu olmuştur.⁵¹

5.5. Bakım ve onarım işleri

İdare'nin gelirlerinden ayrılan parayla yapılan bakım ve onarım işlerine 1926'dan sonra başlanmıştır. Bir yandan, kullanılan kanallar için her yıl yapılması gereken onarım ve

⁵¹ Raşit, a.g.m.; Yüksek Ziraat Enstitüsü Nebat Yetiştirme ve Islahı Enstitüsü Direktörü Prof. Dir'in Eskişehir ve Konya illerinde yaptığı araştırma gezileri ile ilgili hazırladığı "Araştırma Seyahati Raporu, *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1936, Sayı:7, s.219-220.



temizleme işleri devam ettirilirken, bir yandan da kullanım dışı kalmış, bozulmuş ve işlemez hale gelmiş kanalların kullanılabilir hale getirilmesi için çalışmalar sürdürülmüştür. Bunların yanı sıra Osmanlı Hükümeti adına işletmeyi kuran şirketin eksik bıraktığı Karaaslan, Ovaköy ve Simi ana kanalları, yedekleri ve harklarının yapılması, sulama kanalı olarak kullanılan Çarşamba çayının eski kollarının ıslahı da 1929 yılında gündeme gelmiştir.⁵²

1929 yılına kadar İdare, bakım ve onarım masraflarını büyük oranda kendi gelirlerinden karşılamıştır. Fakat bakım ve onarım masraflarının her yıl artmasına rağmen, ayrılan miktarların az olması, işlerin uzun süreye yayılmasına neden olmuştur. Öte yandan bir kaç yıldır devam eden kuraklık, sulamanın önemini daha da artırmıştır. Planlanan işlerin bir an önce bitirilmesi ve üreticilerin tarlalarını kolaylıkla sulamasını sağlamak amacıyla yapım ve onarım işlerine, 1929 yılında, Hazine'den daha fazla ödenek ayrılmasına karar verilmiştir. Aslında Osmanlı döneminden beri, İdare'nin gelirlerinin giderleri karşılayamaması söz konusudur. Bu nedenle İdare bütçesinin açıkları sürekli olarak Hükümetlerce karşılanmıştır. Osmanlı döneminde Nafia Nezareti ve sonraki dönemde de Nafia Vekaleti bütçesinden karşılanan açıklar, bütçe olanaklarıyla orantılı olmuştur.

Böylece sözkonusu giderler için ayrılan miktar Tablo.6'da de görüldüğü gibi bir önceki yıla göre %65'lik bir artışla 1929 yılında 104.227,89 lira olmuştur. Fakat bu artış sürekli olmamış ve ekonomik bunalımın etkisini duyurmasıyla birlikte iki yıl içinde hızla düşmüştür. 1931-1935 döneminde ise sadece yıllık bakım giderleri için ödenek ayrılmıştır. 1934 yılında 900 liraya kadar düşen bu kalemlerle gerekli bakım masraflarının karşılanmasında bile zorlanılmıştır. Bu dönemde yapılan tek yatırım harcaması, Beyşehir gölünde yeniden yapılan tahta baraj için 1935 yılında ayrılan 11.478,56 lira olmuştur.

1929-1930 yıllarında büyük miktarlardaki yapılan yatırım harcamalarının hemen tümü, bütçeden İdare için ayrılan paydan karşılanmıştır. Bundan sonraki dönemde de yapılacak işlerin çok fazla olduğu Hükümetçe dile getirilmiş olmasına rağmen Dünya Ekonomik Bunalımı, 1933 yılındaki 17.000 lira hariç, İdare'nin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı 1936 yılına kadar İdare'ye bütçeden pay ayrılmasını olanaksız hale getirmiş ve gerekli bakımlar ve yatırımlar İdare'nin kendi gelirlerinden karşılanmıştır.

⁵² Konya Sulama İdaresi'nin 1929 yılı bütçe görüşmeleri ve bütçeyle ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1929, c.11, s.38-41.



Dolayısıyla yapılanlar, kullanılan kanal ve harkların korunması ile sınırlı kalmıştır.

Oysa planlanan onarım ve yapım işlerinin maliyeti, 1928-1931 döneminde bu işler için ayrılan paranın üç katından fazladır. 1930 yılında çıkarılan kapsamlı onarım ve yapım planına göre Beyşehir ve Çarşamba çaylarının düzenlenmesi ve iyileştirilmesi; Kısıkyayla, Postalcık, Alemdar, Karahüyük barajlarının bakım ve onarımı; Bağra, Balıklıova, Ova köyleri, Birinci ve İkinci ana kanal ve bentlerin bakım ve onarımı; Birinci, İkinci ve Üçüncü ana kanallardan harklara ve tarlalara düzenli su verilmesi için gerekli ağızlıkların yapımı; Alkaran, Karaaslan kanal şebekelerinin yapımı ve Karaaslan kanalının Alakovaya kadar olan bölümünün temizlenmesi; Bağra, Balıklıova ve Birinci ana kanal üstündeki köprülerin bakım ve onarım işlerinin yapılması gerekmektedir. Bu işler için tahmini harcama bedeli olarak 794.000 lira öngörülmüş ve 1930 yılı için Hükümetçe 105.000 liralık bir ödenek ayrılması önerilmişse de⁵³ bu yılda yapılan yatırım harcamaları 42.160 lira düzeyinde kalmıştır. 1931-1935 döneminde ise yukarıda sözü edildiği gibi yeni yatırımlar durmuş ve kısıtlı bütçelerle yıllık bakım işleri yapılabilmektedir.

6. Sulama İşlerinin Programlanması ve Bursa Ovası'nın Islahı

Cumhuriyet yönetimi, yirmili yılların sonuna doğru ülke genelinde sulama işlerini düzenlemek, taşkınları kontrol altına almak ve uygun olan yerlerde nehir ulaşımını başlatmak için kapsamlı bir program hazırlamıştır. Bu programın en önemli kısmını, kısa sürede ülke ekonomisine büyük katkılarda bulunacak kıyı bölgelerindeki geniş havzalarla, Orta Anadolu'nun bir çok bölümünü sulu tarıma açma oluşturmaktadır. Nafia Vekaleti'nin 1929 yılında yaptığı programa göre on yıl içinde işlerin önemli bir kısmı bitirilmiş ve kalanların etütleri de yapılmış olacaktır. Planlanan işler bitirildiğinde ırmakların hasar ve tahribatları önlenecek, sağlık ve sulama amaçlı olarak bataklıklar kurutulmuş olacak, bazı bölgeler nehir ulaşımına açılacak ve yaklaşık on milyon dönümlük bir arazi sulanabilecektir.⁵⁴

Otuzlu yıllarda, bir kısmı yirmili yıllarda başlamış işlerin bitirilmesi olmak üzere, bataklıkların kurutulması, nehir ve derelerden sulama amaçlı yararlanılması için

⁵³ İdare'nin 1930 yılı bütçesiyle ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.19, Sıra No:169.

⁵⁴ 1482 sayılı yasa ile ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.1, s.334.



kanallar açılması ve sulama gölet ve barajlarının yapılması işlerine girilmiştir. Bu işlerin gerçekleştirilmesi için 1929 yılında, on yıllık bir sürede harcanmak ve her yıl bütçeye yeterli ödenek konulmak üzere 100.000.000 liralık tahsisat ayrılmıştır.⁵⁵ Devletin yeni bir uğraş alanı olarak girdiği yukarda sözü edilen su işleri, ülke gereksiniminin tümüne yanıt verecek boyutta değildir. İlk on iki yılda yapılması düşünülen işler, su işleri için düşünülen 250.000.000 liralık harcamanın ilk aşamasını oluşturmaktadır. Toplam yirmi yıllık bir süre içinde bitirilmesi düşünülen projelerle 20-25 milyon dönümlük bir arazi sulanabilir duruma getirilecektir.⁵⁶

Büyük çaplı sulama işlerinin başlatılmasından önce, 1928 yılında, en fazla sekiz yıl içinde bitirilmek üzere, Bursa Ovası'ndaki Nilüfer ve Deliçayı yataklarının ıslahı, Nilüfer ırmağı üzerinde bir bend yapılması, Serme bataklığının kurutulması ve bunlarla ilgili gerekli diğer işlerin yapımı kararı alınmış ve bu işlerin bitirilmesi için de bütçeden 2.240.000 liralık ödenek ayrılmıştır.⁵⁷ 1929 yılında bu proje büyük su işleri programı kapsamına alınmış ve sözü edilen işler 19.10.1929 tarihinde 2.767.500 liraya ihale edilmiştir.⁵⁸

Sulama işleri ile ilgili bir başka program da 1937 yılında yapılmıştır. Buna göre Anadolu'nun Orta, Kuzey, Güney ve Batı bölgelerinde toplam maliyeti 31.000.000 milyon lirayı bulan su işleri dört yılda bitirilecektir. Yıllık 6.200.000 liralık harcamayla, Marmara havzasında Susıgırlık ve bağlı kolları, Ege havzasında Bakırçay, Gediz, Kumçayı, Büyük Menderes; Adana havalisinde Seyhan, Ceyhan, Berdan; Silifke'de Göksu; Malatya havalisinde Horata, Tomha ve Derme; Karadeniz havzasında Yeşilirmak, Çekerek, Tersakan, Kelkit; Orta Anadolu'da Porsuk, Sakarya ve bağlı kolları; Konya'da Sille; Niğde'de Gebere ırmak ve dereleri ile bunlara bağlı göller ve küçük kollarından sulama yapılması, bataklıkların kurutulması ve taşkınların önlenmesi işleri planlanmıştır. Ayrıca Iğdır ve Erzincan ovası su işlerinin de ayrılan bu bütçeden finanse edilmesi kararlaştırılmıştır.⁵⁹

⁵⁵ 1482 sayılı Demiryollar ve Limanlar ile Su İşleri için (240.000.000) Liralık Tahsisat İtasına ve Bu Miktarı Kadar Taahhüt İcrasına Dair Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.10, s.1543.

⁵⁶ *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1929, c.12, s.140.

⁵⁷ 1344 sayılı Bursa Ovasında Nilüfer ve Deliçay Mecralarının Islahı ve Serme Bataklığının Kurutulması ve Nilüfer ırmağı Üzerinde Bent İnşası için Taahhüt Mezuniyetine Dair Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.9, s.1080.

⁵⁸ 2867 sayılı yasa ile ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.7, Sıra Sayısı:30.

⁵⁹ 3132 sayılı Yeniden Yapılacak Su İşlerine 31.000.000 Lira Tahsisi Ve Bunun İçin Gelecek Senelere Geçici Taahhüt İcrasına Mezuniyet Verilmesi Hakkında Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.18, s.406.



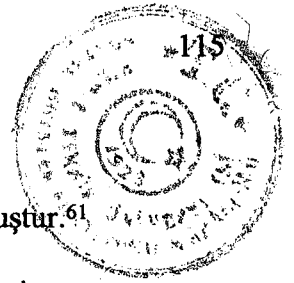
Sulamayla ilgili büyük projeler düşünülmüşse de, bütçe olanaklarının kısıtlı olması nedeniyle, otuzlu yıllarda bunların çok azı uygulanabilmiştir. Yapımı gerçekleştirilen en önemli sulama işi Bursa Ovası'nın ıslahı olmuştur. Diğer yandan bu yıllarda önemini yitirse de bataklıkların kurutulmasına ve kanallar açılmasına devam edilmiştir.

19.10.1929 tarihinde ihale edilen Bursa Ovası ıslahat ve inşaat işlerinin beş yılda bitmesi planlanmıştır. Ekonomik krizin getirdiği darboğazlara rağmen işin yürümesi için gerekli ödenekler çıkarılmış ve ödemeler yapılmıştır. 30.11.1929'dan 1934 yılı ortalarına kadar geçen sürede işçilik ücretlerinin ve malzeme fiyatlarını düşmesi sonucu işlerin tamamlanması için belirlenen fiyattan %20 kadar bir indirimle gidilmiştir. Böylece Bursa Ovası'nda yapılan işler için Hazineden daha az ödeme yapılmıştır. %20'lik indirim oranına karşılık gelen 550.000 liralık bedelle Aşağı ve orta Nilüfer çaylarının açılması, Deliçay yatağı ve Kelesen kanalı tahkimi, Narlıdere yatağının açılması, Gökdere, Kaplıkara, Deliçay derelerinin ıslahı gibi işlerin yapılması düşünülmüş, ancak mütahitle yapılan anlaşmanın süresi dolduğundan bu işlere başlanamamış ve indirim sonucu sağlanan para bütçeye aktarılmıştır. Fakat ıslah işlerinin tamamlanması için bu işlerin bitirilmesi gerektiğinden 1935 yılında 550.000 liralık gerekli ödenek çıkarılmıştır.⁶⁰

Ayrılan ödenekle Aşağı ve Orta Nilüferin açılması, bir adet Şimendifer köprüsü yapımı, Abdal köprüsü tahkimi, Küçük Feyazan ve Deliçay yataklarının tahkimi, Kelesen kanalı tahkimi, Narlıdere regülatörü yapımı, Narlıdere yatağının açılması, sulama için gerekli regülatör ve sulama kanallarının yapımı, Gökdere, Kaplıkaya ve Deliçay ıslahlarının gerçekleştirilmesi işine başlanmıştır.

Bursa Ovasının ıslahı ile ilgili işlerin büyük bir kısmı 1936 yılında bitirilmiştir. Büyük taşkınlarla yol açan Nilüfer çayının yatağının değiştirilmesi işine Birinci Dünya Savaşı öncesinde başlanmışsa da bitirilmeden yarım bırakılmıştır. Sözü edilen çalışmalardan sonra çayın yatağının düzeltilmesi işi de bitirilmiştir. Bursa-Mudanya şosesi üzerindeki Abdal köprüsünün yanında eski ve yeni yataklar birleştirilmiştir. Bursa-Karacabey şosesi üzerindeki Mihraklı köprüsünün on metre kadar yukarısına yapılan yeni betonarme köprünün iki yanı bentlerle çevrilmiş ve eski yatak içinde, Misi köyüne doğru milyonlarca metreküp su toplayacak bir havza oluşturulmuştur. Böylece dere

⁶⁰ 2867 sayılı Bursa Ovası Islahat Ve İnşaat İşlerinin Bitirilmesini Temin İçin (550.000) Liralık Taahhüdün Girişilmesi Hakkında Kanun, *Düster*, 3.Tertip, c.17, s.100.



yatağının geçtiği bölgelerdeki araziler taşkın tehlikesine karşı korunmuştur.⁶¹

Yatağının dolması yüzünden taşkınlara neden olan Deliçay'ın da Bursa-İnegöl üzerinde, İsabey köyü yakınındaki köprüden itibaren 7,5 km'lik bölümü ile kendisi ile birleşen üç dere temizlenmiş ve suları denetim altına alınmıştır. Ayrıca Gölbaşı, Sürme, Iğdır, Kazıklı ve Kelesen bataklıkları kurutulmuştur. Gölbaşı bataklığının önüne 1 km uzunluğunda ve 10 metre yüksekliğinde bir bent yapılarak bataklığın bir kısmı göl haline getirilmiş, Aksu deresi yatağı temizlenerek suları buraya akıtılmıştır. Taşkın tehlikesini önlemek ve fazla suyu akıtmak için de 6,5 km uzunluğunda yeni bir kanal, diğer bataklıkların suyunu akıtmak için de Cenup Kanalı adı verilen 13 km uzunluğunda başka bir kanal yapılmıştır. Böylece 22.200 hektarlık ovanın su altında kalan yaklaşık 1/4 lük kısmı kurtarılmış ve tarıma elverişli hale getirilmiştir. Fakat oluşturulan gölden sulama amacıyla yararlanmayı sağlayacak kanallar yapılmamış ve proje suların denetim altına alınması ile sınırlandırılmıştır.

Tablo.7. 1928-1936 Döneminde Kurutulan Bataklıklar ve Açılan Kanallar (dönüm ve metre)

Yıllar	Kurutulan Bataklık.		Açılan Kanallar	
	A	B	A	B
1928	39.892	40.000		
1929	7.227	4.630	20.551	20.544
1930	165.620	152.240	132.000	132.500
1931	20.784	89.120	92.309	117.905
1932	86.322	9.950	89.879	62.483
1933		8.270		105.620
1934		165.830		111.103
1935		61.490		204.700
1936		23.560		118.073

A: İstatistik Yıllığı 1832-33'de verilen rakamlar (Bu rakamlarla İstatistik Yıllığı 1929 rakamları benzerdir)

B: Tarım İstatistikleri 1934-37'de verilen rakamlar

Bu dönemde doğrudan doğruya devletin yaptığı sulama işlerinin yanı sıra kooperatiflerce yapılan sulama şebekeleri de söz konusudur. Örneğin Ege bölgesinin önemli bir pamuk üretim merkezi olan Nazilli bölgesindeki Menderes vadisinde, pamuk

⁶¹ Bursa Ovasında yapılan ıslah işleri ile ilgili geniş bilgi için bkz. F. Karaesmen, "Bursa Ovası Suları", *Dönüm*, Yıl:1936, Sayı:38, s.73-76.



tarlalarının sulama kanallarının büyük bölümü, üreticilerin kurdığı kooperatifçe yapılmıştır.⁶²

Ülkedeki bataklıkların kurutulmasına ise 1925 yılında başlanmıştır. 1928 yılına kadar kurutulan bataklık alanları 62.578 dönümdür. Bunun %50'den fazlasını da 1928 yılında kurutulan alanlar oluşturmaktadır. 1929 yılından sonra kurutulan bataklık alanları ile ilgili verilerin, Tablo.7'de de görüldüğü gibi, birbirlerini tutmaması, bu tarihten sonraki rakamların yorumunu güçleştirmektedir. Eldeki veriler göz önüne alındığında 1936 yılına kadar bataklıkların kurutulmasıyla ilgili önemli bir çabanın olduğu görülmektedir. Kurutulan bataklıklar da verimli tarım bölgelerindeki alanlarda olmuştur. Çukurova, Ege ve İç Anadolu havzaları, bataklıkların kurutulması programına öncelikle alınmışlardır. 1929 yılında kurutulan bataklık alanı bir hayli azalmışsa da sonraki yıllarda önemli oranda yükselmiştir. Bataklıkların kurutulması amacıyla bu yıl içinde yaklaşık 20.500 metre kanal açılmış ve açılan kanal uzunluğu her yıl artarak devam etmiştir. Açılan kanal uzunluklarıyla ilgili veriler de birbirini tutmamakla birlikte 1936 yılına kadar açılan kanalların yıllık ortalamasının 100 km'yi bulduğu söylenebilir.

⁶² Bayö, J., "Pamuk Ekim, Çırcırlama ve Ticareti Hakkında Tetkikat" *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1936, Sayı:4, s.117-120.



V.

KÖYLÜNÜN TOPRAKLANDIRILMASI

1. Tarımsal Nüfus ve Tarımsal Alanların Artışı

1927'de 13.648.000 olan Türkiye nüfusu, 1931 yılında 14.748.000'e, 1936'da 16.158.000'e ve 1940'da da 17.821.000'e yükselmiştir.¹ 1927 nüfus sayımına göre 4.368.061 kişi tarımda çalışırken², 1935 yılında tarımda çalışanların sayısı 6.480.068 olmuştur.³ Şehir ve köy nüfuslarının dağılımı ise şöyledir: 1927'de 3.305.879 kişi şehirlerde, 10.342.391 kişi köylerde; 1935'de 3.802.642 kişi şehirlerde, 12.355.376 kişi köylerde; 1940'da ise 4.346.249 kişi şehirlerde ve 13.474.701 kişi de köylerde yaşamaktadır.

Tarımla uğraşanların sayısı ise 1927 yılında 4.368.061, 1935 yılında 6.480.068'dir. Bu meslekle uğraşanların büyük çoğunluğunun köylerde yaşamasına karşın, köy tanımı dışında kalan yerleşim yerlerinde oturanların da tarımla uğraşmaları bu meslek grubunun sayısını artırmaktadır.

Örneğin 1935 nüfus sayımında 10.000'den fazla nüfuslu yerlerde tarımla uğraşanların sayısı 172.935 iken, onbinden az nüfuslu yerlerde bu sayı 6.307.133'e çıkmaktadır.⁴ 1935 sayımında 500 ve daha fazla nüfusa sahip köy sayısı 6.766, 500'den az nüfusa sahip köy sayısı 28.110'dur. Toplam köy sayısı ise 34.876'dır.⁵

Tablo.8. Gayri safi milli hasılda tarımın payı (%)

Yıllar	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
Tarım	46.8	49.2	39.3	41.4	40.1	38.8	48.6	46.2	44.4	43.2

Kaynak: İstatistik Göstergeler 1923-1990.

Bu nüfus bilgileri, 1940 yılına kadar Türkiye'de nüfusun çok büyük bir kesiminin

¹ *İstatistik Göstergeler, 1923-1992.*

² *İstatistik Yıllığı, İkinci Cilt-1929.*

³ *İstatistik Yıllığı 1940-1941*

⁴ *İstatistik Yıllığı, Cilt 12.*

⁵ *İstatistik Yıllığı, Cilt 12.*



köylerde yaşadığını ve tarımla uğraştığını göstermektedir. Bunun doğal sonucu olarak tarımsal üretim, iktisadi faaliyetlerin temelini oluşturmaktadır. Gayri safi milli hasılda tarımın payına baktığımızda, Tablo.8'de görüldüğü gibi, 1932 ve 1935 yılları hariç, tarımın payı % 40'ın altına düşmemiştir

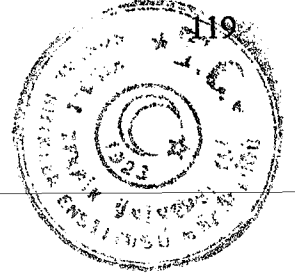
Bir köye düşen nüfus sayısının 354 olduğu⁶ 1935 Türkiye'sinde köylerin nüfusunun düşüklüğü dikkat çekicidir. Kilometre kareye düşen çiftçi sayısında ise yıllar itibarı ile bir düşme görülmektedir. Bunun en önemli nedeni 1927'ye göre on yıl içinde sürülüp ekilen toprak miktarında bir misline varan artış olmasına karşın nüfus miktarındaki artışın dört milyon olmasıdır. 1927'de 43.637 km²olan sürülüp ekilen toprak miktarı 1937'de 74.798 km²'ye çıkmıştır. Buna karşın km²'ye düşen çiftçi sayısı 1927'de 210 iken, 1937'de bu oran 146'ya düşmüştür.⁷ Dört milyonluk artışa karşın, nüfus ve buna bağlı iş gücü sorunu 1937'de de varlığını sürdürmektedir.

1930'lu yıllarda da Türkiye'de tarımsal alandaki sorunların başında ekilen toprakların belli bölgelerde yoğunlaşması ve bölgelerdeki nüfus yoğunluğuna göre ekilen alan miktarının azlığı ve tarımsal işletmelerdeki geri tekniklerin kullanılıyor olması gelmektedir. Ekilen toprak miktarının tarıma elverişli topraklara göre az oluşunun başlıca nedeni sermaye eksikliği (üretim araçlarının yetersizliği) olmuştur. Sermaye eksikliğinin sonucu olarak modern tarımsal araçlar kullanılamamakta ve mevcut geri teknolojiyle, ekilebilecek alanlardan daha az miktarda tarımsal arazi ekilebilmektedir. Sürülüp ekilen topraklar 1927 yılında 43.637, 1934 yılında 68.172, 1936 yılında 78.052 ve 1937 yılında 74.898 km²olmuştur.

Bu verilere verilere nadas alanları dahil değildir. Aslında bu alanları da sürülüp ekilen alan olarak düşünmek gereklidir. Nadas alanları yıllara bağlı olarak değişmekle birlikte, ekilen alanların önemli bir bölümünü kaplamaktadır. Örneğin, 1934 yılında 68.172 km² lik ekilen alana karşılık, 36.739 km² lik nadas alanı söz konusudur. Nadas alanlarının fazlalığının başlıca nedeni geri tarım tekniklerinin kullanılmasıdır. Özellikle gübrelemenin yaygın olmaması ve toprağı işleme tekniklerinin geriliği, verimi artırmanın yolu olarak, geniş ölçüde nadası gündeme getirmektedir.

⁶ *Tarım İstatistikleri 1934-37.*

⁷ *Tarım İstatistikleri 1934-37.*



2. Toprak Dağılımındaki Dengesizlik

2.1. Topraksızlık sorunu

Köylünün kendi geçimine yetebilecek toprağa sahip olması, Cumhuriyet yönetiminin önemli hedeflerinden biri olmuştur. Bu hem ülke ekonomisinin sağlam temeller üzerine oturtulmasını sağlayacak, hem de toplumsal barışın kurulmasına ve devam ettirilmesine olanak verecektir. Topraksız köylülerin topraklandırılması görüşü, Atatürk tarafından ilk olarak, 1.11.1929 tarihinde TBMM'ni açarken yaptığı konuşmada dile getirilmiştir. Bu konuşmada Atatürk, köylünün topraklandırılmasını hükümetlerin sürekli izlemesi gereken bir politika olarak ortaya koymaktadır. Ülke ekonomisinin gelişmesinin ve üretimin artırılmasının temelini de "çalışan Türk köylüsüne işleyebileceği kadar toprak temin etmek"te görmektedir.⁸ Köylünün kendine yeterli toprağı olması görüşü 1934'ten sonra üzerinde önemle durulan bir konu haline gelmiş ve Atatürk'ün 1936 ve 1937 Meclis açış nutuklarında yeniden dile getirilmiştir.

Bu durum topraksızlığın çözülmesi gereken bir sorun olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Öte yandan yirmili ve otuzlu yılların nüfus-işlenebilir tarıma açılmamış topraklar ilişkisine bakıldığında, söz konusu toprakların köylü nüfus için yetecek büyüklükte olduğu görülmektedir. Fakat köylüye toprak dağıtılması tartışmalarında daha çok işlenmekte olan tarımsal araziler dikkate alınmış ve toprak reformu, bu toprakların kamulaştırılıp dağıtılması biçiminde gündeme gelmiştir. Toprak reformunun bu uygulama biçimi, tarımsal üretime uygun alanların önemlice bir bölümünü elinde tutan çevrelerin siyasi etkinliğinin kırılması ile de yakından ilişkili olmuştur.

Bu dönemde topraksızlığa yol açan temel etkenler sermaye yetersizliği, tarıma elverişli toprakların ve nüfusun dengesiz dağılımıdır. Topraksız ve az topraklı çiftçilerin yeterli sermayeye sahip olmamaları, bu kesimin kendine yetecek toprağı işlemesine engel olmaktadır. Tarımsal üretim için temel sermaye mallarını oluşturan çeki hayvanı ve sabana sahip olamama, tarımsal üretimi olanaksız hale getirmektedir. Dolayısıyla bu kesim ya yoksulluk sınırının altında yaşamakta ya da büyük toprak sahiplerinin arazilerinde çalışmaktadır.

Otuzlu yılların ortalarına gelindiğinde bile, nüfus ve işlenebilir arazi dağılımı tarımsal üretimin verimliliği açısından uygun bir dağılım göstermemektedir. Örneğin Karadeniz

⁸ Reiscumhiur Gazi Mustafa Kemal Paşa'nın TBMM'ni Açış Nutku, Kuruç, a.g.y., c.1, s.33.



Bölgesi işlenebilir tarımsal alanlara göre yoğun bir nüfusu barındırırken (bazı illerde km²'ye ortalama 136 ile 254 kişi düşmektedir) Doğu Anadolu bölgesi, özellikle Van, Erzurum, Erzincan ve Kars illeri nüfusa ihtiyaç göstermektedir. Benzer şekilde Orta Anadolu'nun sulu tarım yapılan bölümleri nüfus fazlasına sahipken, bu bölgenin diğer bölümlerinde kuraklık tehlikesi nedeniyle boş araziler bulunmaktadır. Akdeniz, Ege ve Trakya bölgeleri ise verimli topraklarından dolayı bulundurdıkları nüfus kadar insanın yerleşmesine elverişli konumdadır.⁹ Dolayısıyla Karadeniz ve bazı Doğu Anadolu şehirleri dışında tarımsal üretim için toprak darlığından söz etmek olanaklı değildir. Aksine tarıma elverişli toprakların üretime açılması için tarım üreticilerine gereksinim vardır.

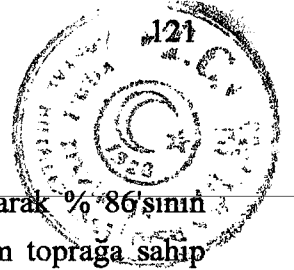
Öte yandan tarımsal üretim yapılan ya da boş bırakılan büyük mülklerin varlığı, tarımla uğraşan kesimin tarıma elverişli alanlarda yoğunlaşmasını önlemektedir. Örneğin Çanakkale ilinde bir yanda nüfus azlığı ticarete konu olan tarımsal ürün üretimi önünde bir engel olarak dururmakta, bir yandan da işletilmeyen büyük mülklerin varlığı nüfus başına işlenmeye elverişli araziye 6-7 dekar kadar düşürmektedir. Buradaki büyük mülklerin genişliği ise 10.000 dekarla 5.000 dekar arasında değişmektedir. Bu mülklerden Azatlı çiftliği 10.000, Kargı çiftliği 80.000, Bayoba çiftliği 15.000, Şehitler Mezarlığı 5.000 ve Kumagil çiftliği 5.000 dekar büyüklüğündedir.¹⁰

Tapu kayıtlarının düzensizliği, mülkiyet ve işletme şekilleri üzerinde resmi sayımların yeterince yapılmamış olması, bu yıllara ait toprakta özel mülkiyet biçimlerinin dağılımı konusunda kesin sonuçlara ulaşmayı engellemektedir. Toprak mülkiyetinin iki ucunu oluşturan büyük mülkler ile topraksız ya da az topraklı köylülerin sayıları, mülkiyetlerinde bulunan toprakların genişliği konusunda söylenenler daha çok yerel gözlemlere ve sınırlı sayıdaki sayım ve anket sonuçlarına dayanmaktadır. Fakat mülkiyetin dağılım biçimleri ve işletme şekilleri konusunda varılan genel sonuç, küçük mülkiyetin yaygınlığı ve topraksız köylüler ile büyük mülklerin varlığıdır.

1936 yılında Ziraat Vekaleti, İktisat Vekaleti ve İstatistik Umum Müdürlüğü'nün ortaklaşa olarak gerçekleştirdikleri Ziraat Anketleri, tarımsal toprakların mülkiyet yapısı hakkında kabaca bilgi vermektedir. Trakya-Marmara, Ege, Akdeniz, Cenubi Anadolu, Orta Anadolu ve Karadeniz bölgelerini kapsayan anketin verilerini kullanan Ö.L.

⁹ 2510 sayılı İskan Kanunu ile ilgili Muvakkat Encümen Mazbatası, Kuruç, a.g.y., c.2, s.529.

¹⁰ Akvardar, Avni, "Trakya Pamukçuluğu Hakkında Tetkikat", *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1936, Sayı:8, s.257-260.



Barkan, bu verileri bütün Türkiye için yayarak köylülerin yaklaşık olarak % 86'sının ortalama 60 dönüm, %9'unun 3000 dönüm ve %4'ünün 15.000 dönüm toprağa sahip oldukları sonucuna ulaşmıştır.¹¹

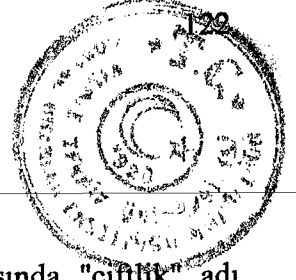
Özellikle buğday üretim alanlarında toprak büyüklüğünü belirleyen unsur, üretim tekniği olmuştur. Kullanılan üretim araçlarının geriliği, üretim yapılacak alanı da sınırlamaktadır. Yaygın olarak karasabanın ve çekim gücü olarak da öküzün kullanılması, bir çift öküz ile bir kişinin bir günde işleyebileceği alanı, bir dönümle sınırlamaktadır. Tarlayı ekime hazırlama süreleri göz önünde bulundurulduğunda bir kişi, veri üretim şartlarında 60 dönümden daha az bir alanı işleyebilmektedir. Ekim işlemine başladıktan sonraki 60 günden önce toprağın kurumması ya da havaların soğuması nedeniyle işler sona erdirilmektedir.¹² Bu nedenle havaların iyi gitmesi durumunda bile bir çiftçinin işleyebileceği alan en fazla 60 dönüm olmaktadır. Bu miktar buğday ekiçilerinin sahip olabileceği en fazla miktarı belirlediğinden, buğday üretiminin yaygın olarak küçük üreticilerce yapıldığı sonucuna varılabilir. Karasaban ve çift hayvanının artırılmaması, çiftçi ailesinin aile emeğini artırarak (ailedeki yetişmiş başka bir emek gücünün üretime sokulması) üretim miktarını artırması da olanaklı değildir. Ayrıca çiftçi ailesinin bu büyüklükte bir toprağa sahip olması, makine kullanılması durumları hariç, pratikte bir anlam ifade etmemektedir. Çünkü sayılan nedenlerle, 60 dönümün üstündeki arazi parçası, üretim dışı kalmaktadır.

Üretim şartlarının geriliği işlenebilecek arazi miktarını 60 dönümle sınırlamış olmasına rağmen yaygın mülkiyet biçimi, ortalama 25 dönüm büyüklüğündeki küçük mülklerdir. Otuzlu yıllarda 25 dönümlük iki milyon kadar çiftçi mülkü olduğu tahmin edilmektedir. Bunların %75'i sahipleri tarafından işletilmekte iken %25'i de kiracılık ya da ortaklık yolu ile işletilmektedir.¹³ Büyük toprak mülkiyeti Güney ve Güney Anadolu'da yaygındır. Ege ve Trakya'da da büyük mülkler görülmekle birlikte sayıları azdır. Büyük mülklerin, özellikle Trakya, Adana'nın pamuk ve hububat yetiştirilen kısımları, Diyarbakır, Mardin, Urfa ve diğer bazı illerde bulunanları, büyük oranda

¹¹ Barkan, Ö. L., "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Türkiye'de Zirai Bir Reformun Ana Meseleleri", *Türkiye'de Toprak Meselesi*, s.449-521.

¹² Hines ve diğerleri, *Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Umumi Bir Tetkiki 1933-1934*, Kitap:I, Cilt:I-II, s.229.

¹³ Hines ve diğerleri, a.g.y., s.240.; Oysa Keyder ve Birtek'e göre hububat (Buğday) üretimi alanında orta büyüklükteki aile işletmeleri oldukça yaygındır ve 1930'lu yıllarda devletin tarım politikaları içinde bu kesim önemli bir yer tutmaktadır. Keyder; Birtek, a.g.m.



işletilmemektedir.

Kütahya milletvekili Naşit Hakkı Bey'e göre otuzlu yılların ortasında "çiftlik" adı taşıyan büyük mülklerin sayısı 1075, kapladıkları alan ise 5.780.000 dönümdür. Otlaklar, bataklıklar ve fundalıklar bu alan içinde bulunmamaktadır. Eğer hesaba bunlar da katılırsa çiftliklerin alanı on milyon dönümü geçmektedir.¹⁴ 1934 yılında ekilen toprakların 10.491.211 hektar olduğu göz önüne alındığında¹⁵ büyük çiftliklerin ekilen toplam toprakların %5,5'ini kontrol ettiği sonucuna ulaşılır. Öte yandan çiftlik alanlarının tapu kayıtlarına göre toplam büyüklükleri ise 7 milyon dönüm kadardır. Bu bölgelerde yaşayan çoğu köylü ise topraksızdır.

Silier'e göre de toprak mülkiyetinin 1930'lu yıllardaki dağılımı orta köylü denebilecek kesimin yok denecek düzeyde olduğunu göstermektedir.¹⁶ Baskın olan küçük mülkün yaygınlığı ve bu mülkler üzerinde geri bir tarım tekniğinin kullanılıyor olmasıyla büyük toprak mülkiyetinin varlığıdır. Fakat büyük toprak mülkiyetinin varlığı, büyük çaplı üretimin yapıldığı anlamında değildir. Büyük toprak sahipleri bu dönemde önemli oranda şehirde oturmaktadırlar. Topraklarının bir kısmını ise ortakçılık ve kiracılık yoluyla işletmektedirler. Ortakçılık genel olarak hububat ve ticari ürün alanında yaygınken, kiracılık ticari ürün alanında yaygınlaşmıştır.

Küçük mülkiyetin yaygınlığı yanında, daha çok büyük mülklerin olduğu bölgelerde topraksız köylülerin varlığı da söz konusudur. Toprağın belli ellerde toplanması, köylülerin topraksız ya da az topraklı olmalarına neden olmuştur. Öte yandan küçük mülkiyetin yaygın olması, bu kesimin kendini geçindirecek toprağa sahip olduğu anlamına gelmemektedir. Tarım tekniğinin geriliği, nadas uygulamasının zorunluluğu ve yaygınlığı, hava koşullarına bağlılık çoğu küçük mülkiyeti "cüce işletme" haline getirmektedir. Dolayısıyla cüce işletmelerin yaygınlığı daha gerçekçi bir saptama olmaktadır. Bu nedenle küçük mülk sahibi köylüler arasında da topraksızlık sorunu önemlidir.¹⁷

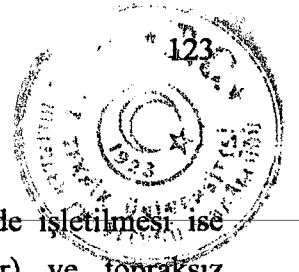
Toprağın işletme şekilleri göz önünde bulundurulduğunda da küçük işletme biçimleri yaygınlığını korumaktadır. Orta ve büyük araziler ya tarımsal üretime kapalı tutulmakta ya da küçük parçalar halinde, her parça ayrı bir çiftçiye verilerek ortakçılığın değişik

¹⁴ Kütahya milletvekili Naşit Hakkı Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1934, c.23, s.69.

¹⁵ *Tarım İstatistikleri 1934-1937*.

¹⁶ Silier, Oya, *Türkiye'de Tarımsal Yapının Gelişimi (1923-1938)*, s.63.

¹⁷ Sarç, Ö. Celal, "Toprak Meselemiz", *İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası*, 1943, c.4, s.293-319.



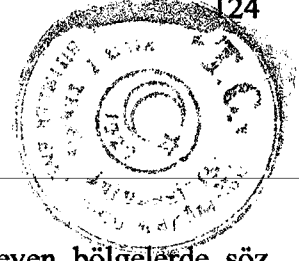
biçimlerine göre işletilmektedir. Orta ve büyük mülklerin bu şekilde işletilmesi ise tarımda makineleşme düzeyinin düşüklüğünü (eksantif işletmeler) ve topraksız köylülerin varlığını göstermektedir.

Topraksız ve az topraklı köylülerin (çoğunlukla çeki hayvanına sahip olmayan küçük mülk sahipleri) çoğu kiracı, yarıcı, "ikili birli, üçlü birli, dörtlü birli, mahsüllere ortak" olarak başkalarının toprağı üzerinde üretim yapmaktadır. Ortakçılık daha çok, tarımsal arazinin az, topraksızlığın yaygın ve verimin düşük olduğu bölgelerde hüküm sürmektedir. Bu durum ortakçılığın şartların da belirlemektedir. Söz konusu bölgelerden arazinin geniş ve nüfusun az olduğu bölgelere gidildikçe ortakçılık şartları değişmekte ve ortakçı biraz daha avantajlı konuma gelmektedir.

Ortakçılık terimi bölgelere göre yarıcılık (ürünün yarı yarıya bölüşülmesinden) ve marabacılık (murabaa'dan gelmekte ve ortaklardan birinin ürünün 1/4'ünü almasını anlatmaktadır) diye de adlandırılmaktadır. Ortakçılığın şartları bölgelere göre değişiklikler göstermektedir. Bu şartları ortakçıya verilen sermaye mallarının yoğunluğu (işletme araçları) ve ürünün paylaşılması biçimleri belirlemektedir. Ortakçılıkla işletme şekli çok büyük oranda büyük mülklerde görülmektedir. Küçük mülklerde görülenler ise kendi çalışması ile toprağı işleyemeyecek olanların mülklerinde söz konusudur. Yaşlılar, dul ve yetimler ve bazan da şehirde oturmak zorunda kalanlar arazilerini ortakçıya vermektedirler.

Ortakçılık yoluyla işletilen büyük mülkler, küçük işletme biçimlerinin özelliğini göstermektedir. Toprak sahibi arazisini küçük parçalar halinde ortakçılara vermektedir. Ortakçının bir aile işletmesi gibi işlettiğı topraklardan elde edilen hasat da önceden belirlenmiş oranlara göre bölüşülmektedir. Toprak sahibi temel olarak işlenecek tarım arazisini sağlamanın yanında tarım araçları, çeki hayvanları, tohumluk ve barınacak yer gibi üretim için gerekli unsurların hepsini ya da bir kısmını sağlamaktadır. Bu üretim faktörlerinden hangisinin toprak sahibi, hangisinin de ortakçı tarafından sağlandığı bölgelere göre değişiklik göstermektedir.

Büyük tarımsal arazilerin ortakçılık yoluyla işletilmesinin özel bir biçimi de "çiftlik köyleri"dir. Büyük mülkler içinde bulunan bu köyler toprak sahibine aittir. Bunlar, arazileri işleyen ortakçıların oluşturdukları köylerdir ve söz konusu büyük mülk üzerinde tek bir işletme halinde organize edilmemişlerdir. Bu köylerde bir çok küçük



işletme, ortakçılık yoluyla üretim yapmaktadır.¹⁸

Çiftlik köyleri daha çok pazara açılmamış ve ticari ürün üretmeyen bölgelerde söz konusudur. Marmara, Ege ve Karadeniz bölgelerinde büyük mülkler olmasına ve bunların bir kısmı ortakçılıkla işletilmesine rağmen çiftlik köyleri'ne rastlanmamaktadır. Bu köylere Batı Anadolu'da Isparta, Burdur, Antalya ve Muğla illerinde rastlanmaktadır. Doğu Anadolu'da ise Sivas, Malatya, Elaziz, Diyarbakir, Mardin, Urfa, Van, Muş, Karaköse, Erzurum ve Erzincan'da bu köyler büyük arazilerin başlıca işletme biçimidir. Diğer bölgelerdeki ortakçılıkta olduğu gibi toprak sahibi işlenen araziden başka üretim araçlarını, tohumluk ve barınak sağlamaktadır. Bunlardan hangilerinin sağlandığına bağlı olarak da ürünün bölüşülme oranı belirlenmektedir. Ürünün bölüşümü bazı durumlarda yarı yarıya olmakta, bazen de ürünün 1/3, 1/4'ünü ortakçı alırken kalan kısım toprak sahibine gitmektedir. Ortakçılık ilişkilerinin yansımaları bu köylerde de görülmektedir. Ortakçı, toprak sahibi ile borç ilişkisi içindedir ve bu ilişki sürekli yineleniğinden ortakçıyı toprak sahibine bağımlı hale getirmiştir. Dolayısıyla ilişki bir süre sonra iktisadi olmaktan çıkmakta ve ortakçının serbest hareket yeteneği kaybolmaktadır.

Ortakçının hakkının ödenmesi de bölgelere göre değişmektedir. Pazar ilişkilerinin geliştiği bölgelerde, ortakçı hakkını para ile alırken pazar ilişkilerinin gelişmediği bölgelerde ortakçılık, ürün karşılığı yapılmaktadır.

Ortakçının çalışmasına karşı ödeme ürün karşılığında yapıldığında, toprak sahibinin ürün fiyatlarının düştüğü yıllarda herhangi bir kaybı söz konusu değildir. Bu durum ortakçılığı ücretli emekten ayırır. Oysa ücretli emek kullanımında ödenecek ücret önceden belli olduğunda ürün fiyatlarının düşmesi toprak sahibini zarara sokmaktadır. Ortakçılar ürün karşılığı toprağı işlediklerinde ürün fiyatlarının düşmesi durumunda toprak sahiplerine borçlanmakta ve bu borç bir bağımlılık ilişkisine dönüşmektedir. Bu nedenle yoksul köylülerin önemli bir kısmını ortakçılar oluşturmaktadır. Ortakçılıkta makine kullanılması da söz konusu değildir. Emek daha ucuza geldiğinden toprak sahibi verimi artırmak için pahalı yatırım olan makina alımına gitmemektedir. Bu da tarımsal üretimin artmasını, tarım tekniklerinin gelişmesini ve pazara açılmayı yavaşlatmaktadır.¹⁹

¹⁸ Raşit, Şevket, "Çiftlik Köyleri", *Dönüm*, Yıl:1936, Sayı:44, s.317-321.

¹⁹ Tökin, İ.H., *Türkiye Köy İktisadiyatı*, s.191.



Ortaklığın ürün karşılığı yapılması bir yandan piyasa ilişkilerinin gelişmesini engellerken, bir yandan da devletin vergi toplamasını güçleştirmektedir. Pazar ilişkilerinin gelişmemesi ve nakti ödemelerin yokluğu ise devletin vergi toplamakta güçlük çekmesinin ötesinde, başlatılmış olan sanayileşmeyi de olumsuz etkileyen bir faktör olmaktadır. Çünkü "büyük sanayinin inkişafı, büyük kütlenin nakten ödeme kabiliyetiyle esastan alakalıdır".²⁰ Ortaklığının araziye uzun süre işleme garantisi olmaması nedeniyle ortakçılıkla işlenen arazilerin bakımı gereği gibi yapılmamakta, üretimi artırıcı (sulama tesisi yapımı, kurutma, koruma , taş ayıklama, ağaçlandırma vb.) yatırımlara gidilmemektedir.²¹

Barkan da, ziraat alanındaki verimsizliğin temel sebeplerinden biri olarak "toprakların temellük ve tasarruf sistemlerindeki uygunsuzluklar ve toprak münasebetlerindeki düzensizlikler"i görmektedir.²² Bu, toprak dağılımının çiftçiyi besleyecek düzeyde olmadığına göstergesidir. Bunun sonucunda da sanayi malları için bir pazar kıtlığından söz edilmesi kaçınılmaz olmaktadır. Pazar için üretim yapamayan köylü, sanayinin gelişmesi için gerekli kaynağı da yaratamamaktadır.

Toprak dağılımındaki dengesizlik, tarıma elverişli toprakların verimli kullanılmasını ve teknolojik gelişmeyi olumsuz yönde etkilemiştir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da yaygın olan büyük toprak sahipliği, pazar için üretimin hakim olmaması nedeniyle kendine yeten bir üretim biçimine denk düşmektedir. Bu nedenle tarımsal üretimin artırılması için gerekli olan makineleşme, bu bölgelerde topraksız köylülerin ve dolayısıyla ucuz emeğin varlığı nedeniyle pahalı bir yatırım biçimi almaktadır. Ucuz emek bu bölgelerde makine ile rekabet etmektedir. Örneğin bu bölgelerdeki büyük toprak sahiplerince alınan çok az sayıdaki traktör de kullanılmamış ve çürümeye terk edilmiştir.²³ Orta ve Batı Anadolu'da yaygın olan ortakçılığın da benzer şekilde daha ucuz üretimde bulunması teknik ilerlemeyi engellemektedir. Ortakçılıkta pazar için üretim yapılmasına rağmen, toprak sahibi ve ortakçı ürün cinsinin ve tohumların iyileştirilmesi, yeni tarımsal yöntemlerin denenmesi vb. konularla ilgili değildir. Toprak sahibi çoğunlukla şehir ya da kasabada oturmakta ve genellikle faiz ve borç ilişkisi ile topraklarını büyütmektedir. Gelirlerinin büyük bir kısmını faizler, aracı gelirleri ve rant oluşturduğundan tarımsal tekniklerin ilerletilmesi ile

²⁰ Kütahya milletvekili Naşit Hakkı Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1934, c.23, s.68.

²¹ Raşit, Dr.Ş., "Ziraatimizde Ortakçılıkla İşletme", *Dönüm*, Yıl:1936, Sayı:43, s.275-279.

²² Barkan, a.g.m.

²³ Tökin, a.g.y., s.194.



İlgililenmemislerdir. Ortakçı ise toprağın sahibi olmadığından tarımsal üretimin artırılması için gerekli sermayeye sahip değildir ve gerekli sermaye toprak sahibince verilmediğinden kendi kazancını artırmak için daha çok üretim yapma şansı yoktur.

Küçük işletmelerde ise toprak büyüklüğü 70-100 dönüm arasında değiştiğinden bu büyüklük makineli tarım yapmaya elverişli olmamaktadır. 20 beygir kuvvetinde bir traktörün ortalama 700-1000 dönüm işlediği düşünülürse, makineli tarımdan yeterli verimi almak küçük işletmeler için söz konusu değildir. Örneğin şekerpancarı üretimi için Uşak Şeker Fabrikası'nın getirdiği traktörler, ürünün küçük işletmelerde yetiştirilmesi nedeniyle kullanılamamıştır.

Toprağın eşitsiz dağılımının yanında toprak çeşitleriyle ilgili araştırmaların yeterli düzeyde yapılmamış olması da toprağın verimli kullanılmasını engellemektedir. Toprak çeşitleriyle ilgili araştırmalar yapılması tarımsal üretimin çeşidinin belirlenmesi ile yakından ilgilidir. Böylece tarla bitkileri, bağ ve bahçe tarımı, mera ve orman arazilerinin belirlenmesi olanaklı olmaktadır. 1930'lu yıllar da bu alanda herhangi bir çalışma söz konusu değildir. Bu nedenle tarıma elverişli topraklarda uygun ürünlerin ekimi deneme yanılma yöntemiyle geçmiş yıllarda oluşturulmuş alışkanlıklar çerçevesinde yürütülmüştür. Tarla bitkileri için uygun olan alanlarda bağ ve bahçe kurulduğu ya da tersine bağ ve bahçe için elverişli arazilerde bitkisel üretim yapıldığı sıkça görülen durumlardır. Ormanların tahrip edilerek tarla haline getirilmesi, meraların bozulması ya da mera için uygun alanların tarlaya çevrilmesi benzer yanlışlıklardır.²⁴ Toprak mülkiyeti ile ilgili düzenlemelerin yanı sıra, bu yıllarda toprak çeşitlerinin belirlenmesi de çözülmesi gereken sorunlardan birisidir ve üzerinde yeterince durulmayan bir konu olmuştur.

2.2. Toprak dağıtımının ilk uygulamaları

Cumhuriyetin kurulmasından sonra yaşanan yoğun göçler nedeniyle göçmenlere verilen topraklar, toprak dağıtımının ilk uygulamalarını oluşturmaktadır. Fakat bu uygulamalar tümüyle dışsal etkenlerin sonucunda ortaya çıkan zorunlu durumlardır. Gelen göçmenlerin yerleştirilmesi, çoğunlukla ülke dışına çıkarılmış azınlıkların terk ettikleri bölgeler için söz konusu olmuştur. Bu uygulama özellikle Türk-Yunan nüfus mübadelesinde kendini gösterir. Rum azınlığın terk ettiği verimli tarım bölgelerinin boş kalmaması ve tarımsal üretimin kesintiye uğramaması için gelen mübadiller öncelikle

²⁴ Raşit, Ş., "Köylü İşletmesinde Arazi Nevileri", *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1936, Sayı:3, s.68-70.



bu bölgelere yerleştirilmiştir.

Mübadil ve göçmenlere dağıtılan topraklardan ayrı olarak, yerleşik topraksız ve az topraklı tarım üreticisine toprak dağıtımı da Cumhuriyetin ilk yıllarında gündeme gelmiştir. Bu dağıtımlar köylünün topraklandırılması ile ilgili politikaların içeriklerini yansıtmaları bakımından önem taşımaktadır. Bu uygulamalar 1925 yılında başlamış, iskan politikalarıyla devam etmiş ve toprak reformu düşüncesinin uygulama çalışmaları ile en yüksek noktasına ulaşmıştır.

Topraksız ve az topraklı köylülere toprak dağıtılması, "her Türkün, yuvasını kuracağı, ekip biçeceği, evlatlarını yetiştireceği, Devletine vergi vereceği toprağı, kendi öz malı olmalıdır" düşüncesine dayanmaktadır. Eğer köylü, kendi toprağı üzerinde çalışırsa, daha yüksek verim alacak ve bundan, "vatanı imar edecek zenginlik" doğacaktır. "Bu dilek, hem inkılabın ve hem de milli benliğin dileğidir".

Cumhuriyetle birlikte köylüye toprak dağıtılması, 1925 yılı bütçe kanunu ile başlamıştır. Bu uygulamayla "milli araziden" bedeli on yılda ödenmek üzere, topraksız ve az topraklı köylülere 200 dönüme kadar toprak dağıtımı yapılmıştır. Toprak bedellerinin geri ödenmesiyle ilgili süre daha sonra 20 yıla çıkarılmış, fakat bedellerin ödenmesinin neredeyse olanaksız hale gelmesiyle söz konusu borçlar affedilmiştir. Dağıtılan toprak miktarı ise 96.000 nüfusa, 73.450 dönüm olmuştur.²⁵ Bütçe Kanunları ile toprak dağıtımı (milli arazilerin bedel karşılığı satılması) 1934 yılına kadar devam etmiş, 1934 yılında yapılan değişiklikle bedel karşılığı toprak satılması uygulaması 2490 sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu ile sürekli hale getirilmiştir.²⁶ 14 Ocak 1926 tarihli Borçlanma Kanunu ile de çiftçilikle uğraşan ama ya hiç ya da yeterli büyüklükte arazisi olmayanlara 200 dönümlük arazi verilmesi uygulamasına gidilmiştir. Yasaya göre boş olan devlet arazilerinin dağıtımı ücretsiz yapılırken, diğer toprakların dağıtımı, bedel karşılığı ve 20 yıllık taksitle yapılmıştır.²⁷

Toprak dağıtımının bedelli ve on yıl vade ile başlatılmasında, devlete kazanç sağlama düşüncesi de söz konusudur. Fakat, bedellerin ödenmesinde süre uzatımına gidilmesi ve sonunda borçların affedilmesi, 1920'li yıllarda köylülerin alım güçlerinin ve gelirlerinin ne kadar zayıf olduğunu göstermiştir. Bu durum, "orta köylü" olarak nitelendirilecek bu kesimin, ancak kendi geçimine yetecek kadar üretim yapabildiğini,

²⁵ Kütahya milletvekili Naşit Hakkı Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1934, c.23, s.68.

²⁶ Barkan, a.g.m.

²⁷ Celal, Dr. Ömer, *Ziraat ve Sanayi Siyaseti*, s.108.



pazarlayabildiği üretim fazlasının kendi günlük tüketim harcamalarını karşıladığını ve sermaye yenileme harcamalarını neredeyse yapamadığını göstermektedir.

Toprak dağıtılmasının bir başka uygulaması Şeyh Said isyanından sonra gündeme gelen zorunlu iskan politikası ile olmaştı. Zorunlu iskan, muhtaç çiftçilere toprak dağıtılması ile birlikte uygulanmıştır. İsyanın bastırılmasından sonra idari, askeri ve toplumsal nedenlerle "şark idarei örfiye mıntikasıyla Beyazıt Vilayetinden" bin dört yüz kadar kişi ve aileleri, seksen asi ailesi ve sözkonusu bölgedeki ağır ceza mahkumları, 1927 yılı ağustos ayı sonuna kadar Batı illerine nakledilmiştir.²⁸

Nakledildikleri bölgeler hariç seyahat serbestisine sahip olan bu kişiler, Batı illerinde iskana tabi tutulmuşlardır. Zengin, fakir ayrımı yapılmaksızın kendilerine verilen arazi karşılığında borçlandırılan bu kişiler, taşınabilir mallarını istedikleri gibi tasarruf edebilmelerine rağmen terkettikleri arazi ve arazi üstündeki binaların mülkiyeti Hazineye intikal etmiştir. Bu malların değerleri kurulan komisyonlarca belirlenmiş, bu bedellerden kendilerine verilen arazilerin bedelleri düşüldükten sonra kalan kısmı geri ödenmiştir.

Bir yıllık bir süre geçmeden nakledilenlerin önemli bir bölümünün geri dönmeleri gündeme gelmiştir. Bunlar Şeyh Said isyanına doğrudan katılmamakla birlikte, olayların daha çabuk sonuçlanması ve bölgede düzenin daha kolay sağlanması için gönderilenlerdir. Olayların yatışmasından ve düzenin sağlanmasından sonra bunların geri gönderilmeleri kararlaştırılmıştır. Şeyh Said olaylarıyla doğrudan ilişkisi olmayanlarla nakledildikleri bölgelerde herhangi bir olaya karışmayanlardan geri gönderilenlerle ilgili uygulamayı, İcra Vekilleri Heyeti yürütmüştür.²⁹

Fakat bu durumun ortaya çıkmasıyla, nakledilenlerin el konulan arazilerinin kendilerine iade edilip edilmeyeceği sorunu gündeme gelmiştir. Çünkü devlet mülkiyetine geçen bu araziler topraksız çiftçiler, bölgede kalan aşiret üyeleri ve göçebe ve muhacirlere dağıtılmıştır. Bu toprakların eski sahiplerine verilmesi, sayılan kesimleri topraksız bırakacaktır. Öte yandan Hükümet, isyanın bir nedeni olarak gördüğü dengesiz toprak dağılımından rahatsızlık duymaktadır. Doğu'da ve ülkenin diğer bölgelerinde geniş

²⁸ 19.6.1927 tarih ve 1097 sayılı Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garp Vilayetlerine Nakillerine Dair Kanun, yasa metni için bkz. Kuruç, Bilsay, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932, c.2, s.497.*

²⁹ 1097 Numaralı Kanun Hükmünün Refine İcra Vekilleri Heyetinin Mezun Olduğuna Dair Kanun, yasa metni için bkz., Kuruç, a.g.y., c.2, s.498.



çiftliklerin ve bu çiftliklerde "serf gibi yaşayan topraksız ve fakat toprağa bağlı birçok insanların" olması çözülmesi gereken sorunlardandır.³⁰

Söz konusu geniş arazilerin büyük bölümü boş durmakta iken "yüz binlerce halk topraksız bulunmaktadır". Hükümet sorunun çözümünü topraksız köylüleri topraklandırmakta ve boş duran geniş arazileri topraksız çiftçilere ve muhacirlere dağıtarak buraların işler hale getirilmesinde görmektedir.

Gerek Doğu bölgesine geri dönen nakledilenlerin devletçe el konulup topraksız köylülere, bölgede kalan aşiret üyeleri ve muhacirlere dağıtılmış ve işlenen arazilerle ilgili sorunu çözmek ve gerekse muhtaç çiftçiye yeni bir arazi dağıtımını yapmak için 1929 yılında 1505 sayılı "Şark Menatıkı Dahilinde Muhtaç Zürraa Tevzi Edilecek Araziye Dair Kanun" çıkarılmıştır.³¹

Yukarıda sözü edilen zorunlu iskanı düzenleyen 1505 sayılı yasa ile devlet mülkiyetine geçen bir kısım arazi, toprağa ihtiyacı olan çiftçilere, "aşiret efradı" ve göçebelere dağıtılmış durumdaydı.³² Dağıtılan bu topraklar tarımsal amaçlı olarak işletilmekle birlikte 1929 yılına gelindiğinde mülkiyeti henüz dağıtılan kesime geçmemiştir. Bu arazilerin eski sahiplerine iade edilmesi hem araziye işleyenleri topraksız bırakacak hem de büyük toprak mülkiyetinin bir sonucu olarak yeterince tarımsal üretim yapılmayacağı için iktisadi olmayacaktır. Bu nedenle söz konusu toprakların işleyenlere "yetlerinde ipka" olunması kararlaştırılmıştır.

Böylece bu toprakların mülkiyeti toprakların dağıtıldığı çiftçilere, aşiret efradına göçebe ve muhacirlere sürekli olarak bırakılmıştır. Ayrıca hükümete bu bölgede 1505 sayılı yasa uyarınca sözü edilen kesimlere yeni toprak dağıtım yetkisi de verilmiştir.³³ Hükümet devlet arazilerinin yanında, arazi sahibinin istemesi halinde beş yüzden iki bin dönüme kadar olan bölümü hariç, büyük arazi sahiplerinin arazilerini de devletleştirip dağıtabilecektir. Arazi bedelleri mahalli rayiçe ya da vergi değerlerine göre belirlenecek

³⁰ 5 Kanunuevvel 1933 tarihli Şark Mıntıkları Dahilinde Muhtaç Zürraa Tevzi Edilecek Araziye Dair Olan Kanunun 4 üncü Maddesinin Tefsiri Hakkında Başvekalet Tezkerisi, Kuruç, a.g.y., c.2.,s.497.

³¹ *Düstur*, 3.Tertip, c.10, s.1793.

³² 1505 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe Layihası, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1929, c.12, Sıra Sayısı:234.

³³ Yasanın 4.maddesi toprak dağıtımını için "İcra Vekilleri Heyetince tasdik edilen yerlerde tatbik olunur" demekteyse de Devlet Şurası'nın yorumu, İcra Vekilleri Heyetinin tasdik edeceği yerler Birinci Umumi Müfettişlik Bölgesindeki yerlerdir, şeklinde olmuş ve Hükümetce istenmesine rağmen yasanın başka bölgelerde uygulama olanağı ortadan kalkmıştır.



ve sahiplerine peşin olarak ödenecektir.

Yirmili yıllarda topraksız ve az topraklı köylülerin doğrudan topraklandırılmasını amaçlamayan toprak dağıtımları da söz konusudur. Bu yıllarda devlete ait ev ve binalar, arsalar, imalathaneler ve benzeri yerlerin yanı sıra tarım arazileri de açık artırma yöntemiyle satılmıştır.

Sekiz taksitte ödenmek üzere satılan söz konusu taşınmazların bedelleri de bir yandan kuraklık nedeniyle yeterli ürün alınamaması ve bir yandan da dünya bunalımının etkisiyle, tarımsal ürün fiyatlarının düşmesi sonucu ödenemez duruma gelmiştir. Bu malları satın alanların ödemelerle ilgili kolaylıklara gidilmesi yönündeki istekleri, taksitlerin ertelenmesi ile ilgili düzenlemeyi gündeme getirmiştir.³⁴ Devlet taşınmazlarını alanların sık sık istediği bağışıklık, kolaylık ve aflar bu dönemin özelliklerinden biri olmuştur.

1931 yılında hazineden her türlü tarımsal arazi ile tarımsal ürünleri işleyen ve çalışmaları tarımsal ürünlerle ilgili olan imalathane, fabrika ve değirmenleri, bir ev ya da gelir getirmeyen arsaları satın alanların borçları, kalan taksitlerine bir misli ilave yapılarak, ödeme süresi on iki yılı geçmemek üzere ve yıllık %5 faizle ertelenmiştir.³⁵

Borçların ertelenmesi ile ilgili gerekçelerin 1933 yılına gelindiğinde varlıklarını devam ettirmesi, yeni bir ertelemenin yapılmasına neden olmuştur. 25 Mart 1931 tarihine kadar satılan, yukarıda sözü edilen taşınmazların kalan borçları, kaç taksit kalmışsa bir misli artırılarak yıllık %9 faiz üzerinden yirmi taksitte alınmak üzere yeniden ertelenmiştir.³⁶

Bu dönemde toprak dağıtımıyla ilgili ortaya çıkan topraksızlık sorunu, tarıma elverişli işlenmemiş arazilerin dağıtılmamasından kaynaklanmaktadır. Dağıtılan toprakların tarıma açılmamış topraklar olmamasının nedeni, çiftçilerin bu toprakları tarıma elverişli hale getirecek sermayeye sahip olmamasıdır. Devlet bu toprakları tarıma açmak için gerekli yatırımları yapma ve üreticilere sermaye sağlama yerine, mübadele sonucu giden azınlıkların bıraktığı toprakları ya da büyük mülklerin işlenmeyen kısımlarını dağıtmaya yönelmiştir.

Topraksız ya da az topraklı köylülere toprak dağıtılması ve iskan işlerinde benimsenen

³⁴ Çorum milletvekili İsmet Bey'in konuşmasından, Kuruç, a.g.y., c.1, s.137.

³⁵ 1773 sayılı Hazineden Taksitle Gayri Menkul Mal Satın Almış Olanların Taksit Bedellerinin Tecili Hakkında Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.12, s.228.

³⁶ 2222 sayılı 1773 Numaralı Kanunu Tadil Eden Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.14, s.1012.



işlenmiş arazilerin dağıtılması ilkesi, arazi kıtlığını ortaya çıkarmıştır.³⁷ Bu nedenle de işlenmeyen toprakların sahiplerinden alınıp dağıtılması yoluna başvurulmuştur. Bu yöntemle işlenmeyen büyük arazilerin tasfiyesi de amaçlanmıştır. Oysa her iki durumda da, ülke genelinde tarıma açılmamış arazilerin varlığı nedeniyle, arazi kıtlığı bölgesel özellikler göstermektedir. Bu nedenle büyük ve işlenmeyen mülklerin tasfiyesi arazi kıtlığından çok, geri bir üretim biçiminin tasfiyesi gerekçesine dayanmıştır.

Tablo.9. 1923-1934 Yılları Arasında Dağıtılan Toprak Miktarı (dönüm)

	Arazi	Bağ	Bahçe	Hane Sayısı	Nüfus
Şark Mültecileri	122.937	-	-	-	-
Mübadil Muhacir ve Mülteci	4.482.567	98.606	160.300	99.709	380.243
Toprağa Muhtaç Yerli Çiftçiler ^a	1.450.280	58.814	8.359	58.027	247.295
TOPLAM	731.450	-	-	24.000	96.000
	6.787.234	157.420	157.420	181.736	723.538

^a Toprak dağıtımından yararlanan yerli çiftçilerin nüfusunu Kütahya milletvekili Naşit Hakkı Bey 96.000 olarak vermektedir. Mübadil, muhacir ve mültecilerle ilgili verilen nüfus ve hane rakamlarından, bir hanenin 4 kişiden oluştuğu sonucu çıkmaktadır. Toprağa muhtaç yerli çiftçilerin hane sayısının hesaplanmasında da bir çiftçi hanesinin 4 kişiden oluştuğu kabul edilmiştir.

Kaynak: Barkan, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Türkiye'de Zirai Bir Reformun Ana Meseleleri. Kütahya Milletvekili Naşit Hakkı Bey'in konuşması, TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1934, c.23, s.68.

Tablo.9'da görüldüğü gibi, Cumhuriyetin kuruluşundan İskan Kanunu'nun kabul edildiği 1934 yılına kadar dağıtılan toprakların %89.2'si mülteci, mübadil ve muhacirlere verilmiştir. Bu kesim içinde en büyük paya da mübadiller sahiptir. Hane başına dağıtılan toprakların büyüklüğü bakımından mübadiller ilk sırada yer almaktadır. Hane başına verilen arazi miktarı mübadillerde 45 dönüm olmuşken, yerli çiftçiler için 30, muhacir ve mültecilere için de 25 dönüm olmuştur. Ayrıca mübadil, muhacir ve mültecilere bağ ve bahçe dağıtımı da yapılırken yerli çiftçilere bağ ve bahçe dağıtımı söz konusu olmamıştır.

Bu dönemde toprak dağıtımının ana gerekçesi, ülkeye gelen bu kesimlerin yereleştirilmesine dayanmıştır. Özellikle mübadillerin topraklandırılması, Türkiye ve

³⁷ Raşit, Şevket., "Türkiye'de Arazi Meselesi", *Dönüm*, Yıl:1936, Sayı:38, s.51-55.



Yunanistan arasında yapılan Mübadele Sözleşmesinin hükümleri gereği zorunlu yerleştirmelerin sonucudur.³⁸ Mübadil olarak gelenlere, geldikleri ülkelerde bıraktıkları gayrimenkuller kadar gayrimenkul verilmesi sözleşme hükümlerinde yer aldığından, mübadillere geldikleri ülkede bıraktıkları gayrimenkullerin değeri karşılığında toprak verilmiştir. Dolayısıyla mübadillere toprak dağıtımı, devletin topraksız çiftçilere karşılıksız toprak vermesi uygulamasına girmemektedir. Dağıtılan toprakların büyük çoğunluğunu da zorunlu mübadele ile ülkeyi terkeden azınlıkların bıraktığı topraklar oluşturmuştur.

3. İskan Kanunu

1930'ların başında, nüfusun azlığı karşısında işlenebilecek tarıma uygun toprakların fazlalığı, yönetimin yeni bir iskan politikası uygulamasına yol açmıştır. Uygulanan iskan politikalarıyla bir yandan bu amaç güdülürken bir yandan da sınırları içinde sadece Türklerin yaşadığı bir ülkenin oluşturulması hedeflenmiştir. Bu ikinci unsur İskan Kanunu ile ilgili düzenlemeye belirleyici bir biçimde damgasını vurmuştur.

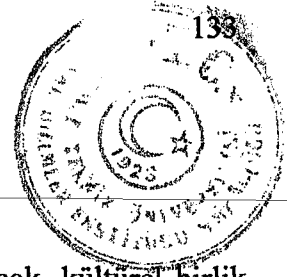
3.1. İskan politikasının ulus inşasındaki önemi

Osmanlı İmparatorluğu, imparatorluk yapısını korumak için dini inancı temel almış ve ulusal devlet kavramını reddetmiştir. Bu durum Türklük bilincinin gelişmesini engellemiştir. Ümmetçilik anlayışının gereği olarak da gerek fethettiği yerlerdeki ve gerekse ülke sınırları içinde kalan çeşitli ırklara mensup milletleri Türklük potası içinde eritmemesi, Cumhuriyet yönetimince şiddetle eleştirilen bir unsur olmuştur. Sözü edilen kültürel özümseme politikasının uygulanmaması ve özellikle Doğu Anadolu'da aşiretlere tanınan özerklikler hem ulusal devletin kurulmasını güçleştiren hem de ekonomik kalkınmayı engelleyen nedenler olarak görülmüştür.³⁹

Oysa yapılması gereken, ele geçirilen bölgelerdeki ve göçlerle gelen halkları bilinçli bir politikayla Türklerin yoğun olarak yaşadıkları bölgelere yerleştirmek ve bunlara Türk dili ve kültürünü özümsetmek olmalıydı. Bu da Türk olmayan unsurların belli bir bölgede çoğunluk oluşturmayacak biçimde yerleştirilmesinden geçmektedir.

³⁸ Yunan ve Türk Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol, *Lozan Barış Konferansı, Tutanaklar-Belgeler*, (Çev. Seha L. Meray), Takım II, c.2, s.89-95.

³⁹ 2510 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.2, s.526.



3.2. Cumhuriyetin ulus anlayışı ve İskan Kanunu'nun amacı

Cumhuriyet, "Türkleştirme" anlayışını ırk temeline dayandırmaktan çok, kültürel birlik anlayışına dayandırmayı tercih etmiştir. Bu anlayışa göre ülke sınırları içinde yaşayan ve yaşamaya gelen herkes Türk'dür. "Türkiye Cumhuriyeti Devletinde, Türküm diyen herkesin bu Türklüğü Devlet için belli ve açık olmalıdır. Burada Devlet, hiç bir Türkün Türklüğünden bir soluk işkillenmek istemez." Yapılacak şey ülkede yaşayanları "Büyük Türk benliği" içinde eriterek bir kardeş ve yurttaş topluluğu oluşturmaktır.⁴⁰

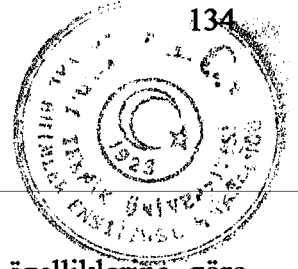
Bu amaçla gerçekleştirilecek iskan, bir yandan ulusallaşmayı sağlayacak, bir yandan da ülke kaynaklarının harekete geçirilmesi sonucunu verecektir. 1927 yılı nüfus sayımının gösterdiği sonuçlar doğrultusunda, boş toprakların işletilmesini sağlayacak biçimde nüfusun, nüfus yoğunluğunun az olduğu bölgelere yerleştirilmesi hem nüfusun artışı hızlandıracak, hem de iktisadi gelişmeyi gerçekleştirecektir.

Özünde bir "Türkleştirme" yasası olan İskan Kanunu⁴¹ Doğu ve Güneydoğu'da ortaya çıkan Kürt İsyanlarının önünü almak için bu bölgedeki geleneksel yapıyı kırmak, muhacir ve göçebeleri yerleştirmek ve topraksız ve az topraklı köylülere toprak dağıtılmasını gerçekleştirmek için kabul edilmiştir. Yasayla "Osmanlı idaresinin içerde ve dışarda kati tasfiyesi" amaçlandığından, "inkılabın ana kanunlarından bir belli başlısı" diye nitelendirilmiştir.

Tarıma elverişli arazilerin dengesiz dağılımı, isyan bölgelerinde topraksızlık ve ortakcılığın yaygın olması İskan Kanunu'nun önemli gerekçelerinden olmuştur. Bu nedenle devletçe el konulan aşiret topraklarının, topraksızlara ve başkalarının toprağında çalışanlara dağıtımı gündeme gelmiştir. Fakat yasanın amacı doğrudan toprak dağıtımı olmadığından, bu işlem yeniden iskan edilmeye ilişkilendirilmiştir. Yani asıl amaç, nüfusun yeniden iskanıdır ve bu işlem sırasında muhacir ve mültecilere olduğu gibi, topraksız ve az topraklı köylülere de toprak verilmesi söz konusudur. Bu kesimlere toprak verilmesi devletin iskan için gösterdiği yerlerde yerleşme şartına bağlanmıştır. Yerleştirmeyi devlet yaptığından, kimlere, hangi bölgelerden toprak verileceğini de devlet belirlemiştir.

⁴⁰ İskan Kanunu ile ilgili Muvakkat Encümen Mazbatası, Kuruç, a.g.y., c.2, s.530.

⁴¹ 21.6.1934 tarih ve 2510 sayılı yasa, *Düstur*, 3.Tertip, c.15, s.1156.



3.3. İskan Kanunu'nun içeriği

İskan Kanunu ile Türkiye üç bölgeye ayrılmakta, bu bölgelerin özelliklerine göre yeniden bir nüfus yerleştirilmesine gidilmektedir. Türkiye'de yaşayan halkın "Türk kültürlü", "Türk kültürüne temsili istenenler" ve "Türk kültüründen olmayanlar" şeklinde ayrılması, yasanın en dikkat çekici yanıdır. Bölgelerin ayrımında da "Türk kültürlü nüfusun tekasüfü (yoğunlaşması) istenilen yerler (Bir numaralı mıntıkalar), "Türk kültürüne temsili istenilen nüfusun nakil ve iskanına ayrılan yerler" (İki numaralı mıntıkalar), ve çeşitli nedenlerle iskan ve ikamete yasak edilen yerler (Üç numaralı mıntıkalar) ölçütü temel alınmıştır. Türk kültürlü nüfusla kastedilen de "Türk ırkından" olanlardır. Aslında bu kavramlar, Türk-Yunan nüfus mübadelesi ile azınlıklardan büyük ölçüde kurtulmuş olan Türkiye'nin, uzun vadede, müslüman olup da farklı din ve kültürel unsurlar taşıyan toplulukları eritmek (özellikle Kürt ayaklanmalarını sona erdirmek) için ortaya koyduğu ölçütlerdir. Bu amaca da bu unsurların yeniden iskanı ile ulaşılmak istenmiştir.

İskana tabi tutulacak unsurlar, muhacir ve mülteciler, Türkiye tabiyetine sahip gezginci çingeneler, Türk kültürüne bağlı olmayan göçebeler, "toprağı dar veya azmanlık, bataklık, ormanlık, dağlık ve taşlık olan yerlerde bulunan ve geçim vasıtasından mahrum olan köyler" olarak belirlenmiştir. Yasayla aşiretlerin hükmi şahsiyetleri kaldırılmış ve bütün gayrimenkullerine devlet adına el konmuştur. El konulan toprakların muhacirlere, mültecilere, göçebelere, naklonunanlara, topraksız veya az topraklı yerli çiftçilere dağıtılarak (yukarda sözü edilen 1927 tarihli mecburi iskandan sonra ortaya çıkan sorunların tekrar etmemesi için) tapuya bağlanması kararlaştırılmıştır. Gerekli durumlarda, aşiretlere reislik, beylik, ağalık, şeyhlik yapmış olanlar İcra Vekilleri Heyeti kararı ve Dahiliye Vekaletinin yetkisi ile uygun görülen bölgelere nakledilip yerleştirilmişlerdir. Aşiretlere bu kadar sert davranılmasının altında yatan neden, onların, "muhtelif silahlı isyanlar, irtica hareketleri, dağ başında soygunculuk ve mütecavizlerin" sorumlusu olarak görülmesidir.

İskan edilecek muhacir, mülteci, göçebe ve naklonulan çiftçilere ev veya ev yeri yanında, kafi miktarda toprakla çift hayvanı, alat ve edavatı, tohumluk, ahır ve samanlık veya bunlar için gerekli yerlerin verilmesi ile ilgili düzenleme, topraksız köylülere toprakla birlikte gerekli sermayenin de verilmesi açısından dikkat çekicidir. Böylece topraksız köylünün kısa sürede üretici duruma ve kendine yeterli hale gelmesi sağlanmaktadır. Üç numaralı mıntikalardan mecburi nakledilenlerin gayrimenkullerine



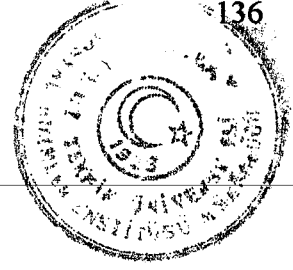
devleteçe el konmuştur. Bu mallara karşılık sahiplerine tapu değerleri veya vergi değerlerine göre birer "istihkak mazbatası" verilmiştir. Naklonulanlara verilen istihkak mazbataları gittikleri yerde kendilerine verilen menkul ve gayrimenkuller karşılığında mahsup edilmiştir. Bakiye kalması durumunda ise naklonulanlara bu kalan kısım için hazine topraklarından arazi verilmiştir. Ancak bir aileye istihkak mazbatası karşılığı verilecek toprakların iskan haddinin iki katından fazla olamayacağı hükmü getirilerek toprak toplulaşması önlenmeye çalışılmıştır.

Tablo.10. 2510 Sayılı Yasaya Göre Zirai Topraklardan İki Nüfuslu Bir Aileye Dağıtılacak Toprak Miktarı

Toprağın Cinsi	En Az Dekar	En Çok Dekar
İyi Topraklardan	30	45
Orta Topraklardan	45	60
Aşağı Topraklardan	60	90
İkiden Fazla Her Nüfus İçin İlave Olunacak Miktarlar		
İyi Topraklardan	10	15
Orta Topraklardan	15	20
Aşağı Topraklardan	20	30

Kaynak: 2510 Sayılı Yasa, Düstur, 3. Tertip, c. 15, s. 1156.

İskan edilen muhacir, mülteci, göçebe ve naklonulan çiftçilere ve sanatkarlara da menşei ve nevi ne olursa olsun bütün milli topraklardan; şehirlerin, kasabaların, köylerin sınırları içinde bulunan mer'a, baltalık ve fundalık gibi orta malı olup Hükümetçe ihtiyaçtan fazla görülen topraklardan; şehirlerin, kasabaların, köylerin sınırları dışında kalan ve orman olmayan boş yerlerden; Devletçe görülecek lüzum ve zaruret üzerine bazı ormanlardan, İcra Vekilleri Heyeti kararı ile muvafık görülen yerlerden; Hükümetçe satın alınan veya istimlak olunan çiftlikler ve topraklardan dağıtım yapılmıştır. Dağıtılan toprak miktarı Tablo.10 ve Tablo.11'de görüldüğü gibi, toprakların verimliliği dikkate alınarak, iki kişilik bir çiftçi ailesinin geçimine yetecek büyüklükte belirlenmiştir. Kendine yeten işletme büyüklükleri iyi cins topraklarda 30-45, orta cins topraklarda 45-60 ve verimsiz topraklarda 60-90 dekar arasında değişmektedir.



Tablo.11. 2510 Sayılı Yasaya Göre İki Nüfuslu Bir Aileye* Kasaba ve Şehir Civarlarında Sulu Bostan Yerleri ile Kürümlü (Üzüm, Bağ Kütükleri) Bağ ve Yetişkin ve Verimli Narenciye Bahçesi, Zeytinlik, Dutluk, Fidanlık ve Her Nevi Meyve Bahçelerinden Dağıtılacak Toprak Miktarı

En Az Dekar	En Çok Dekar
6	15

*İkiden fazla beher nüfus içi (2) dekar artırılır.
Kaynak: 2510 Sayılı Yasa, Düstur, 3. Tertip, c. 15, s. 1156.

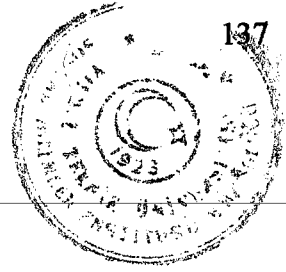
Bunlardan başka aile başına , bağ ve meyvelik yapmak üzere (2-5) dekar bağ ve meyva yeri de verilmesi söz konusudur. Ancak bu yerler üç yıl içinde bağ ve meyvelik yapılmaması durumunda geri alınmaktadır. Buralar iki yıl içinde imar edilirse, bunu yapanlara istekleri halinde 10 dekarlık bağ ve meyvelik yeri daha verilebilmektedir. Dağıtımda öğrenim durumu ve "Türkiye'ye ve Türk milletine iyi hizmet" bir ölçü olarak alınmış ve bu nitelikte olanlara bir misline kadar fazla toprak alma hakkı tanınmıştır.

1934-1938 yılları arasında dağıtılan toprakların miktarı ve aile sayıları Tablo.12'de görülmektedir. Bu yıllarda da dağıtılan toprakların büyük çoğunluğu muhacir ve mülteciler ile göçebeler ve doğal afete uğrayanlara verilmiştir. Toprak dağıtımından yararlanan diğer kesim ise toprakları yetersiz olan topraklı ya da az topraklı çiftçiler oluşturmıştır.

Tablo.12. 1934-1938 Yılları Arasında Dağıtılan Toprak Miktarı (dekar)

	Aile sayısı	Arazi
Muhacir ve mülteciler	28.536	1.151.690
Naklonulan şahıslar	2.426	149.021
Topraklı veya az topraklı yerli çiftçiler	48.411	1.517.235
Göçebeler	7.886	1.517.235
Su taşması ve yer kayması gibi felaketlere uğrayanlar	1.436	52.491
TOPLAM	88.695	2.999.825

Kaynak: Barkan, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu...



4. Toprak Reformu Çabaları: Köylüyü "ekonomik mukadderatına sahip" kılma

Yirmili yıllarda başlayan köylüye toprak dağıtılması uygulamaları, planlı bir tarım politikasının sonucu olmamıştır. Yoğun olarak mübadil ve göçmenlerin iskanı dolayısıyla toprak dağıtımı yapılmıştır. Bunlarla ilgili düzenlemeler yapıldığında topraksız ve az topraklı köylülere de gereksinimleri kadar toprak verilmesi ile ilgili hükümlere yer verilmiş ve genellikle mübadil ve göçmenlerin yerleştirildiği bölgelerde bu hükümler sınırlı ölçüde uygulanmıştır. Benzer uygulamalardan birine de 1934 yılında rastlanılmaktadır. Kars, Beyazıt, Erzurum ve Çoruh illerine yerleştirilen muhacir ve sığıntılara bu tarihte ev ve toprak verilmiştir. Aynı düzenleme ile daha önce topraksız ve az topraklı yerli çiftçilere verilen topraklar, bunların mülkiyetlerine geçirilmiştir. Bunlarca kullanılan devlet mülkiyetindeki terk edilmiş evler de benzer biçimde, parasız olarak çiftçilerin mülküne terk edilmiş ve tapuya bağlanmıştır.⁴² Toprak dağıtımında, Ziraat Bankası'nın Aydın'da bulunan geniş araziye sahip Fotiyadis çiftliğini satın alıp 1936 yılında kredi karşılığında köylülere dağıtması gibi örneklere ve vakıfların ve Ziraat Bankası'nın kredi karşılığı toprak satışlarına da rastlanmaktadır.⁴³

Topraksız ve az topraklı köylülere toprak dağıtılmasının bir başka uygulaması da yukarda sözü edildiği gibi zorunlu iskanla ilgili düzenlemelerle olmuştur. Fakat otuzlu yılların sonuna kadar topraklandırma konusunda yapılanlar Cumhuriyet yönetimince belirlenmiş hedeflerin gerçekleştirilmesine yetmemiştir. Köylüyü topraklandırmanın ülke kalkınması ve köylünün çağdaş yaşam koşullarına kavuşması için zorunlu görülmesi, yönetimi toprak reformu politikalarına yöneltmiştir.

Otuzlu yılların sonuna doğru köylüyü topraklandırmanın çözüm yolu olarak toprak reformu görülmeye başlanmıştır. Dolayısıyla bu yöndeki çabalar, geniş çaplı bir toprak reformunun alt yapısını hazırlamaya dönüşmüştür. Köylünün topraklandırılması anlayışı da "üretimin artırılması" ve "kalkınma" kavramlarıyla birlikte dile getirilmiştir.

Daha önce de sözü edildiği gibi topraksızlığa yol açan iki unsur, çiftçinin üretim için

⁴² Kars Vilayeti ile Beyazıt, Erzurum ve Çoruh Vilayetlerinin Bazı Parçalarında Muhacir ve Sığıntıların Yerleştirilmesi ve Yerli Çiftçilerin Topraklandırılması Hakkında Kanun, *Düster*, 3.Tertip, c.15, s.1122.

⁴³ *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1936, Sayı:2, s.61; Barkan, a.g.m.



gerekli olan sermayeye sahip olmaması ve özel mülk olarak büyük ve tatıma elverişli toprakların belli ellerde toplanmış bulunmasıdır. Örneğin Muğla ilinin Köyceğiz kazası tümüyle çiftlik ağalarının mülkiyetindedir. Köylünün hiç toprağı yoktur. Bütün köylü ağanın toprağında çalışmaktadır. Hatta Hükümet konağı bile ağanın tarlası içindedir.⁴⁴ Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde yaygın olarak rastlanan bu duruma Muğla ve Antalya gibi Batı bölgelerinde de rastlanmaktadır. Bu unsur, bir yandan boş tarımsal arazilerin varlığını bir yandan da topraksızlıktan üretim yapamayan çiftçilerin bulunması durumunu ortaya koymaktadır. Toprak sahipleri genellikle şehirlerde oturmakta ve topraklarını ortaklık yoluyla işletmektedirler. Bu yolla işlenen topraklar da sahip olunan arazilerin tümünü kapsamamaktadır. Dolayısıyla traktörlerle ve ortaklık yoluyla işlenen kısım hariç, büyük toprak sahiplerinin elindeki toprakların önemli bir miktarı boş kalmaktadır.

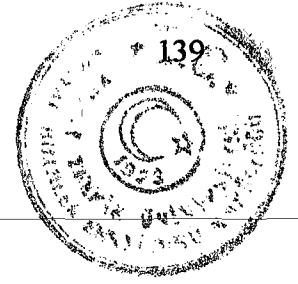
Öte yandan onsekiz milyonluk nüfusun onbeş milyonunun çiftçi olması, toprakların eşitsiz dağılımını önemli bir sorun haline getirmektedir. Çiftçilerin "bir çoğunun" kendi topraklarında çalışmaması verimi düşürmekte ve iktisadi kalkınmayı engellemektedir. Bunların kendi topraklarında çalışmaları, başkalarının topraklarında çalışmalarından daha verimli olacağından iktisadi hayatın dışında kalan bu kesimi toprak sahibi yapmak, bunları "kendi ekonomik mukadderatına sahip" kılacak ve ülke yararına bu kesim, üretken duruma gelecektir.⁴⁵

Topraksızlık sorununu çözmek ve tarımsal gelişmeyi hızlandırmak amacıyla toprak reformu yapma girişimleri 1935 yılında başlamıştır. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı tarafından bir taslak hazırlanmıştır. Hazırlanan taslak yeterli bulunmadığından yeni bir taslak hazırlanması işi Ziraat Bakanlığı'na verilmiştir. Çeşitli nedenlerle hazırlık aşamaları uzun süren toprak reformu ile ilgili taslak, 2.Dünya Savaşı'nın da araya girmesi ile ancak 11.6.1945 tarihinde yasalaşabilmiştir.⁴⁶ Bu arada toprak kamulaştırılmasının kolaylaştırılması ile ilgili anayasa değişikliğinin kabul edilmesi, yasanın uygulanabilmesi için uygun bir ortam yaratmıştır. Fakat büyük toprak sahiplerinin etkili muhalefeti nedeniyle uygulama, hedeflenen amaçlara ulaşmayı olanaksız hale getirmiştir.

⁴⁴ Şükrü Kaya'nın konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1937, c.16-17, s.71.

⁴⁵ Şükrü Kaya'nın konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1937, c.16-17, s.61.

⁴⁶ Barkan, a.g.m.



4.1. Toprak kamulaştırılmasının kolaylaştırılması

Büyük çapta bir toprak reformu yapabilmek için özel mülk altındaki toprakların kamulaştırılmasının kolaylaştırılması ile ilgili anayasa değişikliği, bu yolda atılmış önemli bir adım olmuştur. Cumhuriyet Halk Partisi programına girmiş olan altı ilke (devrimcilik, cumhuriyetçilik, halkçılık, devletçilik, laiklik ve milliyetçilik) tek parti yönetiminin pekişmesiyle birlikte anayasaya da girmiştir. Bu ilkelerin anayasa maddesi haline getirilmesiyle ilgili, anayasanın bazı maddelerinin değiştirilmesi amacıyla verilen önerge, bazı başka değişiklikleri de içermekteydi. Teşkilatı Esasiye Kanunu'nda değiştirilmesi istenen maddelerden biri de kamulaştırmalarla ilgili olan 74. maddedir. Bu madde dokunulmazlığı olan kişi mallarının, devlet tarafından, ne şekilde kamulaştırılabileceğini düzenlemektedir. Kamulaştırma için genel kamu çıkarı aranmakta ve malın bedelinin peşin verilmesi hükme bağlanmaktadır.⁴⁷

Hükümet bu maddeyi çiftçiye toprak dağıtılması ile ilgili politikaları sınırlayıcı olarak görmektedir. Toprak dağıtımıyla ilgili olarak yapılacak kamulaştırmalar bu madde yüzünden zorlukla yapılmakta, yapılabilen miktarlar da gereksinimlere yanıt vermemektedir. Arazilerin kamulaştırılması konusunda devletin daha rahat hareket edebilmesi ve çiftçiye toprak sahibi yapmak için, kişilerin tasarrufu altında olup da devletçe idare edilmek üzere kamulaştırılacak arazi ve ormanların kamulaştırılması için özel kanunlar çıkarılması yoluna gidilmesi, söz konusu politikaların uygulanmasını kolaylaştıracaktır.⁴⁸

Önergeyi hazırlayan İsmet İnönü ve 153 arkadaşına göre, kişilerin mülkiyet haklarının mutlak korunması, nüfusun büyük bölümünü oluşturan ve iktisadi kalkınmanın ana ögesi olan çiftçilerin topraksızlıktan dolayı, "geçmiş devirlerde olduğu gibi hizmetkar durumunda kalmasına" neden olacaktır. Bu durum "İnkılapçı Türkiye'nin ana siyasasına uymamaktadır".⁴⁹ İktisadi kalkınmanın başarılabilmesi için bir yandan özel mülkiyet haklarının korunması sürdürülürken bir yandan da belediyelerin ve Hükümetin uygulamakta olduğu istimlak kanunlarından ve o kanunlarda yer alan şartlardan farklı, gerçekleştirilmek istenen amaçlara uygun özel istimlak kanunları yardımı ile gereksinimi olan çiftçilere toprak dağıtımı yapılmalıdır.

⁴⁷ Teşkilatı Esasiye Kanunu, *Düştur*, 3. Tertip, c.5, s.1019.

⁴⁸ 3115 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1937, c.16-17, Sıra Sayısı:89.

⁴⁹ 3115 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe ve Teşkilatı Esasiye Encümeni Mazbatası, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1937, c.16-17, Sıra Sayısı:89.



Hükümet kamulaştırma ile ilgili istediği değişikliği 13.2.1937 tarihinde gerçekleştirmiş ve Teşkilatı Esasiye Kanunu'nda yer alan kamulaştırmalarla ilgili maddeye, çiftçiye toprak sahibi yapmak ve orman alanlarının devlet tarafından idare edilebilmesi için gerekli kamulaştırmaların özel yasalara göre yürütüleceği hükmü eklenmiştir.⁵⁰ Böylece çiftçiye toprak dağıtımını yapabilmek için özel kamulaştırma yasaları çıkarılmasının önü açılmış oluyordu. Bunun dışındaki kamulaştırmalar, yapılagelen uygulama doğrultusunda, kamulaştırılacak malın değeri peşin ödenerek yapılmaya devam edilecektir.

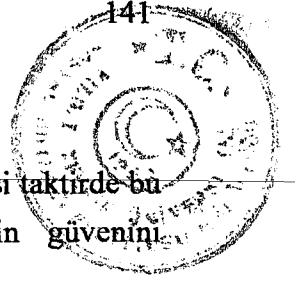
4.3. Büyük toprak sahiplerinin tepkisi

Aslında tarımsal alanların belli ellerde toplanması topraksız köylünün varlığına gereksinim duymaktadır. Bu toprakların işlenilmesi, makineli tarımın gelişmediği üretim düzeyinde, ancak bu kesimin varlığına bağlıdır. Bu nedenle toprak dağıtımıyla ilgili kamulaştırmalarda özel yasaların çıkarılmasına izin veren anayasa değişikliğine büyük toprak sahiplerinin karşı çıkması, topraklarının düşük bir bedelle kamulaştırılması endişesinin yanı sıra, topraklarının işlenmesi için gerekli emek gücünü bulamayacakları endişesini de taşıyor olmalarından ileri gelmektedir. Kendisi de Milas'ta büyük toprak sahibi olan ve topraklarının yarısını (4000 dönüm) ortakçılık yoluyla işleten İzmir Milletvekili Halil Menteşe, bu kesimin kaygılarını Meclis'te dile getirirken bu noktaları vurgulamıştır.⁵¹

Menteşe'ye göre özellikle hiç toprağı ve az da olsa sermayesi olmayan "çiftçi amalesini" toprak sahibi yapmak, tarımsal işgücüne gereksinim duyan kesimleri zor durumda bırakacaktır. Sanayi için nasıl ki işçiye gereksinim varsa, tarımda da hiçbir üretim aracına sahip olmayan ücretli emeğe gereksinim vardır. Bu kesime toprak dağıtılması tarımsal üretim araçları (çift hayvanı, alet ve edevat, ev, tohum ve işletme sermayesi) gereksiniminin de karşılanmasını gerektirdiğinden, bu alana kaynak aktarılması devletin altından kalkamayacağı boyutlara ulaşacaktır. Halbuki bu kesim büyük toprak sahiplerinin yanında çalışarak zaten geçimlerini sağlamaktadırlar. "Elinde sabanı olan, çift süren ve başkasının yanında ortakçılık yapan veyahut arazisi az, kısmen var, başkasının yanında ortakçılık yapan çiftçiye toprak sahibi yapmak" daha uygun olacaktır. Bu kesim de büyük oranda zaten ortakçılık yaparak geçimlerini

⁵⁰ 3115 sayılı Teşkilatı Esasiye Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun, *Düster*, 3.Tertip, c.18, s.307.

⁵¹ *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1937, c.16-17, s.63.



sağladıklarından fazlaca toprak dağıtılmasına gereksinim olmayacaktır. Aksi takdirde bu değişiklik mülkiyet hakkını zaafa uğratacağından toprak sahiplerinin güvenini sarsmaktan başka bir işe yaramayacaktır.

Hükümet bir yandan çiftçiye toprak dağıtmak isterken bir yandan da büyük toprak sahiplerini karşısına almak istememiştir. Çiftçiye dağıtılacak toprak miktarı onun "hür ve efendici yaşayabileceği" miktar olarak belirlenmiştir. Bu topraklar da işlenmeyen topraklardan dağıtılacağından, toprağını işleyen veya işletebilen toprak sahipleri bu uygulamadan bir zarar görmeyeceklerdir. Hükümet toprağını işleyenleri sürekli olarak koruyacağını ve geçmiş uygulamalarda da bunu yaptığını vurgulamaktan geri durmamıştır.

Topraksız köylüye toprak dağıtılmasını savunan Hükümet, büyük toprak sahiplerinin güvenini sarsmamak için bu kesime sürekli güvenceler vermek durumunda kalmıştır. Tepkileri göğüslemek için de Anayasa değişikliğini genel bir düzenleme olarak nitelmiş ve oluşan tereddütlerin bu değişikliğe dayanılarak çıkarılacak yasalarla giderileceğini belirtme gereği duymuştur.⁵² Fakat öte yandan da geniş köylü yığınlarını yanında tutabilmek için kendini, toprak dağıtımını yapmak zorunda hissetmekteydi. Bu kesimi memnun etme çabalarını da "topraksız çiftçiyi cumhuriyetin ve inkılabın büyük nimetlerinden mahrum bırakmama" olarak dile getirilmiştir.⁵³

Hükümetin gereksindiği şey, sanayileşme için gerekli olan kaynağın yaratılmasıdır. Bu da her durumda üretken bir tarım kesiminden geçmektedir. İşletilmeyen toprakların dağıtımının düşünülmesi atıl kalan üretici güçlerin harekete geçirilmesini ve böylece sanayileşmeye kaynak ve pazar yaratılmasını sağlayacaktır. Dahiliye Vekili Şükrü Kaya bu durumu şöyle ifade etmektedir: "Eğer biz çiftçinin yüksek istihsal kabiliyetinden istifade ederek onu aynı zamanda müstehlik bir vaziyete koymazsak ekonomide yaptığımız işler dahili pazarda müşterisiz kalır. Bizde köylünün ocağı tütmezse fabrikanın bacası söner. Yaptığımız ekonomik hareketlerin verimli olabilmesi için behemehal Türk köylüsünü ve Türk çiftçisini müstahsil olduğu kadar müstahlik vaziyete koyacağız."⁵⁴

Tarım toprakları üzerindeki mülkiyet yapısı, yapılan toprak dağıtımları ve kapsamlı bir toprak reformunu içeren ama yeterince uygulanamayan Çiftçiyi Topraklandırma

⁵² Kütahya milletvekili Recep Peker'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1937, c.16-17, s.67.

⁵³ Dahiliye Vekili Şükrü Kaya'nın konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1937, c.16-17, s.71.

⁵⁴ *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1937, c.16-17, s.61.

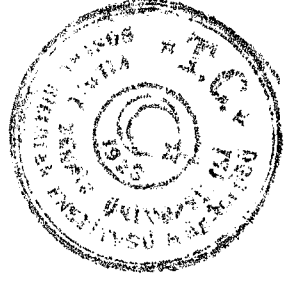


Kanunu'na rağmen dağılımındaki bozukluğu korumuştur. Bunun sonucunda toprak belli ellerde toplanmış ve topraksız ve az topraklı çiftçiler sorunu, tarım alanında çözümlenmesi gereken sorun olmaya devam etmiştir. 1952 yılında yapılan tarım anketi, bu olguyu destekleyici sonuçlar vermiştir.⁵⁵ Anket sonuçlarına göre, 2.527.000 çiftçi ailesinin %90,7'si (2.290.000 çiftçi ailesi) 1 ile 150 dekar arasında araziye sahipken, %9,3'ün (237.000 çiftçi ailesi) sahip olduğu arazi büyüklüğü 151 ile 500 dekar ve üstüdür. Birinci kesim, 19.452.000 hektarlık işlenen toplam arazinin 9.746.000 hektarını (%50,1), ikinci kesim ise 9.706.000 hektarını (%49,9) elinde bulundurmaktadır. Sözü edilen grupların kendi içlerindeki arazi dağılımı ise dağılımdaki eşitsizliği daha açık biçimde yansıtmaktadır. 1-50 dekar araziye sahip çiftçi sayısı 1.570.000 (%62,2), işledikleri arazi miktarı 3.626.000 hektar (%18,6) ve bunların sahip olduğu işletmelerin ortalama büyüklükleri 10,8 ile 35 dekar arasındadır. 50-150 dekar araziye sahip çiftçi sayısı 720.000 (%28,6), işledikleri arazi miktarı 6.120.000 hektar (31,5) ve ortalama işletme büyüklüğü 62,4 ile 104,8 dekar arasındadır. 38.000 (%1,5) çiftçinin ise sahip oldukları işletme büyüklüğü 500 dekardan büyüktür. Bu kesim işlenen arazinin %24,8'ini (4.826.000 hektar) elinde bulundurmaktadır. Bunların sahip oldukları işletme büyüklükleri ise 1.279 dekardır. Çok sayıdaki küçük işletmenin büyük mülkler üzerinde ortakçılık biçiminde işletildiği düşünülürse, tarımsal arazi üzerindeki eşitsiz mülkiyet dağılımının daha büyük boyutlarda olduğu ortaya çıkar.

Öte yandan köylüye toprak dağıtılması, sermayesizlik yüzünden beklenen yararı sağlayamamıştır. Toprak sahibi olan köylü tarımsal üretim için gerekli sermayeye sahip olmadığı için (çeki hayvanı, karasaban ya da pulluk vb.) tefeciye ya da büyük toprak sahibine borçlanmakta ve bu borç ilişkisi yüzünden bir süre sonra toprağını kaybetmektedir. Dolayısıyla köylüye toprak dağıtımından önce bu bağımlılık ilişkisinin kırılması gerekmektedir. Doğu'daki aşiretlerin mecburi iskana tabi tutulduğu sürede bile bu ilişkilerin kırılmamış olması, toprak dağıtımının başarılı olmasını engellemiştir.⁵⁶

⁵⁵Anket sonuçları için bkz. Aktan, Reşat, "Türkiyenin Toprak Reformu Meselesi", *İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi*, s.23

⁵⁶ Tökin, a.g.y., s.186.



VI.

TARIMSAL KREDİ VE KOOPERATİFLEŞME

1. Tarımsal Kredi Sorunu

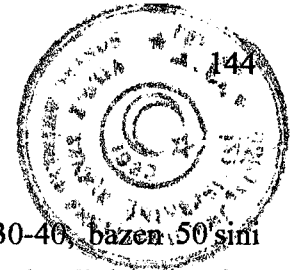
Asıl amacı çiftçiye kredi vermek olan Ziraat Bankası'nın kredi olanakları, sermayesinin yetersizliği nedeniyle, 1920'li yılların sonuna doğru bir hayli azalmıştı. Verilen kredilerin tahsil edilmesindeki güçlükler de kredi olanaklarını daraltmaktaydı. Öte yandan kredi işlemlerinin masraflı olması ve uzun zaman alması özellikle küçük çiftçilerin bu kredilerden yararlanmasını güçleştirmişti.

1930 yılında çiftçilerin gereksinim duydukları kredi miktarı yaklaşık olarak 85 milyon lira olarak tahmin edilmiştir. Bu miktarın her yıl düzenli olarak dağıtılması ve tahsil edilmesi durumunda çiftçilerin kredi gereksinimi tümüyle karşılanmış olacaktır. Oysa bu dönemde bankanın sermayesi 24 milyon lira civarındaydı ve bu miktarın 15-16 milyon lirası kredi işlemlerinde kullanılmaktaydı. Bu da dönüm başına 30 kuruşluk bir kredi miktarına denk gelmektedir.¹ Sözü edilen rakamlar çiftçilerin kredi gereksiniminin büyük bölümünün tefecilerce karşılandığını göstermektedir. 1928 ile 1930 yıllarında Ziraat Bankası'nın kredi faizlerinin %12'yi bulduğu² ve tefeci faizinin bunun çok üstünde olduğu düşünülürse, tefeci kazancının olağanüstü boyutları daha iyi anlaşılabilir.

1930 yılına kadar kredi işlemlerinin uzunluğu ve masraflı oluşu da çiftçi açısından önemli bir sorun oluşturmuştur. 8-10 liralık bir kredi için köylü günlerce uğraşmaktadır. Kredi alacak köylü önce banka şubesinin olduğu kasabaya gelerek bankaya başvurmakta ve beyanname almaktadır. Alınan beyanname doldurulduktan sonra İhtiyar Heyetince onaylanması için tekrar köye dönülmekte, bu işlemden sonra bankanın havalesi ile tapu dairesi, vergi dairesi ve diğer resmi kurumlardaki işlemler yapılmaktadır. Bir kaç gün süren bu işlemlerden sonra ise yine en az bir kaç gün süren noter ve son tapu işlemlerinin bitirilmesiyle kredi alınabilmektedir. Bu süre içinde

¹ İktisat Vekili Şakir Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.94.

² Adana milletvekili Kemal Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.90.



köylünün yaptığı masraflar ve ödeyeceği faiz alacağı kredinin %30-40, bazen 50'sini bulmaktadır. Düşük miktarda kredilerde ise sadece masraflar, alınan kredinin %50'sine yaklaşmaktadır.³

Çiftçilere kredi veren kooperatiflerin yeterince gelişmemiş olması da, kredi piyasasındaki bir başka olumsuzluktur. 1930 yılında sayıları 150'yi bulmayan kooperatifler de nisbeten gelişmiş ve pazara açılmış bölgelerde örgütlenmişlerdir. Dolayısıyla, bu bölgelerdeki üreticiler kredi yönünden diğer bölgelerdeki çiftçilere göre daha iyi durumdaydı. Tarımsal kredi olanaklarından yoksun olan kesim daha çok küçük üreticilerdir. Bu kesimin sermaye gereksiniminin karşılanamaması, yeterince ticari ürün üretememesine yol açmakta ve kredi kurumlarının bu kesime yönelmesini gerektirmekteydi.

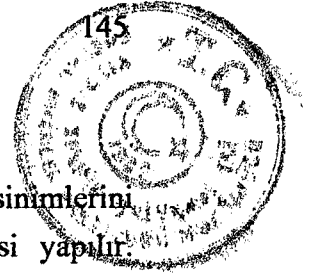
Ziraat Bankası ve kredi kooperatiflerinin kredi konusundaki yetersizliği, murabaha ya da tefeci kredilerinin devreye girmesine yol açmıştır. Bu tür kredi verenlerin büyük çoğunluğu tüccarlar ve büyük çiftçilerdir. Bunlar kredi kurumlarının bulunmadığı yerlerde üreticilerin bütün kredi gereksinimini karşılar, bu kurumların olduğu yerlerde de verilen kredilerin yetersizliği, bu kurumlardan kredi alınamaması ve geri ödemelerde karşılaşılan güçlükler dolayısıyla etkili olmaktadır. Nakit ya da ürün olarak verilen tefeci kredisi ürün karşılığı, borç senedi düzenlenmesi, mal rehni ya da ipotek yollarından biri ile verilmektedir.⁴

Nakit olarak kredi veren kesim çoğunlukla ihraç ürünlerinin ticareti ile uğraşan tüccarlardır. Bunlar üreticiye verdikleri kredi karşılığında elde edilen ürünü önceden belirlenen ve piyasa fiyatının altında olan bir fiyatla satın alırlar. Bağımlılık ilişkisinin sonucu olarak üretici ürününü düşük fiyattan tefeci-tüccara satar ve tefeci-tüccar verdiği kredinin karşılığını düşük fiyattan ürün olarak çıkarmış olur.

Tefeci borcunun ödenmesi, ödemenin ürün olarak yapılması durumunda, borca karşılık önceden belirlenen ürün miktarının; borcun nakit olarak ödenmesi durumunda da ana para ve faizi içeren borç miktarının, ürünün satışından sonra tefeciye teslimi ile yapılır. Borcun ürün olarak ödenmesi durumunda tefeci ile üretici arasında herhangi bir alım satım işlemi söz konusu olmamaktadır. Ürün fiyatının düşüklüğü ya da yüksekliği ödemeleri etkilememektedir. Geri ödeme için belirlenen ürün miktarının tefeciye

³ İktisat Vekili Şakir Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.95.

⁴ Atasagun, Y. Sami, *Zirai Borçlanma ve Zirai Kredi Politikası*, s.158-167.



teslimi, kredi borcunun ödenmesi için yetmektedir. Üreticinin tüketim gereksinimlerini karşılamaya yönelik veresiye satışlarda da hasat sonunda, borç ödemesi yapılır. Giyecek, gaz, tuz gibi maddeleri içeren gereksinimler, yıl içinde tefeci-tüccarın dükkanından karşılanmakta ve ürünler için uygulanan yüksek fiyatlar, ödenen faizlerin yerine geçmektedir.

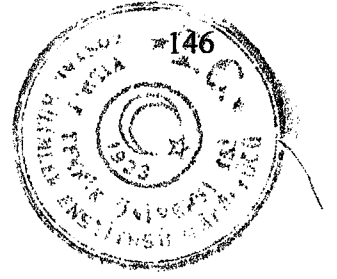
Tefeci-tüccar tarafından uygulanan faiz oranları bölgelere göre değişmekle birlikte yasal faizlerin çok üstünde olmuştur. Birinci Ziraat Kongresi'nin otuzlu yılların başında belirlediği faiz oranları aylık %3-12; yıllık %50-150 arasındadır. Aynı yıllar için Yüksek Ziraat Enstitüsü'nce belirlenen faiz hadleri de %20 ile %240 arasında değişmektedir. Faiz hadlerinin oluşumundaki keyfilik, resmi kurumların kredi olanakları, hasat durumu ve hava koşullarının tarımsal üretim üzerindeki etkilerine göre değişmektedir.

Kredi işlemleriyle ilgili köylülerin karşılaştığı sorunların yanı sıra Ziraat Bankası da otuzlu yıllara kadar, kredi işlemleriyle ilgili bazı uygulamalardan olumsuz etkilenmiştir. Bunlardan en önemlisi verilen kredilerin zamanında tahsil edilememesidir. Bankanın borcunu tahsil etmesinde izlediği yasal yolların uzun zaman alması, tahsilde gecikmelere neden olmakta, bu da kredi için ayrılan miktarın dolaşımını yavaşlatmaktadır. Dolayısıyla banka kredisinden, daha az sayıda üreticinin yararlanması söz konusu olmaktadır.

Bankanın karşılaştığı diğer bir sorun da çiftçilere verilen tarım araç ve gereçleri ile ilgili borçların tahsil edilmesindeki güçlük olmuştur. Banka tarafından ya da bankanın kefaleti ile satın alınıp çiftçilere borçlandırılarak verilen tarım aletleri ve hayvanların bedellerinin tahsil edilmesi ile ilgili yasal bir düzenleme olmadığından, bunlara ait borçların tahsilinde büyük güçlüklerle karşılaşmış ve tahsil edilmeyen borçlardan dolayı Banka zarara uğramıştır.

2. 1937 Yılına Kadar Ziraat Bankası

Ziraat Bankası kredilerinde karşılaşılan sorunların çözümü için otuzlu yılların hemen başından itibaren düzenlemelere gidilmiştir. Öncelikle bankanın kredi olanakları artırılmış ve kredi işlemleri basitleştirilmiştir. Sonraki yıllarda ise kredi borçlarının ertelenmesine gidilmiş ve bankanın yeniden organizasyonu gerçekleştirilmiştir.



2.1. Kredi işlemleri ile ilgili düzenlemeler

8 Haziran 1930 tarihinde kabul edilen, Ziraat Bankası Hakkındaki 19 Mart 1340 Tarih Ve 444 Numaralı Kanuna Müzeyyel Kanun ile hem banka sermayesinin 100 milyon liraya yükseltilmesi amaçlanmış ve bunun için "menafi hisselerinin" bankaya aktarılmasına devam edilmesi hükme bağlanmış, hem de kredi alma işlemlerine kolaylık getirilmiştir.⁵ Gerçekleştirilen sermaye artırımıyla dağıtılacak toplam kredi miktarı önemli oranda artmıştır. Kredi alma işlemleri de eskiye oranla bir hayli basitleştirilmiştir. Yeni uygulamayla gayrimenkul karşılığı kredi almada, köylünün bankaya bu talebini bildirip orada beyanname doldurması yeterli olmaktadır. Bu başvurudan sonra banka, köylü adına tapu, vergi ve diğer resmi işlemleri takip edip yapmakta ve şartlar uygunsa krediyi vermektedir. Yaklaşık bir hafta içinde biten bu işlemleri bankanın üstlenmesi, köylüye zaman kazandırmakta ve birçok harcamadan kurtarmaktadır.

Hükümetin, borcun tahsil edilmesini hızlandırmak için önerdiği, bankanın borçluya ya da kefiline, borcun zamanında ödenmemesi durumunda ihbarname çekip bir hafta içinde borcun ödenmesinin sağlanması ile ilgili düzenleme, zamanın kısa olduğu gerekçesiyle tepkilere neden olmuştur. Bir haftalık sürede üreticinin ürününün ya da tarlasının düşük fiyatla satılarak borcun tahsili yoluna gidilmesinin hem üreticiyi zor duruma düşüreceği, hem de üretimi olumsuz etkileyeceği kaygılarının dile getirilmesiyle, ihbarname tarihinden itibaren 30 gün içinde borcun ödenmesi ile ilgili düzenlemeye gidilmiştir. Bu süre içinde de borcun ödenmemesi durumunda Banka, ipotekli malı açık artırmaya çıkararak satmaya ve borcunu tahsile yetkili kılınmıştır. Böylece yasal yollardan borcun tahsili süresi eski uygulamaya göre yarı yarıya kısaltılmıştır.

Süreyle ilgili bir başka düzenleme de tarımsal ürünler, esham ve tahviller ile diğer menkul mallar karşılığında verilen kredilerde yapılmıştır. Sayılan malların rehin tarihindeki değerlerinde %10'luk bir düşme olması ya da borçlunun borcunu vadesinde ödememesi durumunda bankaya bir hafta ile on beş gün içinde ödeme ihbarnamesi çekme yetkisi verilmiştir. Bu süreden sonra da borç ödenmezse banka rehin malları piyasa değerleri ile satarak borcunu tahsil yoluna gidebilmektedir.

⁵ *Düster*, 3.Tertip, c.11, s.1792; Menafi hisse: arazi vergisi tahsilatından kesilip bankaya sermaye olarak aktarılan kısım. 1929'a kadar %9.37 olan menafi hisse oranı, bu tarihten sonra %6'ya indirilmiştir.



Tarım araç ve gereçlerinin alımı için kullanılan kredilerin tahsil edilebilmesi için de söz konusu alet ve hayvanların, bedelleri ödeninceye kadar bankaya rehin edilmesi uygulamasına geçilmiştir. Bu uygulamayla, borcun ödenmesi bitinceye kadar malların satışı ve üçüncü şahıslara rehin edilmesi yasaklanmıştır.

Kredi işlemlerinin kolaylaştırılmasının yanı sıra üreticinin yapacağı masrafların azaltılmasıyla ilgili düzenlemelere daha sonraki yıllarda da devam edilmiştir. 1932 yılında, Zirai Kredi Kooperatiflerine tanınan bir takım ayrıcalıklar, Ziraat Bankası'nın kredi işlemlerine de tanınmıştır. Yapılan düzenleme ile Bankanın çiftçiye ve zirai kredi kooperatiflerine vereceği kredilerle ilgili işlemler her türlü damga, tapu ve noter harçları ile muamele vergilerinden ve diğer resim ve harçlardan muaf tutulmuştur.⁶

2.2. Zirai alacakların taksitlendirilmesi

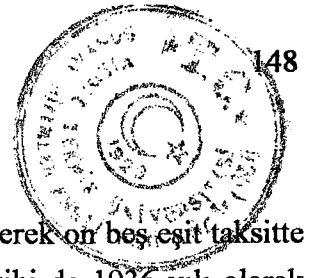
Dünya Bunalımının etkisiyle 1929 yılından sonra tarımsal ürün fiyatlarının hızla düşmesi çiftçi gelirlerinin de düşmesine yol açmıştır. Bu durumun kredi piyasalarındaki yansıması, çiftçilerin Ziraat Bankası'na olan borçlarını ödeyememeleri biçiminde olmuştur. Bankanın yasal yollara başvurup alacaklarını tahsil etmesi ise iktisadi bir yol olmaktan çıkmıştır. Tarım üreticilerinin gelirlerinde oluşan kayıp, bir yandan bunların ellerindeki satılabilecek mal miktarını minimuma indirmiş, bir yandan da satılabilecek durumdaki toprak ve diğer sermayenin el değiştirmesini zorlaştırmıştır. Çiftçilerin tarımsal hasılanın satışıyla elde ettikleri gelirlerin borçlarını ödemeye yetmemesi, kredi borçlarının taksitlendirilerek tahsil edilmesini gündeme getirmiştir. Ziraat Bankası'nın 1930 yılında alacaklı olduğu tarımsal borçları 30 milyon lirayı bulmuştur. 1931 yılına gelindiğinde bu miktarın 21,5 milyonu henüz tahsil edilememiş durumdadır.⁷

14 Haziran 1935'de kabul edilen Türkiye Ziraat Bankasının İpotekli Ve Müteselsil Kefaletli Zirai Alacaklarının Taksitlendirilmesine Dair Kanun'la 1935 yılında, çiftçilerin Ziraat Bankasına olan borçları ertelenerek bunların geri ödenmesi on beş yıllık bir süreye yayılmıştır.⁸ Erteleme kapsamına çiftçilerin 1931 yılı sonuna kadar Ziraat Bankası'ndan kullandıkları kredilerden doğan borçları alınmıştır. Ödenmeyen borçlar, alındıkları tarihten başlayarak %5'lik bir faize tabi tutularak ödenecek borç

⁶ Ziraat Bankası Hakkındaki 19 Mart 1340 Tarihli Ve 444 Numaralı Kanuna Müzeyyel 8 Haziran 1930 Tarih Ve 1697 Numaralı Kanunun 2 inci Ve 3 üncü Maddelerinin Tadiline Ve 21 Mayıs 1928 Tarih Ve 1301 Numaralı Kanunun 5 inci Maddesinin Son Fıkrasının İlgasına Dair Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.13, s.1025.

⁷ İktisat Vekili Celal Bayar'ın konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1937, c.18, s.71.

⁸ *Düstur*, 3.Tertip, c.16, s.1552.



miktarı belirlenmiş ve bu miktar yıllık %3 üzerinden faizlendirilerek on beş eşit taksitte tahsil edilmesi kararlaştırılmıştır. Yıllık taksitlerin başlangıç tarihi de 1936 yılı olarak belirlenmiştir.

Yıl içinde taksitlerin ödeneceği zamanın belirlenmesi ise bankaya bırakılmıştır. Banka yıl içi ödeme zamanını belirlerken ürün toplama zamanını dikkate almıştır. Öncelikle borçlular hakkındaki yasal tahsil işlemleri durdurulmuş ve hayvanların ve ürünlerin haczedilmemesi için şubelere emir verilmiştir.⁹ 1931 yılı sonuna kadarki borçlar nedeniyle bankanın tasarrufuna geçen çiftçi gayrimenkulleri de sahiplerine iade edilmiş ve bu çiftçilerin borçları da sözü edilen faiz oranları ile taksitlendirilmiştir. Borç ertelenmesi olumlu sonuçlar vermiş ve yıllık taksitlerin tahsiline başlandığı 1936 yılında tahsil edilen borç miktarı 9,5 milyon lirayı bulmuştur.

3. T.C. Ziraat Bankası'nın Kurulması ve Kredi Politikasındaki Değişiklikler

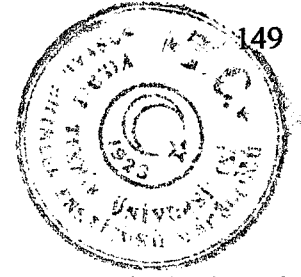
3.1. Yeni yapılanma

Tarımı desteklemenin en önemli yollarından biri kredi kaynaklarının artırılmasıdır. Cumhuriyet yönetimi Ziraat Bankası kanalıyla kredi piyasalarına müdahale etme olanağı bulmuş, düzenleme ve destekleme politikalarını bankanın kredi politikalarında değişikliğe giderek gerçekleştirmiştir.

Ziraat Bankası 1888 yılında kurulmuştur. Cumhuriyet'in devraldığı bankanın 1920 yılında, çeşitli illerde 45 şubesi ve kaza merkezlerinde de 271 sandığı bulunmaktaydı. 1920 yılından sonra açılan ve kapanan şube sayıları yıllara göre değişiklik göstermiştir. 1928 yılından sonra açılan 8 şube ile şube sayısı 51'e, çıkmıştır. 1931 yılında 54 olan şube sayısı 1936 yılına kadar değişmemiştir. 1937 yılında yedi yeni şube açılmış ve 1938 yılına gelindiğinde şube sayısı 61'i bulmuştur. Sandık sayıları ise Cumhuriyetle birlikte azalmaya başlamış, 1928 yılında 205'e düşmüştür. 1928-38 dönemindeki sandık sayısı 200 civarında olmuştur. Şube ve sandıklardan başka banka işlemlerinin yaygınlaştırılması amacıyla 1930 yılında seyyar ajanlıklar oluşturulma yoluna gidilmiştir.¹⁰ 1926 yılında anonim şirket statüsü verilen bankanın sermayesi 30

⁹ Karınca, Yıl:1953, Sayı:13,14,15,16,17, s.10.

¹⁰ Atasığun, Y. Sami, *Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası 1888-1939*, s.126.



milyona, 1930 yılında ise 100 milyona yükseltilmiştir.

1937 yılında bankanın kredi kaynaklarının artıracak ve desteklenecek kesimleri değiştirecek yeni bir yapılanmaya gidilmiştir. Bu tarihte Türkiye Ziraat Bankası kapatılarak bütün mal varlıkları kurulan yeni bankaya aktarılmış ve bankaya Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası adı verilmiştir.¹¹ Yasal olarak her ne kadar yeni bir bankanın kuruluşu söz konusu ise de aslında yapılan, uzun bir geçmişi olan Ziraat Bankası'nı ortaya çıkan değişikliklere göre yeniden organize etmektir.

Yeni yasa ile TC Ziraat Bankası'na tarımsal alanı "milli ekonomi prensiplerine göre" düzenleme görevi verilmiştir. Bu amaçla banka, bir yandan çiftçilere tarımsal üretim, elde edilen ürünün piyasaya sürümü ve satışı için krediler verecek, bir yandan da tarımsal sanayi ve bunlarla ilgili kuruluşların oluşturulmasına katkıda bulunacaktır. Ayrıca sözkonusu amaçları gerçekleştirmek için kurulmuş kooperatiflere de gerekli desteği sağlayacaktır.

Bankaya, tarımsal ürünlerin işlenmesi ve ihraç edilebilir hale getirilmesi için gerekli yatırımların yapılması amacıyla kişilere ve kooperatiflere kredi verme yetkisi dışında, tarım satış kooperatifleri ile birliklerinin banka ve kredi işlemlerini yapma, gerekli olması durumunda her türlü tarımsal üretimi destekleme, tarımsal kuruluşlar oluşturma, tarımsal hammadde kullanan sanayilere destek verme görevleri de yüklenmiştir. Önceki yıllarda da bu tür yatırımlara destek veren bankanın bu tarihe kadar tarımsal sanayi alanındaki yatırımları, şeker şirketindeki iştirakleri de dail olmak üzere 8,5 milyon lira civarında olmuştur.

Sayılan amaçların gerçekleştirilebilmesi için, Bankanın itibari sermayesi 100 milyon lira olarak belirlenmiştir. Bu sermayeyi oluşturan unsurlar da Türkiye Ziraat Bankası'ndan devralınan sermaye, menafi hisseler (toplanan arazi vergilerinin %6'sı), her yıl hazinece Bankaya ödenecek olan genel bütçeye konacak tahsisatın %1/2'si (yüzde yarımı), olağan üstü durumlarda Devletçe verilecek tahsisat ve Bankanın yıllık safi karından ayrılacak kısımdır.

Ziraat Bankası'nın 1928 yılındaki ödenmiş sermayesi 22.385.100 liradır. Banka sermayesi, vergi ve kardan ayrılan payın miktarına bağlı olarak az ama düzenli bir artış göstermiş ve 1937 yılında 32.071.800 lira olmuştur. Sermaye artışının en az

¹¹ 12.6.1937 tarih ve 3202 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Kanunu, *Düster*, 3.Tertip, c.18, s.1124.



gerçekleştiği yıllar 1931-1934 yıllarıdır. Bu dönemde safi kardan sermaye artışına pay ayrılmamıştır. Sermaye artışı sadece vergilerden gelen miktarla sınırlı kalmıştır.¹²

Yeni düzenleme ile kredi alma işlemlerindeki kolaylaştırmalara devam edilmiştir. Kredi için teminat gösterilen gayrimenkullerin ipotek işlemlerinin banka memurlarının talebi üzerine tapu dairelerince bekletilmeksizin yerine getirilmesi hükme bağlanmıştır. Böylece köylünün işlemler için beklemesi ve bunlar için masrafa girmesi önlenmiştir.

Kredi kullanan çiftçi tarafından borcun zamanında ödenmemesi durumunda borcun tahsili için gerekli hukuki işlemlerin süreleri de uzun tutulmuştur. Borçluya ihbarname çekilmesinden başlayarak, icra yoluyla satış için yapılacak işlemler için yaklaşık üç buçuk aylık bir süre öngörülmüştür. Bu süre içinde borçlu borcunu ödemezse, ipotekli malın satışı yoluna gidilmekte ve borç tahsil edilmektedir. Ayrıca üreticiyi korumak için Banka Umum Müdürlüğü'ne, kuraklık, sel ve diğer doğal afetlerin olması durumunda borcun ertelenmesi yetkisi de verilmiştir.

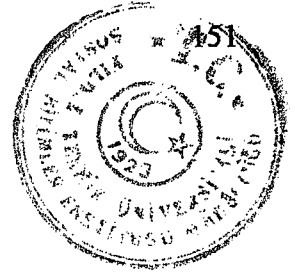
3.2. Kredi politikasında değişiklik: küçük üreticiye yönelme

Bankanın kredi verme politikasında yapılan en önemli değişiklik, ticari bankalarca da uygulanan "şahsi itibar üzerine para verme" yönteminin terkedilmesi ve "istihsali artırma" gücünün temel alındığı yeni bir yöntemin benimsenmesidir. Böylece verilecek kredinin üreticinin mal varlığına bağlanması uygulaması terkedilmiş olmaktadır. Kredi vermedeki yeni ölçüt, üreticinin kullanacağı kredi karşılığında elde edebileceği ürün miktarı olmakta ve kredi kullanan çiftçinin toprağını işlemesi zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Böylece bankanın kredi kaynaklarını küçük üreticilere yöneltmenin ve bu kesimin kredi gereksinimini karşılayabilmenin önü açılmıştır.

Kredilerin verilmesinde üretimin temel alındığı göz önünde bulundurulursa küçük çiftçilerin piyasaya açılması kolaylaştırılmış olmaktadır. Yeni düzenlemede Banka, kredileri ülke içi ve dışında sürüm ve satışı olanaklı olan tarımsal ürünlere yöneltmeyi amaçlamıştır. Bu amaçla yapılmayan üretim için, gösterilen karşılık ne kadar yüksek olursa olsun kredi açılması olanağı ortadan kaldırılmıştır.

Verilen kredilerin işletme sermayelerinin tamamlanması, üretim veriminin artırılması, yeni bir tarımsal işletme oluşturulması ya da var olanın genişletilmesi ve tarımsal ürünlerin piyasaya sürüm ve satışının kolaylaştırılması amaçlarına uygun olarak

¹² Atasagun, *Ziraat Bankası 1888-1939*, s.139.



kullanılması gerekmektedir.

Ülke kalkınması için tarımın öncü rolü, bu dönemde bütün kesimlerce paylaşılan ortak bir düşüncedir. Tarımsal kalkınma bir yandan kaynak yaratacak ve sanayileşmenin önünü açacak, bir yandan da sanayi mallarının tüketimi için gerekli olan pazarı oluşturacaktır. Ayrıca sanayinin gereksindiği ham maddeler de tarım sektöründe üretilecektir. Böylesi yaşamsal öneme sahip sektörde üretimin belli başlı özellikler gösteren farklı kesimlerce yapıyor olması, devletçe desteklenecek kesimin belirlenmesi sorununu ortaya çıkarmaktadır. Topraksız köylüler dışarda bırakıldığında desteklenecek kesimler küçük, orta ve büyük toprak sahibi üreticilerden biri ya da birden fazlası olmak durumundadır. Ziraat Bankası'nın verdiği kredilerin dağıtılacağı kesimler, bu politikanın uygulanacağı alan olarak önem kazanmaktadır.

Yeni düzenleme ile birlikte tarımsal kredilerin küçük üreticilere dağıtılması ana amaç olarak belirlenmiştir. Yasanın üçüncü maddesiyle "küçük çiftçi"nin tanımı yapılmış ve kredi dağılımında bu kesime öncelik verileceği belirtilmiştir. Küçük çiftçi, kendisi ve ailesinin geçimi için tarım alanında çalışmayı ana uğraş olarak benimseyen kesimdir. Sahibi olduğu tarımsal işletmeyi kendisi ve ailesinin işgücünü kullanarak işletiyor olması küçük çiftçiliğin en önemli özelliğidir. Bir aile işletmesi olan bu yapının, bazı durumlarda dışardan geçici ya da devamlı işgücü yardımı alabilmesi ve işletmenin özelliğine göre işgücü açığını kapatmak için yardımcı ve ücretli işçi çalıştırabilmesi, yasaya göre küçük çiftçiliğin sınırları içinde kabul edilmiştir. Geçici işçi çalıştırılması, tarımsal üretimin gereği olarak özellikle hasat mevsiminde ortaya çıkan işgücü açığını kapatmaya yönelik bir düzenlemedir. Devamlı işçi çalıştırılması ise askerlik, hastalık, küçüklük, ihtiyarlık, maluliyet ve kimsesizlik durumlarında söz konusudur. Bununla birlikte tarımsal üretimin yetersizliği nedeniyle küçük çiftçinin zaman zaman tarım dışı işlerde çalışması da olağan karşılanmaktadır.

3.3. Küçük üreticiye yönelmenin nedenleri

Bankanın kredi kaynaklarının küçük çiftçilere yöneltilmesinde büyük toprak sahiplerinin topraklarının çok büyük miktarını işlememesi etkili olmuştur. Bunun yanında topraksız köylülerin bulunuşu tarımsal alanda üretim artışını engelleyen bir unsur olarak görülmektedir. İktisat Vekili Celal Bayar'ın anlatımıyla "yüzbinlerce dönüm bir adamın elindedir, yüzlerce adam topraksızlıktan sefalet çekmektedir".¹³

¹³ TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1937, c.18, s.68.



Ziraat Bankası yarasası toprak sorununa doğrudan bir çözüm getirmemekle birlikte, Hükümetin toprak sorunu hakkındaki görüşlerinin kredi konusundaki düzenlemelere yansıdığı görülmektedir. Topraktaki eşitsiz mülkiyet dağılımının ortaya çıkardığı rahatsızlıkların çözümlenmesi ve tarımsal üretimin artırılması için köylünün topraklandırılmasına yönelik çabaların başladığı dönemde tarımsal kredilerin de küçük çiftçilere yöneltilmesi gündeme gelmiştir. Böylece kredilendirmedeki amaç üretimi artırmağa yönelik olarak küçük çiftçinin gereksinimlerini karşılamak olarak belirlenmiştir. Öte yandan banka kaynaklarının yeterli olması durumunda üretimleri oranında büyük çiftçilere de kredi verilmesi söz konusudur.

Kredi politikasındaki değişiklikte, küçük çiftçilerin ticari bankalardan kredi almasının olanaksız olması da etkili olmuştur. Buna karşılık büyük çiftçilerin ticari bankalardan kredi alma olanağı her zaman için vardır ve göstereceği teminatlarla bu bankalardan kredi ihtiyacını karşılayabilmektedir. Kısıtlı kredi olanaklarının tarım alanında büyük bir kesimi oluşturan küçük çiftçilere yönlendirilmesi, dönemin Hükümetince doğal bir tercih olarak görülmüştür.

3.4. Kredi politikasındaki değişikliğe karşı oluşan tepkiler

Tarımsal kredilerin dağıtımında küçük çiftçiye öncelik verilmesi büyük toprak sahiplerinde rahatsızlığı yol açmış ve bunlar Meclis'te dile getirilmiştir.¹⁴ Bu uygulamanın orta ve büyük toprak sahiplerinin üretim şevkini kıracağı söylenerek devletçe tarımsal üreticiler arasında ayırım yapıldığı öne sürülmüştür. Özellikle Eskişehir milletvekili Emin Sazak ve İzmir milletvekili Halil Menteşe gibi büyük toprak sahibi milletvekilleri bu ayrıma şiddetle karşı çıkmışlardır. Öncelikle büyük toprak sahipliğinin sanıldığı kadar aksine çok fazla yaygın olmadığı ve tarımsal ilerleme ve makinalaşmaya bu kesimin öncülük ettiği vurgulanmış ve bu kesimin verimli üretim için kredi gereksinimlerinin karşılanmasının şart olduğu ileri sürülmüştür. Fakat bu kesimin sözcüleri, büyük mülklere karşı oluşan tepkilerden dolayı, daha çok 100 ile 500 dönüm arasında toprağa sahip orta çiftçilerin kredi gereksinimi içinde olduğunu ve bankanın bu kesimi özellikle desteklemesi gerektiğini ön planda tutmuşlardır. Hükümet daha çok küçük çiftçilerin desteklenerek tarımsal üretimin artırılmasını öne çıkarırken, hükümetin yaklaşımına karşı çıkanlar, ticari amaçla üretim yapan orta çiftçilerin desteklenmesinin tarımsal üretimi daha hızlı artıracacağı görüşünü dile getirmişlerdir.

¹⁴ TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1937, c.18, s.60-104.



Öte yandan verilen kredilerin faizleri küçük çiftçi için yüksek bulunmakta ve faiz oranlarının düşürülmesi istenmektedir. Bankanın uyguladığı %9'luk faizin (uygulamada bu oranlar %10 ya da %12'ye kadar çıkabilmektedir) üretici için ağır olduğu birçok milletvekilince dile getirilmiş ve faizlerin düşürülerek örneğin, %3 ya da %4 olarak uygulanması önerilmiştir. Fakat Hükümet, küçük üreticiler için zirai kredi faizlerinin yüksek olmasını, tarımsal üretimi artırma amacına ulaşmayı engelleyici önemli bir neden olarak görmemektedir. İktisat Vekili Celal Bayar, faizlerin yüksek oluşunun piyasanın işleyişinin bir sonucu olduğunu öne sürmüştür ve önemli olanın kredilerin tüketim amaçlı değil üretim amaçlı kullanılması olduğunu belirtmiştir. Dolayısıyla Bayar'a göre, üretimi artırmak için kullanılan krediler, bu faiz oranının altından rahatça kalkabilecek düzeydedir. Ayrıca Ziraat Bankası geri ödemeleri uzun vadeye yayarak ve gerekirse çiftçi borçlarını erteleyerek üreticilere gerekli kolaylığı da göstermektedir.

3.5. Tarımsal kredi türleri ve geri ödeme süreleri

Ziraat Bankasınca verilen kredilerin geri ödeme süreleri, kredilerin kullanım amacını da belirlemektedir. 1928 yılına kadar verilen kredilerle ilgili ayrıntılı bir düzenleme yoktur. Kredilerin vadesi de açıklıkla belirlenmemiştir. Kredi türleri ve vadeleriyle ilgili ilk düzenleme Banka Umumi Heyeti'nce 28.11.1928 tarihinde yapılmış ve kredi vadeleri çok kaba bir ayrıma tabi tutulmuştur. Kredilerin vadeleri ile ilgili ayrıntılı uygulamaya 1930 yılından sonra geçilmiş ve 1937 yılına kadar sadece kısa ve orta vadeli kredi kullanılmıştır.¹⁵

Tohum, gübre ilaç, küçük tarım aletleri ile diğer tarımsal girdileri karşılamak; çapa, toplama gibi işçilik ücretlerini ödemek ve ürünlerin değer fiyatından satılması için bekleme masraflarını finanse etmek amacıyla kullanılan krediler kısa vadeli kredilerdir ve geri ödeme süresi bir yıldır. Techiz kredisi (çift ve damızlık hayvanı, tarım makineleri ve aletler, ulaşım araçları alımı ile hayvan cinsleri ve tohum ıslahı amacıyla kullanılan krediler), tesis kredisi (arazi bakım ve imarı, ağaç aşılınması ve bağ, bahçe yetiştirilmesi amacıyla kullanılan krediler), sanayi zürriye kredisi (tarımsal ürünlere dayalı sanayi kurmak ve tarımsal sanatları geliştirmek amacıyla kullanılan krediler) ise orta vadeli kredilere girmektedir ve vadesi 1 ile 5 yıl arasında değişmektedir.

1937 yılında yapılan değişiklikle çevirme ve donatma kredilerini içeren işletme kredilerinin geri ödeme süresi bir yıl ile beş yıl; üretimin iyileştirilmesi,

¹⁵ Atasığun, *Ziraat Bankası 1888-1939*, s.196-198.



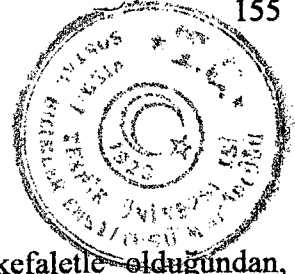
verimlendirilmesi, yeni bir zirai işletme oluşturulması (arazi edindirme) veya var olanın genişletilmesi amacıyla kullanılan kredilerde geri ödeme süresi ise yirmi yıl ve üstü olarak belirlenmiştir.

Çevirme kredisi kapsamında olan tohum, fide, gübre, ilaç alımı, mevsimlik işçilik ücretleri ve hayvan yetiştirme ve bakımı için kullanılan kredilerin geri ödeme süresi bir yıldır. Bir yıllık süre, o yılın ürün satışından sonraki tarihe denk getirilecek şekilde belirlenmektedir. Zirai alet ve makina ile diğer demirbaş alımlarından oluşan donatma kredilerinin geri ödeme süresi ise beş yıldır. İşlenmemiş toprakları tarıma elverişli hale getirmek, sulama ile ilgili yatırımlar yapmak, işletme ile ilgili binalar yapmak, kullanım ve dayanma süresi beş yıldan fazla olan zirai alet ve makina almak, meyva fidanlıkları oluşturmak, var olan işletmeyi genişletmek ve işletmek için bir işletmeyi devralmak amacıyla kullanılan kredilerde geri ödeme süresi ise yirmi yıl ve üstüdür.

Banka, Tarım Kredi Kooperatiflerinin sorumluluğu, kooperatif ortaklık senetleri, çiftçilerin müteselsil kefaleti, arazi ipoteği, zirai alet ve makinaları ile hayvanların ipoteği, menkul kıymet ve bunu tamamlayıcı durumdaki maddi teminat, devlet ve mahalli idarelerin kefaleti ile teminat olarak gösterilecek toplanmış ya da toplanmamış tarımsal ürün karşılığında kredi açmaktadır. Çiftçiler kredi kullanımını, şahsi kullanım ve kooperatifler aracılığı ile kullanım olmak üzere iki kanaldan gerçekleştirebilmektedirler. Kredi kooperatifleri ortakları ise banka kredisini, kooperatifleri aracılığı ile kullanmak durumundadırlar.

3.6. Ziraat Bankası'nca verilen kredi miktarı

Ziraat Bankası 1937 yılına kadar üreticilere sadece işletme kredisi vermiştir. Bankanın kredi politikasında 1937 yılında yapılan değişiklikten sonra, yirmi yıl vadeli, tarımsal üretimin verimini artırmaya, iyileştirmeye ve tarımsal amaçlı arazi almaya yönelik krediler de kullanılmıştır. İşletme kredileri içinde ise ağırlık, bir yıl vadeli çevirme kredilerindedir. Bankanın kuruluşundan 1927 yılına kadar geçen sürede tümüyle çevirme kredileri, 1927 yılından sonra ise vade süresi beş yıla kadar çıkan donatma kredileri de verilmeye başlanmıştır. Çevirme kredilerinin ana amacı mevcut üretimin sürdürülebilmesi için gerek duyulan kaynağın karşılanmasıdır. Bu nedenle çevirme kredilerinin -tarım sektörünün gerek duyduğu toplam kredi miktarına göre az olsa da- miktar olarak fazlalığı mevcut geri üretim biçimlerini kırmağa olanak tanımamıştır. Kullanılan krediler içinde yatırıma yönelik ve uzun vadeli kredilerin düşük kalması, üreticilerin sermaye edinme ya da yenileme gereksinimlerinin karşılanamaması



sonucunu doğurmuştur.

Bankanın verdiği krediler ipotek karşılığı ya da müteselsil kefaletle olduğundan, kredilerin miktar olarak ayrımı da bunlara göre yapılmıştır. Müteselsil kefaletle verilen kredilerin tümü kısa vadeli kredilerdir. Bu kredi daha çok ticari ürün üreticileri tarafından üretim masraflarının karşılanması amacıyla alınmıştır. İpotek karşılığı verilen krediler ise kısa ve orta vadeli kredileri içermektedir.

Tablo.13. 1926-1937 Döneminde Ziraat Bankası tarafından İpotek Karşılığı ve Müteselsil Kefalet Yoluyla Verilen Kredi Mektarları (TL) ve Kredi Alan Çiftçi Sayısı^a

Yıllar	İpotekli			Müteselsil Kefaletli	Genel Toplam	Kredi Kullanan Çiftçi Sayısı ^b	
	Kısa Vadeli	Orta Vadeli	Toplam			İpotek	Müteselsil
1926	5 167 128	-	5 167 128	3 482 768	8 649 896		
1927	4 004 133	-	4 004 133	5 939 912	9 944 045		
1928	7 420 281	942 202	8 362 483	10 283 431	18 645 914		
1929	2 872 271	1 896 466	4 768 737	8 932 911	13 701 648		
1930	4 618 067	1 774 657	6 392 719	16 575 956	22 968 684		
1931	5 100 448	1 228 275	6 328 723	9 767 417	16 096 140		
1932	2 560 435	1 073 503	3 633 938	11 111 667	14 745 605	13 029	174 494
1933	2 196 435	3 892 493	6 088 928	7 650 924	13 739 852	18 455	110 453
1934	1 001 331	2 592 348	3 593 679	7 147 863	10 741 542	13 476	103 031
1935	8 408 141	-	20 224 629	19 206 059	44 958 718	112 375	339 409
1936	3 033 304	-	14 046 561	17 660 297	31 706 858	112 330	383 458
1937	2 553 731	1 509 343	4 063 074	29 080 500	33 143 574	18 331	459 187

^a 1935-1936 yılları kredi miktarlarında önceki yıllara oranla görülen aşırı artış, son yıllar içinde vadesi gelen alacakların, zirai alacakların ertelenmesi ile önce geçici hesaplara ve buradan da tarımsal %3'lü ödünçlemelere alınmasından dolayı, bu hesapların iki kez muhasebeleştirilmesinden ileri gelmektedir. Buna bağlı olarak borçlu sayısında da aşırı artış görülmektedir. 1935-36 yıllarına ait orta vadeli kredi miktarlarını hesaplamak olanaklı olmadığı gibi, kısa vadeli ipotekli kredi ve müteselsil kefalet karşılığı verilen kredi miktarları da yıl içinde verilen kredi miktarlarını yansıtmamaktadır. Toplam kredi miktarlarındaki şişkinlik sözü edilen nedenlerden dolayı 1937 yılı için de söz konusudur.

^b Banka kayıtlarında 1926-31 yıllarına ait kredi kullanan çiftçi sayısı ile ilgili bilgi bulunmamaktadır.

Kaynak: Atasığun, T.C. Ziraat Bankası, s.215,218, 244,263.

Tablo.13, 1926-1937 döneminde üreticilere verilen ipotekli ve müteselsil kefaletli kredileri göstermektedir. İpotek karşılığı verilen krediler 1932 ve 1934 yılları hariç sürekli bir artış göstermiştir. Bu kredi çeşidi içinde kısa vadeli krediler bir kaç yıl hariç orta vadeli kredilerin iki katından daha fazla olmuştur. Toplam krediler içinde en fazla payı, alınıştındaki kolaylık nedeniyle müteselsil kefaletli krediler oluşturmaktadır. Daha çok çapalama, temizleme, ürün toplama gibi mevsimlik iş gücü gereksinimi içinde olan ticari ürün üreticileri, iş gücü açığını kapatmak amacıyla bu krediyi kullanmışlardır.



Kullanılan bu krediler, vadelerinin kısalığı ve kredi kaynaklarının devin hızını artırması açısından da Bankaca özendirilmiştir. Müteselsil kefaletli kredilerin kullanım miktarlarındaki fazlalık yanında, kullanım miktarlarının yıllara göre artış ve azalışındaki düzensizlikler de dikkat çekicidir. Bu durum, kullanılan kredinin ürün verimliliği ile ilişkili olduğu olasılığını güçlendirmektedir. Fakat alınan kredilerin amaçlarına uygun kullanılıp kullanılmadığı ile ilgili denetimlerin yapılmamış olması, bu tür yorumlarda dikkatli olunmasını gerektirmektedir.

1930 yılında yapılan düzenleme ile ipotekli borçlanmada, çiftçilerce kullanılacak kısa vadeli kredilerin en az ve en fazla miktarları olarak, arazi değerinin %60 ile araziden alınacak ürün değerinin %25-40'ını aşmaması uygulaması benimsenmiştir. Bu ölçüler içinde orta çiftçiler en fazla 2.000, büyük çiftçiler ise en fazla 15.000 liraya kadar kredi kullanabilmektedirler. Küçük çiftçilerin kullanacağı kredi miktarının çok daha düşük olduğu anlaşılmaktadır. Bir yıldan üç yıla kadar orta vadeli kredilerde belirlenen kullanım miktarı ise küçük çiftçiler için 300, orta çiftçiler için 2.000 ve büyük çiftçiler için de 4.000 lira olmuştur. Ziraat Bankası'nın kabul ettiği ölçülere göre 30 dönümden az olmamak üzere 200 dönüme kadar toprak işleyenler küçük çiftçi, 200-1.000 dönüm kadar toprak işleyenler orta çiftçi ve 1.000 dönümden fazla toprak işleyenler büyük çiftçidir. Hayvan alımları için küçük çiftçiler bir çift koşum hayvanı ve bir inek, orta ve büyük çiftçiler ise üç çift koşum hayvanı (at) alabilecek kadar kredi kullanabilmektedirler. Tarım aletleri için belirlenen kredi miktarı da, küçük çiftçilerin pulluk ve döğen; orta çiftçilerin pulluk, döğen, tarar, triyör, orak ve çayır makineleri, mibzer, ekremöz, su tulumbası; büyük çiftçilerin küçük ve orta çiftçiler için sayılan aletlerden başka biçer ve harman makineleri, traktör ve balya makinesi alımlarını karşılayacak miktardır.¹⁶

Çiftçilere verilecek kredi miktarı ile ilgili olarak 1936 yılında değişikliğe gidilmiş ve arazi türlerine göre yeni ölçüler getirilmiştir. Tarla, sebzelik, bostanlık, otlak ve çayırılık gibi ağaçsız arazi için %40, bağ, bahçe, dutluk, incirlik, zeytinlik vb. ağaçlı ve fidanlık arazi için %60'tan eksik olmamak üzere marj ölçüsü belirlenmiştir. Söz konusu arazilerin değerlerinden ilgili marjlar düşülmekte ve ölçü alınacak arazi değeri bulunmaktadır. Arazi değeri ile birlikte, araziden alınacak ürün miktarı ve üreticinin kredi gereksiniminin boyutu da göz önünde tutularak açılacak kredinin miktarı belirlenmektedir. 1936 yılında arazi değerlemesi ile ilgili yeni düzenleme getirilmiş

¹⁶ Atasağun, a.g.y., s.283.



olmasına rağmen, açılacak kredi miktarının 1930 yılında belirlenen küçük, orta ve büyük çiftçilerin alabileceği kredi miktarları içinde olması zorunluluğu korunmuştur.

Müteselsil kefaletli kredilerde krediyi kullanan çiftçinin ödeme gücü, kredi limitini belirlemede temel ölçü olarak uygulanmıştır. Bu kredi türünde belli dönemlerde sadece alt ve üst sınırlar belirlenmiştir. Tarım ürünlerinin rehni karşılığında verilen kredi miktarı ise 1928 yılından sonra yapılan değişikliklerle, oranları çeşitli ürünlere göre değişmek üzere ürün değerinin %30-70'i kadar olmuştur. 1937 yılında da ürünün cari değerinin %90'ına kadar avans verilmesi kararlaştırılmıştır.

Kredi alanların sayıları göz önünde tutulduğunda (bkz. Tablo.13) müteselsil kefaletli kredilerin daha yaygın kullanıldığı anlaşılmaktadır. Buna karşılık üretici başına kullanılan kredi miktarı, ipotekli kredilerde daha fazla olmuştur. Müteselsil kefaletli kredi kullanımında çiftçi başına ortalama 65 liralık kredi düşerken bu miktar, ipotekli kredilerde 200 ile 300 lira arasında olmuştur. Fakat bu miktarların çiftçinin kredi gereksinimini karşıladığını söylemek olanaklı değildir.

Ziraat Bankası kuruluşundan 1919 yılına kadar zirai kredilere %6 faiz uygulamıştır. Faiz hadleri 1919'da %8'e, 1924 yılında %9'a çıkarılmıştır. Bu tarihten itibaren belirlenecek vadeye göre her sene için peşin olarak %1 komisyon alınmıştır. 1926 yılından sonra kredi faizleri de peşin olarak alınmaya başlanmıştır. Komisyon oranı 1927 yılında değiştirilmiş ve 1933 yılına kadar 2.000 liraya kadar verilen kredilerden %1, 2.000 liradan fazla olan kredilere ise %4 komisyon alınmıştır. 1933-38 döneminde ise geçmiş yıllarda olduğu gibi kredi faizleri değiştirilmezken (%9) komisyon alımı 1.000 lira ve üstü krediler için %1 olarak uygulanmıştır.¹⁷

4. Kooperatifleşme

4.1. Kooperatifleşmenin gereği

Küçük üreticilik yapan köylülerin banka kredisi kullanmaları, teminat gösterme olanaklarının çok az olması nedeniyle ya kısıtlı miktarda olmakta ya da hiç olmamaktadır. Bu durum, üretim için krediye gereksinimi olan köylüyü murabahacının (tefecinin) yüksek faizlerle verdiği krediye yöneltmektedir. Ülke genelinde bu durumun

¹⁷ Atasagun, a.g.y., s.290.



yaygınlığı, köylülerin kendine yeter üretim çemberini kıramamalarına neden olmaktadır. Bu kredi ilişkisiyle, tarımsal kredilerin ürünü zamanında ve gerçek değeriyle satılmasını sağlama, yeni tekniklerin sunduğu üretim araçlarının alımıyla sermaye yenileme, toprak ıslahı ve diğer tarımsal gelişmeleri izleme olanaklarını yaratması gerçekleşmemektedir.

Köylünün murabahacılara olan kredi bağımlılığı çok eskilere kadar uzanmaktadır. 1880'lerde de etkili olan bu ilişki, köylülerin yüzde dokuz yüzlere varan bir borç yükü ile ezilmesine neden olmuştur.¹⁸ Mithat Paşa'nın Ziraat Bankası'nın temelini oluşturan Menafi Sandıkları'nı kurma girişiminin altında bu ezilme yatmaktadır.

Murabahaya olan bu bağımlılığın kırılması için çiftçilerin kredi gereksinimlerini karşılayacak bir yapılanmanın kooperatifler yolu ile başarılabilineceği düşünülmüştür. Bu yapılanma, gerekli kredileri vererek üyelerinin tohum, gübre, alet ve makina ile hayvan alımları, amale ücretleri ve diğer tüketim gereksinimlerini karşılayacaktır. Bu doğrultudaki çabalar 13 Mart 1329 (1913) tarihli İdarei Umumiyei Vilayat Kanunu içinde yer alan yerel hizmetler çerçevesinde, zirai yardım şirketlerinin de kurulması hükmü ile başlatılmıştır. Daha sonra 22 Nisan 1340 (1924) yılında İtibari Ziraat Birlikleri Kanunu yürürlüğe konmuş, 1926 yılında kabul edilen Ticaret Kanunu içinde de genel anlamıyla kooperatiflerle ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Fakat bütün bu düzenlemeler biraz da "kredi ihtiyacı içinde çırpınan fakir köylüyü insafsızca istismar eden zengin zümrenin çiftçiye kredi temin edecek bir teşekkül ile karşılaşmaları menfaatlerini ihlal edeceğinden kooperatif teşkiline ön ayak olacakların teşebbüslerine mani olmaya çalışmaları" nedeniyle beklenen sonuçları vermemiştir.

Kredi ve satış kooperatiflerinin kurulması ve özendirilmesi önlemleri, üreticinin kredi gereksinimini daha uygun koşullardan sağlaması ve ürününü, kooperatif kanalıyla daha iyi fiyattan değerlendirmesi olanağını yaratma çabasının bir sonucudur. Kooperatiflerle ilgili düzenlemeler "Devletçilik programına da muvafaktır (*uygundur*)".¹⁹

Tarım kredi kooperatifleri gibi satış kooperatiflerinin de, tarım satış kooperatifleri birliklerinin kurulabileceği bölgelerde Ekonomi bakanlığının onamı ile kurulabilme zorunluluğu, Devletçilik anlayışının yansımasıdır. Bu tarihlerde "memleket iktisadiyatının umumi menfaatleri" için merkezi yönlendirme zorunlu görülmektedir.

¹⁸ 1470 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, B.Kuruç, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)*, c.1, s.346.

¹⁹ Manisa millevkili Refik İnce'nin konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.5-6, s.34.



Böylece Hükümet, nerelerde kooperatif kurulması gerektiği kararını tekeline alarak üreticileri kendi politikasına göre yönlendirebilecektir.

Hükümet, kooperatifleri dış ticareti örgülemenin aracı olarak da görmektedir. Bu nedenle bu örgütlerin çalışma alanlarını olabildiğince genişletmeye çalışmıştır. Kooperatifler bir yandan iç piyasalarda üreticinin lehine piyasaları düzenleme görevini yerine getirirken bir yandan da ürünlerin ihraç yoluyla değerlendirilmesini gerçekleştirecektir. Bu işler için kooperatiflerin kullanacağı kredi miktarı da beş milyon lira olarak tahmin edilmiştir. Bu miktarın mevsim itibarile ciro edeceği paralar çok daha büyük olacaktır. Dolayısıyla kooperatiflerin kredi gereksinimini karşılamak önemli bir sorundur.²⁰

Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanun tasarısı Mecliste, CHP'nin "iktisadi prensiplerinden bir tanesinin de kooperatifçiliğe ehemmiyet vermek olduğu yolundaki işaretin tatbikatından bir tanesi" olarak karşılanmıştır. Kooperatifçilik, "çiftçiyi parekendelikten kurtarıp, partinin dilediği veçhile birlik etrefında toplayacaktır". Yasa, "memleketin iktisadi inkılabında" önemli bir yer tutacaktır.

Öte yandan bu yasanın çıkacak olması "memleketin ticari müesseseleri üzerinde muhtelif dedikodu mevzuu" da olmuştur. Yasa girişimleri, ülkedeki ticaret hayatının Hükümetin kontrolü altına alınacağı yorumlarına yol açmıştır. Böylece ticaret tek elden yönetilecek, özel ellerden alınıp Hükümet'in denetimine verilecektir. Oysa Hükümet, "zirai mahsül satış inhisarı gibi bir temayül ve zihniyet"ten yana değildir. Fakat "genel hayatın manivelası menfaat oldukça ve menfaati istihsal için vicdanlar ve fikirler hakim bulundukça ve vicdanlar menfaatlerin lehine alelittlak (*nasıl olursa olsun*) satılmak gibi bir hırs da mevcut oldukça bu gibi adamların kanundan kuşkulanmaları tabiidir".²¹

Olumsuz yargıların giderilmesinin yolu kooperatifçiliğin başarılı olmasıdır. Kredi ve satış işlerini üstlenecek olan bu örgütlerin, çiftçinin ürününü iyi değerlendirmesi, alıcıların isteklerine göre satıştan önce ürünleri işlemesi, üreticiden alırken ürüne iyi bir fiyat vermesi ve üreticiyi tefecinin elinden kurtarması gerekmektedir. Böylece kooperatifler, köylü ile ötedenberi iş yapan tüccardan daha başarılı olduğunu göstermiş olacak ve köylünün güvenini kazanacaktır.

Öte yandan kooperatiflerin başarılı olması için ortaklara düşen yükümlülükler de

²⁰ İktisat Vekili Celal Bayar'ın konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.5-6, s.58-60.

²¹ Manisa millevkili Refik İnce'nin konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.5-6, s.47-48.



vardır. Öncelikle ürünlerin gerek kooperatiflerce ve gerek alıcılarca işlenebilmesi için uygun kalite ve tiplerde yetiştirilmesi gerekmektedir. Bu aynı zamanda ürünün pazarlanmasında ve fiyat olarak değerlendirilmesinde kooperatiflere büyük avantajlar sağlayacak bir gerekliliktir. Diğer bir önemli yükümlülük de ortakların yıllık fiyat dalgalanmalarına aldanarak kooperatiflerin gereksinimlerini karşılayacak kadar ürün üretmekten vazgeçmemeleridir. Üreticiler fiyatların düşük olduğu yıllarda kooperatiflerin alımını yaptığı ürünü üretmekten vazgeçerse, yeterli ürün alımı yapamayan kooperatifler yükümlülüklerini yerine getiremeyecek ve üyelerine gerekli desteği sağlayamayacaktır.

Bu yıllarda "İktisadı köylere götürmek" için kooperatifçiliği yeterli görmeyenler de vardır. Köylerde verimli ve bilgili iktisadı korumanın ilk şartı ziraat tekniklerinin buralara götürülmesidir. Bu da sadece kooperatifler yoluyla başarılacak bir iş değildir. Bunun yolu "çiftçinin kendi teşekkülleri, umumi tabirle kendi sendikalarıdır". İzmir milletvekili Halil Menteşe, kooperatifleşmeden sonraki aşamanın, bu sendikaların geliştirilmesi için gerekli girişimlerin desteklenmesi olması gerektiğini ileri sürmüştür. Bu yapılanma resmi bir nitelikten çok çiftçilerin kendi örgütleri olmalıdır. Söz konusu sendikalar, deneme tarlaları, kütüphaneleri, konferans salonları ve yayınları ile tarımsal gelişmenin öncüsü olacaklardır.²² Fakat bu öneri bir dilek olmaktan öteye geçememiştir.

4.2. Kooperatifler için belirlenen örgütsel ve mali yapı

Yirmili yıllardaki kooperatifleşme çabalarının beklenen sonucu vermemesi, kooperatifleşmeyi tarımsal gelişme için gerekli gören yönetimin bu alanda yeni düzenlemeler yapması sonucunu doğurmuştur. 28 Mayıs 1929'da kabul edilen 1470 sayılı Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu ile, 29 Mart 1340 tarihli İtibari Zirai Birlikleri Kanunu yürürlükten kaldırılmış ve küçük üreticinin kredi sorununun çözümlenebilmesi için yeni bir kurumlaşma yaratılmıştır.²³ 1935 yılında kooperatifleşme çalışmaları daha geniş boyutta düşünülerek kredi ve satış kooperatifleri, birlikleri biçiminde yeni bir modele geçilmiştir.

Zirai Satış Kooperatifleri ve Birlikleri örgütlenmesi, kooperatifçilik alanında başlatılan çalışmaların son aşamasını oluşturmaktadır. Ticarete konu olan tarımsal ürünlerin

²² TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1935, c.5-6, s.48.

²³ Düstur, 3.Tertip, cilt:10, s.1527.



verimli şekilde yetiştirilmesi ülke ekonomisine yeterli katkıyı gerçekleştirememektedir. Eğer bu ürünlerin gerçek değerleriyle satışı gerçekleştirilebiliyorsa, ekonomiye gerçek katkısı ortaya çıkıyor demektir. Bu da ürünlerin uluslararası piyasalarda ve buralarda oluşan fiyatlarla satışını yapabilmekle olanaklıdır.

Oysa ülke içindeki piyasa ilişkileri, üreticilerin ürünlerini gerçek değerleriyle değerlendirmesine olanak vermemektedir. Piyasalarda egemen olan süpekülatif hareketler ve alacakları nedeniyle piyasayı istediği gibi yönlendiren araçlar, üreticilerin ürünlerini yok pahasına ellerinden almaktadır. Araçlar tefeci kimlikleriyle üreticiyi kendilerine bağlamakta, üreticileri, ürünü en düşük fiyatla işlem gördüğü hasat sonrasında piyasaya çıkarmaya zorlayarak, fiyatların mevsimlik dalgalanmalarından yararlanmakta ve yüksek karlar elde etmektedirler. Ürünü düşük fiyatla elden çıkaran üretici ise sermayesizlik nedeniyle hem üretimi geliştirecek gelişmeleri izleyememekte hem de düşük yaşam standardında yaşamını sürdürmek zorunda kalmaktadır.²⁴

Üreticilerin kooperatifler aracılığı ile örgütlenmesi bu olumsuzlukları gidermek açısından önem taşımaktadır. Bu doğrultuda üreticileri çatısı altında toplaması düşünülen Zirai Satış Kooperatifleri ve Birlikleri, üreticilerin ürünleri düşük fiyatlarla elden çıkarmasını önleyecek, yerli ve yabancı firmalar açısından piyasaya rekabet getirerek fiyatların daha gerçekçi düzeyde oluşmasını sağlayacak ve üyelerinin kredi gereksinimleri için güvenli bir kaynak yaratacaktır.

1929'daki düzenleme "yüz haneden ve nüfusu beşyüzden aşağı olmayan bir veya birkaç köyle kasaba veya şehir çiftçileri ve mahsulatı ziraiye müstahsilleri"ne kooperatif kurma hakkı tanımıştır. Kooperatifin kuruluşu için köylerde en az otuz, kasaba ve şehirlerde altmış üye gerekmektedir. Kuruluş yeri seçimi yörenin en büyük mülkiye memuruna bırakılmış ve kuruluşun tamamlanması için Ziraat Bankası'nın izni ve İktisat Vekaletinin oluru aranmıştır. Merkezi denetim, 1935 yılında yürürlüğe giren 2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu ile güçlendirilmiştir.²⁵ Yeni düzenleme ile kooperatiflerin kurulacağı yerler, Ziraat Bankası'nın önergesi veya ilgililerin başvurması üzerine Ekonomi Bakanlığı'nca belirlenmeye başlanmıştır.

Kredi kooperatiflerinin ana sermayesini ortaklık iştirakleri (payları) oluşturmakta ve bundan başka ihtiyat sermayesi de bulundurulmaktadır. İhtiyat sermayesini üye

²⁴ 2834 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.2, s.583.

²⁵ *Düstur*, 3.Tertip, c.16, s.1651.



aidatları, ortaklıktan çıkan ya da çıkarılan üyelerin ödediği aidatlar, hisseler ve bunların gelirlerinin bu kaleme devri, bağışlar, hükümetçe verilen tahsisatlar, yıllık kazancın ayrılan yüzde ellilik bölümü ile diğer küçük gelirler oluşturmaktadır.

Tarım Kredi Kooperatifleri yasası ile ortaklık paylarından oluşan kooperatif sermayesine, belirlenen paydan daha fazla sermaye ile katılma olanağı getirilmiştir. Ortakların alacağı kredi miktarları, ortaklık payları ile ilişkilendirilmiş ve alınacak kredi miktarının ortaklık payına bağlı olarak artması olanağı yaratılmıştır. Öte yandan ortaklık paylarının tutarı 1500 lira ile sınırlandırılmıştır. Bu paylar, kooperatiften başkasına olan borçlar yüzünden haczedilemediği gibi, ortaklar tarafından da satılamamaktadır.

Ana sermayeyi oluşturan ortaklık yapılarının dörtte biri kooperatife girişte peşin, kalan kısmı ise taksitlere bölünerek çeşitli tarihlerde ödenmektedir. Ödenen paylar kooperatiflerin "ödenmiş sermayeleri"ni oluşturmaktadır. Kooperatifler kredi vermede ödenmiş sermayelerini kullandıklarından, ödenmiş sermayenin artması, kooperatifin kredi verme olanaklarını genişletmekte ve kredi kaynağı bulma konusunda Ziraat Bankası'na olan bağımlılığı azaltmaktadır.

Kredi kooperatiflerinin ödenmiş sermayeleri 1935 yılına kadar düzenli olarak artmış ve bu tarihte 3.828.613 liraya yükselmiştir. 1936 yılında 2836 sayılı yasanın yürürlüğe girmesi ile ortaklık payları miktarı kredi esaslarına göre tashih edilmiş ve yeni yasaya uymayan kooperatiflerin çalışmalarına son vermiştir. Bu nedenle 1936 yılında ödenmiş sermayeler toplamında bir önceki yıla göre %56'lık bir düşüş olmuştur. Ödenmiş sermayeler toplamı 1937 den sonra yeniden artmaya başlamışsa da 1938'e geldiğinde 2.749.860 liralık miktara ancak ulaşmıştır.²⁶ İhtiyat sermayeleri ise sürekli bir artış seyri izlemiş 1929'da 23.120 lira iken, 1932'de 449.421 lira, 1935'de 842.536 lira ve 1938'de 1.456.650 lira olmuştur. Kredi kooperatiflerinin gerçek sermayelerini oluşturan ödenmiş sermaye, ihtiyat akçesi ve özkaynak hesapları bir araya getirildiğinde toplam sermaye miktarlarının 1939 yılında 4.371.200 liraya çıktığı görülmektedir.

1470 sayılı yasaya göre kooperatifin feshi durumunda ihtiyat sermayesinin ortaklara paylaşılması söz konusu değildir. Kooperatifin dışarıya olan borçları ödendikten sonra kalan ihtiyat sermayesi İktisat Vekaleti'nin oluru ile aynı kazadaki başka bir kooperatife devredilmekte veya köyün bayındırlık işlerine harcanmaktadır. Böylece bir

²⁶ Atasagun, *Türkiye 'de Zirai Kredi Kooperatifleri*, s.67.



yandan kooperatiflerin feshi caydırılmak istenmekte bir yandan da eğer fesih olıacaksa bu paraların köyün kalkınmasına harcanması öngörülmektedir. Bir anlamda köylünün kendi birikimi ile köyün imarı sağlanmaktadır. 1935 yılındaki değişlikle ihtiyat sermayesinin (yedek akçe) bölge birliklerine, bölge birliği yoksa o bölgedeki kredi kooperatiflerine yedek akçe olarak verilmesi uygulamasına geçilmiştir.

Ortaklıktan çıkabilmek için belirlenen süre 2836 sayılı yasayla beş yıldan sekiz yıla çıkarılmıştır. Bu süre öncesinde ya da bu süreyi doldurmuş ama ortaklık payının tümünü ödememiş ortağın, kooperatifden çıkması durumunda, ödediği ortaklık payı geri verilmeyip, yedek akçeye aktarılmaktadır. Bu düzenleme ile -kurulmuş bulunan kooperatifler de yeni yasaya tabi olacağından- beş yıllık sürelerini dolduranların kooperatiflerinden ayrılması önlenmiş olmaktadır.

Zirai Kredi Kooperatifleri yasası ile üyelerin kooperatife borçlanması durumunda ürününü kooperatif dışında kişi ve kuruluşlara satması kooperatifin iznine bağlanmıştır. Eğer borçlunun mali durumu iyi ise kooperatif bu izni vermek durumundadır. Bu düzenleme ile küçük üreticilerin bağımlılığı artmış, eğer kooperatife üye olmuşsa, büyük üretici piyasada oluşan fiyata göre tercih hakkını kullanabildiğinden, daha serbest hareket etme olanağını elde etmiştir.

1935 yılında yapılan değişlikle kredi kooperatiflerinin, satış kooperatifleriyle ilişkilendirilmesi, tarım satış kooperatifi bölgesinde bulunan kredi kooperatiflerinin ortaklarına, satış kooperatifinin kurulmasına esas teşkil eden ürünlerini, bu kooperatife teslim etmesi zorunluluğunu getirmiştir. Teslimi zorunlu ürünler dışında kalan ürünlerin satışı için de borçlu ortakların, kredi kooperatifinin iznini alması zorunluluğu söz konusudur. Bölgesinde satış kooperatifi bulunmayan kooperatif üyeleri, ürünlerini istedikleri gibi değerlendirebilmektedirler. Fakat bu bölgelerdeki borçlu üyeler, ürünlerini satmak için, kredi kooperatifinin iznini almak zorundadır.

Kooperatifler alacaklarını öncelikle tahsile ve borçlu ortağın kooperatiften izinsiz ürününü satması durumunda, alacağını yüzde on tazminatla almaya yetkili kılınmıştır. Bu hükümler özellikle üyelerin kooperatifle ilişkilerini düzenlemesi ve önceliği kooperatifle olan ilişkilerine vermesi açısından önem taşımaktadır. Üye üretici, borçlanmada olduğu gibi ürününün satışında da birinci önceliği üyesi olduğu kooperatife vermek durumundadır. Ayrıca üyenin istifası ya da ihracı durumunda borçları peşin olarak tahsil edilmektedir.



"Köylerde gayri mahdut ve müteselsil mes'uliyetli ve şehir ve kasabalarda gayri mahdut veya ortaklık hissesinin beş misline kadar mahdut ve müteselsil mes'uliyetli olmak" üzere kredi kooperatifleri kurulması ile ilgili uygulama 1935 yılında değiştirilmiş ve kredi kooperatiflerinin "buçsuz ve zincirleme sorumlu" (*sınırsız ve zincirleme sorumlu*) olarak kurulması uygulamasına geçilmiştir.

Üyelikle ilgili getirilen sınırsız sorumluluk, birçok üreticinin kooperatlflere üye olmaktan vazgeçebileceği endişelerinin dile getirilmesine neden olmuştur. Birtakım üyelerin yapacağı hataların diğer üyeleri de tümüyle bağlaması, caydırıcı bir gerekçe oluşturmaktadır. Bu uygulama "Ziraat Bankasının düşünülmesi" olarak yorumlanmıştır.²⁷ Sınırsız sorumluluk, verilen krediyi güvence altına aldığından, bankanın kredi işlemini fazlalaştırmakta ama, üye sayısını sınırlama riski taşımaktadır.

Oysa 1935 yılına kadar kurulmuş olan kooperatiflerin % 80'i sınırsız sorumluluk uygulamasını kabul etmiştir. Bunun zorunlu hale getirilmesi ile "teşekküllerin sağlam olması keyfiyeti ve aynı zamanda bu teşekküle dahil olan kimselerin hepsinin aynı halde, aynı seviyede, aynı fikir ve menfaatte olmaları"nın sağlanacağı düşünülmüştür. Böylece aynı amacı paylaşan insanlar bir araya gelecek ve Hükümetin bu kesim için alacağı önlemler amacına daha kolay ulaşmış olacaktır.²⁸

Sınırlı sorumluluğa taraftar olan kesim "orta seviyeden yüksek tabakadan bulunan" kimselerdir. Bu kesim sadece kooperatiflerden değil, Ziraat Bankası'ndan ve diğer kuruluşlardan da kredi bulabilecek kimselerdir. Bunlar isterlerse kendi aralarında genel hükümlere göre kredi kuruluşları oluşturabileceğinden, krediye ihtiyaç duyan orta seviyenin altındaki üreticiyle ilgili düzenlemeler Hükümet açısından daha önemlidir.²⁹ Ayrıca yeni düzenleme ile, kooperatif ortaklarının ürünleri üzerinde ticaret veya komisyonculuk yapanlarla, faizle para veya mal olarak kredi verenlerin kooperatife üyelikleri yasaklanmıştır.

Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu ile kooperatlflere birlikler oluşturma yolu da açılmıştır. Birliklerin oluşturulması Ziraat Bankası'nın oluru ve İktisat Vekaleti'nin onayı ile olmaktadır. Bundan başka kooperatlfler zirai amaçlarla kurulmuş olan şirketlere ortak da olabilmektedirler. Fakat bu ortaklık, şirketlerin ödenmiş sermayelerinin yüzde yirmisini geçememektedir. Tarım kredi kooperatlfleri ile ilgili

²⁷ İçel milletvekili Hamdi Ongun'un konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.5-6, s.14-15.

²⁸ İktisat Vekili Celal Bayar'ın konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.5-6, s.14.

²⁹ İktisat Vekili Celal Bayar'ın konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.5-6, s.14.



1935 yılında yapılan düzenlemeye göre kredi kooperatifleri, çalıştıkları ekonomik bölgelerde, Ekonomi Bakanlığının gerek görmesi durumunda aralarında, bölge bankası işini de görebilecek, Tarım Kredi Kooperatifleri Bölge Birlikleri kurabileceklerdir. Bölge birlikleri kredi kooperatifleri ile Ziraat Bankası arasında aracı bir organ işlevini görecektir. Bu durumda ortak kredi kooperatiflerinin Ziraat Bankası'na karşı olan yükümlülükleri birliğe geçmiş olacak ve Banka, yalnız bölge birlikleri ile iş yapacaktır.

2.11.1935 tarihinde yürürlüğe giren 2843 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanun'a göre kurulacak kooperatif ve birliklerin örgütsel ve mali yapıları da kredi kooperatifleriyle büyük benzerlik göstermektedir.³⁰ On çiftçinin kurabileceği bu kooperatifler "değişir kapitalli, değişir ortaklı ve buçlu sorumlu (sınırsız sorumlu) " olmak durumundadır. Çiftçi olmayan veya kooperatifin çalıştığı ürünler üzerinde ticaret veya komisyonculuk yapanlar bu kooperatiflere üye olamamaktadırlar.

Aynı ürünün satışı için bir yerde birden çok satış kooperatifinin kurulmasına sınırlaması getirilmiştir. Satış kooperatifleri, iktisadi satış merkezlerinde kurulacaklar (bu merkezler kasabalarda olabileceği gibi vilayet merkezlerinde de olabilecektir) ve kendi konuları olan ürünle ilgileneceklerdir. Söz konusu kooperatiflerin başarılı olması için belli bir ürün üstüne uzmanlaşması gerekli görülmektedir.

Örgütlenme, merkez olarak belirlenen yerde bir birliğin olması ve bu merkeze bağlı yerlerde şubelerin çalışması biçimindedir. Bu örgütlenme, var olan "idari, milli teşkilatlanmaya" göre belirlenmemekte, piyasa merkezleri, ürünün yetiştirme ve satış yerlerini göz önünde tutmaktadır. Birlikler en az üç satış kooperatifinin bir araya gelmesiyle kurulmaktadır. Bir birlik, birkaç ürünün satışıyla uğraşabilmektedir. Birliğin asıl amacı iç piyasadan aldığı ürünü ihraç etmektir. Fakat iç piyasada talebin olması durumunda da Birlik, ürünün sürümünü sağlamak için gerekeni yapmaktadır.

Satış kooperatiflerinde, kredi kooperatiflerinden farklı olarak, ortağın kooperatiften çıkma süresi on yıl olarak belirlenmiştir. Kredi kooperatifinin üyesi aynı zamanda satış kooperatifinin de üyesidir ve satacağı ürünü satış kooperatifine teslimle yükümlüdür. Satış kooperatifleri de bu ürünleri, bağlı oldukları birliklere teslim etmek durumundadırlar. Kredi kooperatifinden sekiz yıl sonunda çıkmak isteyen ortak, bu yılda satış kooperatifine verdiği ürünün satışını beklemek durumundadır. Ürünün satışı, konsinye işlemleri, geç satış vb. nedenlerle gecikebilmektedir. Bu nedenle satış

³⁰ *Düstur*, 3.Tertip, c.16, 1642.



kooperatifinden ortağın çıkış süresi on yıl olarak belirlenmiştir. Son iki yılda çıkmak isteyen üretici, kredi kooperatifine üye olmaksızın ürününü, satması için satış kooperatifine teslim edebilmektedir.

Birliklerin ana ödevi, ortak kooperatiflerin teslim ettikleri ürünlerin değerlendirilmesi ve satışlarıdır. Fakat birlikler, ortak kooperatiflerin teslimini yükledikleri ürünlerin hepsi veya bir kısmını teslim edemediği veya edilemediği zaman birliğin çalıştığı piyasalarda varlığını göstermek ve yapılmış veya yapılması tecim bakımından gerekli olan yükümlülüklerini yerine getirmek; birliğin alıcılarının istediği halde ortak kooperatiflerce teslim edilen ürünler arasında hiç veya yeteri derecede bulunmayan kaliteleri elde etmek; Hükümetçe gerekli görülmesi durumunda piyasaları korumak amacıyla ortak olmayanların ürünlerini de alıp satmakla yükümlü tutulmuştur.

Satış kooperatifleri ve birliklerinin de banka ve kredi işleri Ekonomi bakanlığının direktiflerine uygun olarak Ziraat Bankası'nca yapılmaktadır. Gerekli olması durumunda ise Ziraat Bankası ile yapılacak danışmaya göre bu işler, Ekonomi Bakanlığının göstereceği bankalar tarafından da yürütülebilmektedir.

Kooperatifleri yönetecek müdürlerin ticari yeteneklerinin gelişmiş olmasına Hükümetçe özel bir önem verilmiştir. Böylece yöneticinin piyasa şartlarını iyi değerlendirip ürünün satışı için uygun zamanlamayı yapacağı varsayıldığından, kooperatifler işlevlerini daha iyi yerine getirebileceklerdir. Diğer yandan Ziraat Bankası'nın "hükümetin tayin etmeyeceği ve hükümete karşı mesul olmayacak bir müdüre" kredi açmama görüşünde olması ve Hükümetin, "teşekkürlerin istihdam ettiği müdürlerde bu salabeti (sağlamlığı)" görmemesi nedeniyle birliklerin genel direktörlerinin atanmasının Ekonomi bakanlığınca yapılması düzenlemesine gidilmiştir. Bu düzenlemeye, kooperatiflerin devlet denetimine alındığı eleştirilerinin gelmesi üzerine İktisat Vekili Celal Bayar, "eğer Avrupa'da yüksek kredi bulabilecek evsafıta bir adamı muhitte bulmak imkanı varsa" bu uygulamadan vazgeçilebileceği açıklamasını yapmıştır.³¹

4.3. Sağlanan kredi ve satış olanakları

Zirai Kredi Kooperatiflerinin üyelerine kullandığı kredi kalemleri "amale ücretleri, tohumluk, gübre, edviye (ilaçlar) ve sair levazımı ziraiye ile küçük alatı ziraiye ve çift hayvanatı tedariki gibi kısa vadeli istihsal masraflarının teminine" yönelik olmuştur.

³¹ TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1935, c.5-6, s.60.



Sözkonusu kalemlerden de anlaşılacağı gibi daha çok küçük üreticilerin kooperatifler etrafında örgütlenmesi amaçlanmıştır. Bunun yanında yapılan düzenleme ile Ziraat Bankası'nın kooperatif üyelerine, kooperatiflerin verdiği kredi kalemleri dışındaki işler için zirai kredi vermesi sağlanmıştır. Bu ise daha çok büyük üreticilerin gereksindiği türden kredilerdir.

Bu ayrımla bankanın üstlendiği kredi verme işlevinin bir bölümü kooperatiflere aktarılmış olmaktadır. Ayrıca yasadaki düzenleme ile kooperatiflerin kurulduğu bölgelerde bu kuruluşlara üye olmayanlara, kooperatiflerin üreticilere verdiği kredi kalemleri ile ilgili olarak, Ziraat Bankası'nın kredi vermesi yasaklanmıştır. Böylece üreticiler kooperatiflere üye olmaya zorlanmakta, aksi durumda kredi kullanmaları olanaksız hale getirilmektedir.

Tarım Kredi Kooperatifleri ile ilgili düzenlemeyle "para ve kredi vermede ... şahsi itibara da ehemmiyet" verilmesi uygulaması terk edilmiştir. Kredi vermenin ölçütü olarak servetin esas alınmasından vazgeçilmiş, kooperatif ortağının çalışması ve bu çalışmayla ortaya çıkacak üretim gücü (istihsal kudreti) esas alınmıştır. Bu değişiklikle üyeleri daha fazla üretime teşvik etmek amaçlanmıştır.

1935 yılında kredi kooperatifleri ile ilgili yapılan yeni düzenlemede kooperatif üyelerine, gereksinimlerine yetecek miktarda krediyi, üyesi oldukları kooperatiften alabilme olanağı sağlanmıştır. Bunun sonucunda üyeler gereksindikleri kredinin bir bölümünü kooperatif dışındaki kaynaklardan karşılama yoluna gitmek zorunda kalmayacaklardır. Tarım Kredi Kooperatifleri ile ilgili yasa, "kooperatif adedini azaltma" pahasına bu sorunu çözme amacı taşımaktadır. Üyelerin gereksindikleri kredinin tümünün kooperatiflerce karşılanması aynı zamanda, üyenin kooperatife olan güvenini artıracak ve beklenen amaçlara ulaşmayı kolaylaştıracaktır. 1935 yılında yapılan bu değişiklik, kooperatif sorununun özü olarak görülmüş ve diğer değişiklikler İktisat Vekili Celal Bayar tarafından "teferruat" olarak yorumlanmıştır.³²

Kredi alınması sırasında yapılan kesintilerin fazlalığı, hem gereğinden fazla kredi alınmasına hem de üyenin borcunu ödeyememesi sonucu, geri ödemeyle ilgili vade uzatılmasına neden olmaktadır. Örneğin 100 liralık bir krediden yapılan çeşitli kesintiler, ele geçen miktarı 60-75 liraya düşürmektedir. Yeni düzenleme ile kesintiler önemli oranda azaltılmış ve faizler normal düzeye indirilmiştir. Eskiden 70 liralık borç

³² TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1935, c.5-6, s.15.



için 1230 kuruş faiz ödeyen ortak, bundan böyle 710 kuruş ödeyecektir.³³ Kooperatiflerin safi karının bir kısmını, yükümlülüklerini yerine getiren ortaklara, ödedikleri faiz karşılığı olarak pirim şeklinde verecek olması da faiz yükünü azaltan bir uygulama olmuştur.

Kredi kooperatiflerince verilen kredilere uygulanan faiz oranları 1938 yılına kadar %9 olmuştur. 1933 yılında kadar kredi işlemlerinde bir kez uygulanan %3'lük komisyon da söz konusudur. Komisyon uygulaması 1933 yılında kaldırılmıştır. Otuzlu yıllarda ortaklara, ortaklık hisseleri için ödenen faiz oranları ise sürekli düşmüştür. 1932 yılına kadar %7 olan oran %5'e indirilmiş, 1937 yılında ise genel kurul kararı ile belirlenmek koşulu ile en fazla %2 olarak sınırlandırılmıştır. Kooperatiflerin Ziraat Bankası'ndan kullandığı krediler için ödediği faiz oranı ise 1938 yılına kadar %8 olmuş, bu tarihten sonra ise çeşitli yıllarda %5,25'e kadar düşmüştür.³⁴

Tablo.14. 1930-1938 Döneminde Kooperatiflerce Ortaklarına Yıl İçinde Verilen Kredi Miktarı, Verilen Kredi Miktarı Toplamları ve Ortaklarca Yapılan Geri Ödemeler^a (TL)

Yıllar	Yıl İçinde Verilen Kredi Miktarı ^b	Verilen Kredi Miktarı Toplamı	Ortaklarca Geri Ödenen Miktar	Yıl Sonu Alacak Bakiyesi
1930	-	3 463 458	1 527 807	1 935 651
1931	5 627 117	7 562 768	2 641 812	4 920 956
1932	7 587 775	12 508 731	4 946 399	7 562 332
1933	7 065 234	14 627 566	5 510 428	9 117 138
1934	7 380 292	16 497 430	6 744 685	9 752 745
1935	8 635 526	18 388 271	7 685 154	10 703 117
1936	7 113 234	17 816 351	9 976 110	7 840 241
1937	13 052 862	20 893 103	8 755 587	12 137 516
1938	10 638 483	22 775 999	10 597 455	12 178 544

^a Verilen kredilerle yapılan tahsilat ve bakiye rakamlarında devirler, taksitlendirilen borçlar ve tasfiye halinde bulunan kooperatiflerin ikrazat hesapları dahildir.

^b Yıl içinde verilen kredi miktarı, verilen krediler toplamından bir önceki yılın borç bakiyesi çıkarılarak bulunmuştur. Yukardaki dipnot dikkate alındığında, yıl içinde verilen kredi miktarlarının gerçek değerlerinde ufak değişikliklerin olabileceği unutulmamalıdır.

Kaynak: Atasağun, Zirai Kredi Kooperatifleri 1929-1939, s.69; Zirai Borçlanma ve Zirai Kredi Politikası, s.132.

Tablo.14, kredi kooperatiflerinin ortaklarına yıl içinde verdiği kredileri, krediler

³³ H.W., "Tarım Kredi Kooperatifinde ilerlemeler", *Karınca*, Yıl:1936, Sayı:20-25, s.5-8.

³⁴ Atasağun, *Zirai Kredi Kooperatifleri*, s.178.



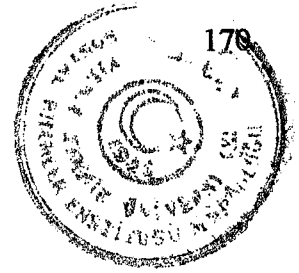
toplamı ile kredi borçlarının geri ödenme miktarlarını göstermektedir. Verilen toplam kredi miktarı 1931 yılından sonra artmaya başlamış ve 1938 yılında 22 milyon lirayı geçmiştir. 1935 yılındaki düzenlemenin etkisi ile, 1937 yılında verilen kredi miktarında bir düşüş söz konusu ise de, 1932-1938 yılları arasında verilen kredi miktarında düzenli artışlar olmuştur. Yıl içinde verilen kredilerde 1937 yılından sonra görülen artışlar, 1935 yılında yapılan değişikliklerin etkisini göstermesi ve kooperatiflerin bulunduğu bölgelerde zirai kredilerin kooperatifler eli ile kullanılmaya başlanmasının sonucunda olmuştur. Bu tarihlerde Ziraat Bankası'ndan kullanılan kredi miktarında da düşüşler söz konusudur. Ayrıca yine bu yıllarda Ziraat Bankası'nın kooperatiflere kullandığı kredi miktarları %50'ye yaklaşan oranda artmıştır. Kooperatifler açısından dikkat çekici durum, Ziraat Bankası kredilerinde olduğu gibi, ortaklara verilen kredi miktarları arttıkça kredilerin geri ödenemeyen miktarlarının da artmış olmasıdır. Bu miktar otuzlu yılların sonunda verilen kredi miktarının yarısına ulaşmıştır.

Kredi kooperatifleri, ortaklarına kısa vadeli (bir yıllık) işletme kredisi verdiklerinden, ortak başına verilen kredi miktarı da düşük olmuştur. 1930-1938 yılları arasında ortakların kullandığı ortalama kredi miktarı 172 lira ile 289 lira arasında değişmektedir.³⁵ Kullanılan ortalama kredi miktarı yıllara göre değişmekle birlikte, bu miktarlar yıllık kredi gereksiniminin tümünü karşılayacak düzeyde değildir.

Zirai Kredi Kooperatifleri Ziraat Bankası'nın denetim ve gözetiminde olmanın yanı sıra sadece sözü edilen bankadan borç alabilmektedirler. Alınacak borç miktarının kooperatifin ödeme gücü ile orantılı olması zorunluluğu vardır. Aslında kredi kooperatiflerinin üyelerine verdiği kredilerin ana kaynağını da Ziraat Bankası'ndan aldığı borçlar oluşturmaktadır.

Otuzlu yıllarda kooperatiflerin Ziraat Bankası'ndan aldığı kredi miktarı, ortaklarına verdikleri kredilere orantılı olarak artmıştır. Tablo.15'de görüldüğü gibi Ziraat Bankası'nın kooperatiflere açtığı krediler, kooperatiflerin ortaklarına verdiği kredi miktarının yarısı, bazı yıllarda da tamamına yakını kadar olmuştur. Kooperatiflerin ortaklarından kredi borçlarını tahsil edememesi, Bankadan almış oldukları kredilerin geri ödenmesini de güçleştirmiştir. Ziraat Bankası'na geri ödenen kredi miktarları, Bankadan alınan miktarların yarısı düzeyinde gerçekleşmiştir.

³⁵ Atasâğun, a.g.y., s.151.



Tablo.15. 1930-1938 Döneminde Ziraat Bankası'nca Kredi Kooperatiflerine Açılan Kredi ve Tahsil Miktarları Toplamları (TL)

Yıllar	Verilen Kredi Miktarı	Tahsil Edilen Kredi Miktarı	Yıl Sonu Alacak Bakiyesi
1930	2 346 636	1 350 280	996 356
1931	4 288 747	1 904 088	2 384 661
1932	6 616 853	3 062 003	3 555 850
1933	7 589 114	3 427 053	4 162 061
1934	8 044 741	4 150 536	3 894 205
1935	8 145 745	4 307 742	3 838 003
1936	9 041 446	3 831 391	5 210 055
1937	16 432 870	7 180 872	9 251 998
1938	18 657 692	9 581 939	9 075 753

Kaynak: Atasağun, Zirai Kredi Kooperatifleri 1929-1939, s.70.

Satış kooperatifleri de ortakların ürünlerine devamlı sürüm ve alıcı bulmanın yanında, gerektiğinde bu ürünleri hammadde olarak işleyerek bundan elde edilen ürünün satışını yapmakta; iç ve dıştaki araçlara giden kazancı üreticilere mal ederek durumlarını yabancı ülkelerdeki üreticilere karşı güçlendirmekte; piyasada düzenleyici bir konum alarak fiyatların zararlı dalgalanmalarının önüne geçmekte, satışını yaptığı ürünü en iyi fiyattan satmaya çalışmakta; ürünlerin standartlaştırılması için gereken işlemleri yapmakta; ortaklarının üretimde kullandıkları araç ve gereçleri ucuza ithal ederek bunların dağıtımını sağlamakta, ürünlerin kalitesini artırmak ve satış fiyatlarını iyileştirmek görevlerini yerine getirmektedirler.

4.4. Merkezi denetime yöneltilen eleştiriler

Kooperatifleşme, yönetimin bütün kesimlerince desteklenmiştir. Fakat Ziraat Bankasının bağımsız bir kuruluş olması dolayısıyla, Zirai Kredi Kooperatiflerinin bu banka denetimine verilme gerekçesinin uygun olmadığı belirtilmiş ve bunun kooperatiflerin bağımsız örgütlenmesine engel olacağı ileri sürülerek kaldırılması istenmiştir.³⁶

Oysa yasanın savunucuları, kooperatiflere krediyi veren ana kuruluşun Ziraat Bankası olması dolayısıyla denetimin bu bankaca yapılmasının doğal olduğu görüşündedirler. Kooperatiflerin ilk kurulma aşamasında Hükümetin amacının bu kuruluşları denetim ve gözetim altında tutma isteğinde olduğu anlaşılmaktadır. Kooperatiflerin belli bir

³⁶ TBMM Zabut Ceridesi, Yıl:1929, c.12, s.113-117.



gelişmişlik düzeyine kadar Hükümet velayeti ve vesayeti altında olması, yasanın ana amaçlarından biridir ve bu zorunludur. Ancak kurulacak kooperatiflerin gelişerek birlikler oluşturacak duruma gelmeleri ve bankanın denetiminden çıkmak istemeleri halinde, bu denetim ve gözetim sona erebilecektir. Hükümetin arzuladığı süreç budur.

Kredi kooperatiflerinin başlangıçta devlet desteği olmaksızın kurulması, kurucu köylülerin belli bir sermayeye sahip olmalarını gerektirmektedir. Oysa küçük üreticilerin değil kooperatif kurmak, kendi işletmelerinde kullanmak için bile yeterli sermayeleri bulunmamaktadır. Öte yandan sermaye sahibi olan ve tefecilik yapan kesim kooperatifçiliği, çıkarlarını zedeleyeceği için engellemekte ve köylüleri baskı altında tutmaktadır.³⁷ Böylesi bir ortamda kooperatifçiliğin gelişmesi için devlet desteği, dolayısıyla Ziraat Bankası'nın aktif katılımı zorunlu hale gelmiştir. 1924 yılında kabul edilen İtibari Zirai Birlikleri kanunundan sonra, 1929 yılına kadar kendiliğinden kurulan kooperatif sayısının çok düşük olması, devletin kooperatifçiliğe müdahalesine ve denetim altına almasına haklı gerekçe de hazırlamıştır.

4.5. Kooperatifleşmede sorunlar

Zirai kredi kooperatiflerinin karşılaştığı sorunların başında, "tahsilattaki müşkilat" gelmektedir. Bunun nedeni de borçlunun borcunu zamanında ödeyememesidir. Kredi kooperatiflerinin satış kooperatifleri ile bağlantısının bulunmaması, borçların tahsilinde ve kooperatifin elindeki ürünlerin satışında güçlükler neden olmaktadır. Bu sorunun aşılması için 1935 yılındaki değişiklikle kredi kooperatifi üyelerinin, aynı zamanda satış kooperatifine üye olmaları şartı getirilmiştir. Üretici ürününü satış kooperatiflerine teslim edecek ve kooperatif de ürün satılınca kadar, üreticiyi "murabahacılar elinde bırakmamak için" teslim edilen ürünün değerine göre, avans verecektir. Böylece üretici bununla borçlarını zamanında ödeme olanağını bulmuş olacaktır. Bu değişiklik Hükümete göre "kooperatife dahil olan kimselerin arzu ettikleri ıslahat"ı da yansıtmaktadır.

Tarım Kredi Kooperatifleri yasası ile kooperatif ortaklığından çıkma süresinin sekiz yıla çıkarılması, eski yasaya göre beş yılını doldurmuş olup da kooperatiflerden ayrılmak isteyenlerin bu haklarını elinden almıştır. Kazanılan hakların kullanılamayacak olması, çiftçilerin yasal düzenlemelere ve dolayısıyla kooperatiflere olan güvenlerini sarsacağı kaygılarına neden olmuştur. Çiftçilerin bankadan para

³⁷ Atasağun, Y. Sami, a.g.y., s.106.



aldıkça ana tüzükleri gereği kooperatiflerce kesilen %10'lük bölümleri, 1935 yılına gelindiğinde kooperatif sermayelerini geçme derecesine gelmiş ve üyeler bunları ve ödedikleri sermayeleri alma noktasına gelmişken, bu haktan yararlanmaları üç sene sonraya atılmıştır. Oysa Hükümet, üyenin kooperatiften çıkma süresinin beş yıldan sekiz yıla çıkarılmasını, üyeyi kooperatifte tutmanın bir yolu olarak görmektedir. Ayrıca üyelerin ödemek zorunda oldukları ortaklık payı ile ilgili ödeme süresinin daha uzun bir süreye yayılarak üyelerin rahatlayacağı düşünülmüştür.

Kooperatiflerce üyelere verilen borçlardan kesilen %10 yedek akçe miktarları da üyelerin en çok yakındıkları konulardan biri olmuştur. Bir yandan ortaklık paylarının taksitlerini veremeyecek durumda olan üyeler varken, bir yanda da üyelerin borçlanmalarından dolayı kesilen %10'luk paylar, neredeyse kooperatif sermayelerine yakın miktarlara ulaşmıştır.³⁸ Üyeler biriken bu paraların ödenmeyen taksitlere sayılmasını istemişlerdir. Tarım Kredi Kooperatifleri yasası kesilen bu miktarı kaldırmıştır. Ayrıca yasada yer almamasına rağmen, kesilen bu paraların Hükümetçe üye borçlarına karşılık sayılacağı İktisat Vekili Bayar tarafından Mecliste dile getirilmiştir.³⁹

Kooperatifler, ortaklarından alacaklarını icra iflas yasası hükümlerine göre tahsil etmede büyük güçlüklerle karşılaşmışlardır. Kooperatiflerin köylerde olması, haciz ve tebligat işlemlerinin yapılması için uzun mesafelerin katedilmesini gerektirmektedir. Köylere düzenli ulaşım araçlarının olmaması, haciz işlemleri için otomobillerin kullanılmasını zorunlu kılmıştır. Fakat köylülerin mali durumlarının kötü olması, haciz edilip şehre getirilen ve satılan malın bedelinin masrafları bile karşılayamaması sonucunu doğurmuştur. Çoğu zaman haciz işlemleri sonrasında yapılan masrafların çokluğu, köylünün borcunu azaltacağına artırmıştır. Ziraat Bankası Umum Müdürü Kemal Zaim, bu durumu şöyle anlatmaktadır: "Köylümüzün kazancı azdır. Elindeki malı azdır. İneği, bir kaç bakracı getirilip satılacaktır. Fakat otomobil masrafı olarak belki 5-6 lira sarfolunmuştur. Elinden malı da gittiği halde borcu ödenmemiştir".⁴⁰

İcra ve iflas yöntemiyle borcun tahsil edilmesinde sadece ulaşım masrafları değil, resmi yazışmalarla ilgili harçlar, tahsil harçları, icra dairesinin icra yerine gelmesi için yapılan masraflar da söz konusudur. Oysa tahsili emval kanunu yolu ile yapılan alacak

³⁸ Manisa milletvekili Turgut Türkoğlu'nun konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.5-6, s.18.

³⁹ *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.5-6, s.19.

⁴⁰ *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.5-6, s.22.



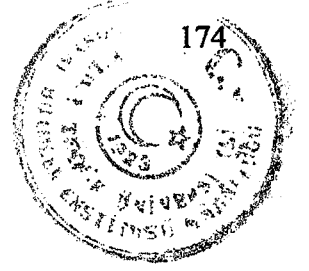
takiplerinde sadece haczedilen malın satış masrafı bulunmaktadır. Bu da işlemin gerçekleştirileceği yerde yapıldığından pek fazla bir miktar tutmamaktadır. Ayrıca adliye teşkilatının henüz tamamlanmamış olması da icra iflas kanununun uygulanmasını güçleştirmekte ve süreyi uzatmaktadır.

Tarım Kredi Kooperatifleri yasası ile ortaklardan alacakların icra kanununa göre tahsili uygulaması değiştirilmiş ve kooperatiflerin ortaklarından alacaklarını beş yıllık bir süre ile, yalnızca amme borçları için uygulanan tahsili emval kanununa göre tahsil edilmesi benimsenmiştir. Bu sürenin sonunda borç tahsil edilemezse, alacakların takibi icra iflas kanununa göre yapılamaktadır.

Satış kooperatifleri açısından duyulan endişe, ürünün bol olduğu yıllarda kooperatiflerin satış işlemlerini organize edemeyeceği şeklinde olmuştur. Üzüm, incir, fındık, zeytinyağı, tiftik, pamuk ve tütün, rekoltesi yüksek ürünlerdir ve bunların satışının bir elden yapılması oldukça zor görülmektedir. Örneğin üzümün yıllık rekoltesi 75-80 bin ton civarındadır. 1935 yılında elde edilen üzüm miktarı 80 bin ton olmuş ve fiyatlar düşmüştür. Nazilli fabrikasının temel atma töreni dolayısıyla bölgede bulunan Ekonomi bakanı Celal Bayar, fiyatların düşüklüğü ile ilgili şikayetler üzerine, Ziraat ve İş Bankasını devreye sokarak, fiyatların yükselmesi için gerekli önlemleri aldirmiştir. Ayrıca bağcıların istekleri doğrultusunda İzmir parti idare başkanı Avni Doğan'ın daveti ile Manisa'da, Manisa ve İzmir milletvekillerinin katıldığı bir toplantı yapılmıştır. Bu toplantıda üreticiler, ürünlerinin değer fiyatla satılması ve ürünlerin yetiştirilmesi aşamasında kullandıkları potas, kükürt, göztaşı, kağıt vb. maddelerin ucuza sağlanması konusundaki isteklerini dile getirmişlerdir. Bu istekler Ankara'ya da bir raporla iletilmiştir.⁴¹ Bu sorunların altından bir kooperatifin kalkması, bir kısım milletvekilince olanaksız görülmüştür.

Oysa, 1911'de İzmir'de bir grup tüccar tarafından kurulan Fig Parkers adlı şirket, İzmir yöresindeki incir ürününün tümünün alım satımını 1914 yılına kadar gerçekleştirmiştir. Hatta faaliyet alanına 1912 yılında üzümü de katmış ve bu işlerin idaresini tek elden yürütmüştür. Yine yirmi yıllık bir geçmişi olan Aydın İncir Kooperatifi, beyazlığı, kabuğunun inceliği, balının bolluğu ve başka yörede yetişmeme özelliği taşıyan yöre incirini üretenlerin %30'unu bünyesinde toplayabilmiştir. Bu örneklerin varlığı, satış

⁴¹ İzmir milletvekili Kamil Dursun'un konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.5-6, s.49.



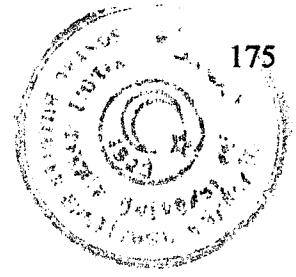
kooperatiflerinin başarılı olabileceğini göstermektedir.⁴²

Kooperatiflerle ilgili yasal düzenlemeler, sorunların çözümünü ve kooperatifçiliğin yaygınlaşmasını amaçlamıştır. Otuzlu yıllarda kooperatif sayılarında görülen artışa rağmen, dış ve iç etkenlerin sonucu olarak kooperatiflerin önemli bir kısmı olumlu bir çalışma gösterememiştir.⁴³ Etkin çalışmayı engelleyen nedenlerin başında tarım ürünleri fiyatlarında ortaya çıkan düşmeler ve buna bağlı olarak ortakların kooperatiflere olan borçlarını ödeyememeleridir. Ortakların aldıkları kredi miktarlarının düşüklüğü, kredilerin tarımsal alanda kullanılmaması sonucunu doğurmuştur. Krediler uzun vadelerle alınmış olmasına rağmen çoğunlukla tüketim harcamalarında kullanılmıştır. Bunların yanı sıra kooperatiflerin örgütlenmesinden doğan iç sorunların varlığı da verimli çalışmayı olumsuz yönde etkilemiştir. İdare elementlerinin iş görme yeteneklerinin zayıflığı, ortak kabulünde dikkatsizlik ve buna bağlı olarak ortak sayısında aşırı artış, kooperatif yeri seçiminin iyi yapılamaması ve kontrol mekanizmasının etkin çalışmaması, kooperatif çalışmalarını olumsuz yönde etkileyen iç etkenlerin belli başlıları olmuştur.

Tarım Kredi yasası ile 1340 (1924) yılından kalma kooperatif borçları da tasfiye edilmiştir. 21.4.1340 tarihinde çıkan ancak uygulanmayan İtibari Zirai Birlikleri hakkındaki kanun, 1470 sayılı Zirai Kredi Kooperatifleri kanunu ile kaldırılmış bulunmaktaydı. Fakat İtibari Zirai Birlikleri hakkındaki yasaya dayanılarak, bu birliklere girmek isteyen çiftçilerden para toplanmıştır. Ziraat Bankası hesaplarında bulunan bu paraların, ana para ve faiz miktarları toplamı 1935 yılında 100.160 lirayı bulmuştur. Toplanan paralarla ilgili hesapların "uzun ve karışık" olması, sahiplerinin hepsinin bilinmemesi bu hesapların tasviyesini güçleştirmiştir. Tarım Kredi Kooperatifleri yasası ile, Ziraat Bankası veya başka banka ve kurum veya şahıslar elinde bulunan bu paralardan, gerçek şahıslar adına yatırılanlar geri verilmiş, hakiki şahıslar adına yazılı olmayan paralar o bölgede kurulan tarım kredi kooperatiflerine yedek akçe olarak kaydedilmiş, şahıslar adına yazılı olsa da, üzüm, incir ve fındık gibi öşrü piyasa yerlerinde veya gümrüklerde alınmış olan ürünlerin taşın masraflarından biriken paralar da, o ürünler için kurulacak tarım satış kooperatifleri birliklerine yedek akçe olarak verilmiştir.

⁴² Aydın milletvekili Nazmi Topçuoğlu'nun konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.5-6, s.52.

⁴³ Atasığun, a.g.y., s.103.



4.6. Kooperatif sayılarındaki değişme

1935 yılı sonuna kadar kredi kooperatiflerinin kurulup çalıştığı bölgeler büyük oranda Ege, Marmara ve Karadeniz bölgesi olmuştur.⁴⁴ Bu bölgelerin daha çok ticarileşmiş ürünler üreten bölgeler olması dikkat çekicidir. Bu durum pazara açılmış üreticilerin krediye olan gereksinimlerinin daha çok olduğunu göstermektedir. Örneğin 1936 yılı sonunda tütün, fındık, üzüm, incir, zeytin ve pamuk ürünleri alanında çalışan kooperatif sayısı 294 ve bunların ortak sayısı 34.224 iken hububat ve diğer ürünlerle ilgili kooperatif sayısı 269 ve ortak sayısı 27.092 olmuştur.⁴⁵ Hububat üretiminin tarım kesimi içindeki büyük payı dikkate alındığında bu alanda kurulan kooperatif sayısının azlığı daha çok dikkat çekmektedir.

Tablo.16. 1929-1938 Dönemi Kooperatif, Kooperatif Ortakları ve Kooperatiflere Bağlı Köyler Sayısı

Yıllar	Kooperatif Sayısı	Ortak Sayısı	Bağlı Köyler
1929	65	4 319	-
1930	191	20 170	367
1931	341	34 070	1 096
1932	590	52 733	1 755
1933	653	60 583	1 822
1934	661	96 936	1 889
1935	668	67 333	2 309
1936	568	61 716	2 368
1937	591	101 535	3 638
1938	586	114 383	3 847

Kaynak: Atasagun, Zirai Kredi Kooperatifleri 1929-1939 s.63-65.

Tablo.16'da görüldüğü gibi 1929-1938 yılları arasında kurulan kooperatif sayısı 586'ya bulmuştur. Bu dönemde kapanan kooperatif sayısı ise 105'dir. İlk üç yılda kurulan kooperatifler, toplam kooperatif sayısının %90'ının oluşturmaktadır. Kooperatiflerin en yoğun kurulduğu yıllar ise 1930-32 yılları arasındadır. 1936 yılında ise 100 kooperatif kapanmıştır. Bu tarihte Tarım Kredi Kooperatifleri yasasının yürürlüğe girmesi, kooperatifleri yeni yasaya uymaları için yapılarında değişikliğe gitmelerini gerektirmiştir. Yeni düzenlemeye uymak istemeyen kooperatifler tasfiyeye uğradığından ve kooperatifler arasında birleşmeler gündeme geldiğinden kooperatif

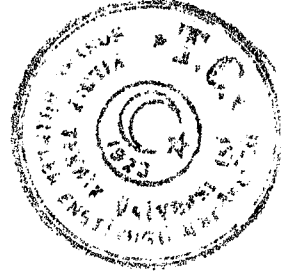
⁴⁴ Ziraat Encümeni üyesi Yaşar Özey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.5-6, s.21; Atasagun, a.g.y., s.71.

⁴⁵ Atasagun, a.g.y., s.148.



sayılarında düşme söz konusu olmuştur. Kooperatif sayılarının artmasına bağlı olarak kooperatiflere bağlı köylerin sayısı da artmıştır. 1930 yılında kooperatiflere bağlı köy sayısı 367 iken, bu sayı 1938 yılında 3847'ye çıkmıştır. Aynı durum ortak sayısı için de geçerlidir. Ortak sayıları da kooperatif sayıları arttıkça artmıştır. Ortak sayılarının en az arttığı yıllar 1933-1936 yılları arasındır. Hatta 1936 yılında, kapanan ve birleşen kooperatifler nedeniyle ortak sayısında 5.617 kişilik bir azalma olmuştur. 1937 yılı ise ortak sayılarının artması açısından tam bir patlama yılıdır. Tarım Kredi Kooperatifleri yasasında 1935 yılında yapılan değişiklikle kredi alma konusunda getirilen kolaylıklar ve özendirme sonucunda 1937 yılında kooperatiflere ortak olan üye sayısı 40.000 artmış ve toplam ortak sayısı 101.000'i bulmuştur. Aynı artış hızı, sonraki yıllarda kooperatiflerin ortak kabulündeki ihtiyatlı tutumları nedeniyle gerçekleşmemiştir.





VII.

BUĞDAY POLİTİKASI

1.Tohumlukların İyileştirilmesi

Tarımsal üretimde verimi artırmak ve ürün kalitesini yükseltmek için, bu alanda kullanılan temel girdi olan tohumlukların iyileştirilmesi ve hayvan cinslerinin ıslahı, Cumhuriyet'in kuruluşuyla birlikte üzerinde durulan konulardan biri olmuştur. Bu amaçla, söz konusu girdilerin ithali, yurt içinde bulunan ve ülke şartlarına dayanıklı cinslerin geliştirilmesi ve çeşitlerinin artırılması, belli cinslerin ekimi için uygun bölgelerin belirlenmesi ve bilimsel araştırmaların desteklenmesi yöntemlerine başvurulmuştur.

1.1. Tohum ıslah istasyonları

Cumhuriyetin ilk yıllarında, uzun süren savaşlar ve çiftçilerce kullanılan tarım araçlarının ilikelliği, tarlaların ekime iyi hazırlanamamasına yol açmış, bunun sonucunda da tohumluklar verimli olmaktan çıkmaya başlamıştır. Tohumlukların bozulması hastalıklara karşı olan dirençlerini olumsuz yönde etkilemiş ve verim kabiliyetlerini düşürmüştür.

Tohumlukların kalitesinin iyileştirilmesi çalışmalarına 1925 yılında başlanmıştır. Bu çalışmalar çok verimli, yüksek kaliteli, hastalıklara ve kurağa karşı dayanıklı tohumların geliştirilmesi ve artırılması; artırılan tohumların hangi bölgelerde verimli olacağını anlaşılmaması için ekim denemeleri yapılması; bu tohumların çoğaltılması, çiftçilere dağıtılması ve dolayısıyla çiftçilerin elindeki kötü tohumların iyi tohumlarla değiştirilmesi amaçlarına yönelik olarak sürdürülmüştür.¹ Tohumların iyileştirilmesi ve artırılması işlerini yapacak istasyonların kurulmasına da aynı tarihte başlanmıştır.

Verimi artırmak ve kaliteli ürün elde ederek ihracatı fazlaştırmak amacıyla otuzlu yıllarda buğday cinslerinin iyileştirilmesi çabalarına hız verilmiştir. Özellikle

¹ Ziraat Bakanlığı Ziraat Umum Müdürlüğü'nce C.H.P. Dördüncü Büyük Kurultay'na sunulan rapor, *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1935, Sayı:5, s.130-144.

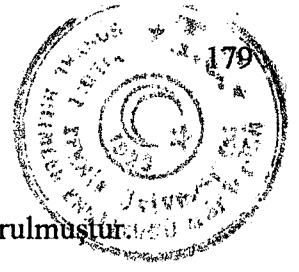


Avrupa'ya yapılacak ihracatta Amerikan buğdayı ile rekabet edebilmek için un kalitesi yüksek ve pişme derecesi iyi buğday cinslerinin geliştirilmesi gerekmiştir. Bunun için de aynı tarla içinde bile görülen değişik buğday cinserini standardize etmek, bölgelerin iklim ve arazi koşullarına en uygun cinsi saptamak gerekmektedir.

Uygun tohum cinslerinin belirlenmesi ve iyileştirme işlemlerinin yapılması amacıyla 1931 yılına kadar beş tohum istasyonu kurulmuştur. Ankara, Yeşilköy, Eskişehir, Adapazarı ve Adana'da kurulan istasyonlarda üç çeşit iyileştirilmiş ve artırılmış tohum elde edilmiştir. 1931-1934 yılları arasında Nazilli'de kurulan istasyon da dahil olmak üzere, tohum istasyonlarında geliştirilmiş 4 adet yumuşak buğday, 4 adet sert buğday, ikişer adet arpa ve mısır, birer adet de yulaf ve çavdar tohum çeşidi elde edilmiştir. Sonraki yıllarda Erzurum Tohum İslah İstasyonunun kurulması ile birlikte, 1938 yılına gelindiğinde tohum ıslah istasyonlarının sayısı yediye çıkmıştır.

Elde edilen tohum çeşitlerinin hangi bölgelerde verimli olacağını belirlemek amacıyla yapılan denemeler başlangıçta, kısmen istasyonlar civarında yapılmış ve kısmen de istasyonların kontrolü altında, çiftçilere yaptırılmıştır. Daha sonra Ziraat Vekaleti'nce istasyonlardan uzak yerlere deneme tarlaları kurulmuş ve tohumlar buralarda denenmiştir. 1931 yılına kadar çiftçilere yaptırılan denemeler, bu tarihten sonra kurulan deneme tarlalarında yapılmaya başlanmıştır. Bu tarlalar Konya, Eskişehir-Mayıslar, Geyve, Ordu, Haymana, Bala, Kızılcahamam ve Çubuk'da kurulmuştur. Ayrıca Bursa ve İzmir ziraat mektepleri çiftliklerinde ve Çifteler çiftliğinin Hamidiye bölgesinde de deneme tarlaları oluşturulmuştur. Kurak bölgelerde tahıl üretiminin yapılabilmesi ve veriminin artırılması amacıyla da 1931 yılında Eskişehir'de bir Dryfarming deneme istasyonu kurulmuştur. Burada yapılan denemelerin başarılı olması üzerine 1934 yılında, Çifteler Çiftliğinin Aziziye bölgesinde bir dryfarming örnek çiftliği oluşturulmuştur. Yapılan denemelerden Orta Anadolu gibi kurak yerlerde, toprağın kurak yerler ziraatine göre işlenmesi sonucunda verimli ve yüksek kaliteli tahıl üretilebileceği sonucuna varılmış ve çiftçilerin bu tekniği kullanması özendirilmiştir.

Yukarıda sayılan deneme tarlaları tohumların iyileştirilmesi, artırılması, iklim ve doğa koşullarına dayanıklılığının belirlenmesi ile uğraşmışlardır. Olumlu sonuçları alınan tohumların çoğaltılması da çözümlenmesi gereken sorunlardandır. Çünkü buralarda yetiştirilen tohumlar gereksinimi karşılamaktan uzaktır. 1931 yılına kadar tohumların denemeleri yapılmış, çoğaltılmaları ile uğraşılmamıştır. Bu tarihten sonra tohum üretme çiftlikleri kurulmasına başlanmıştır ve Çifteler Çiftliği bu işe tahsis edilmiştir. Ayrıca



Ankara ve Trakya bölgesinde (Lüleburgaz) yeni üretim çiftlikleri kurulmuştur.

Tohum istasyonları ve üretim çiftliklerinin diğer bir önemli uğraş alanı da tohumların kolay ve kaliteli biçimde temizlenmesi ve ayrılması olmuştur. Bu amaçla 1931 yılında 11 selektör (tohum temizleme ve ayırma makinesi) alınarak Eskişehir, Afyon, Ankara, Silifke, Yeşilköy ve Yalova bölgelerindeki tohum temizleme merkezlerinde işletilmeye başlanmıştır. Tohumların ücretsiz temizlendiği bu merkezlere ilginin fazla olması, selektörlerin gece de çalıştırılmasına neden olmuştur. 1934 yılına kadar temizlenen ve cinslerine göre ayrılan tohum miktarı 6.418.766 kiloyu bulmuştur. Bu işlemin verim ve kaliteyi artırıcı sonuçları ve üreticinin ilgisi, selektör sayılarının artırılmasını gerektirmiştir. 1938 yılına kadar bu merkezlerdeki selektör sayısı 131'e çıkarılmıştır.

1.2. İyileştirilen tohumlukların dağıtım miktarı

Tarımsal üretimde buğdayın üstünlüğü, arıtılan ve çoğaltılıp dağıtılan tohumların da bu ürüne yönelik olması sonucunu getirmiştir. Tablo.17'de görüldüğü gibi 1931-34 yıllarında dağıtılan toplam 378.714 kilo tohumluğun 275.311 kilosunu buğday tohumu oluşturmuştur. Bu miktar, dağıtılan tohumlukların %72,6'lık kısmını oluşturmaktadır. Çoğaltma tarlalarının yeni kurulmaya başlanması nedeniyle 1931 ve 1932 yılında dağıtım miktarı düşük olmuştur. Tohum üretiminin artmasıyla birlikte 1933 yılında dağıtılan miktar bir önceki yıla göre iki katına çıkmış, bu artış 1934 yılında da iki katına çıkarak devam etmiştir.

Tablo.17. Tohum Deneme ve Çoğaltma Tarlarında Üretilip 1931-1934 Döneminde Dağıtılan Tohumluk Miktarı (kg)

Yıllar	Buğday	Arpa	Yulaf	Çavdar	Mısır	Diğer	Toplam
1931	31 172	10 024	400	-	-	4 488	46 084
1932	35 815	12 728	960	-	-	5 685	55 188
1933	72 608	17 349	8 405	-	-	11 025	109 387
1934	135 716	18 125	12 012	700	1 502	-	168 055

Kaynak: Ziraat Bakanlığı Ziraat Umum Müdürlüğü'nce C.H.P. Dördüncü Büyük Kurultayı'nda Sunulan Rapor, Grafik No:1.

2. Tohumluk ve Yemeklik Buğday Dağıtılması

Buğday ekimi için kullanılan yerli tohumlukların bir çok çeşidinin bozulmuş ve hastalıklara karşı dayanıklılığını kaybetmiş olması, olumsuz doğa koşulları ve izlenen



göçmen politikası üreticilere, tohumluk ve yemeklik buğday dağıtılmasını sürekli uygulanan bir politika haline getirmiştir. Otuzlu yılların başına kadar dağıtılan buğdaylar, çoğunlukla iç piyasadan alınan ve ithal edilen buğdaylar olmuştur. İthal edilen tohumlukların yetersizliği, bu dönemde kaliteli tohum dağıtımının sınırlı kalmasına yol açmıştır. Bu tarihten sonra yurt içinde üretilen iyileştirilmiş tohumlukların dağıtılmaya başlanması ile birlikte dağıtılan kaliteli tohum miktarı da artmıştır. Devletin buğday alımlarına başlamasıyla birlikte, buğdayların silolarda temizleme ve ayırma işlemlerinden geçirilmesi hem yemeklik, hem de tohumluk buğdayların kalitesinin artmasına yardım etmiştir.

2.1. Buğday dağıtımı ile ilgili düzenlemeler

Muhtaç çiftçilere tohumluk ve çift hayvanı dağıtılması Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte başlamıştır. Bu alandaki ilk uygulama 1921 yılında yürürlüğe girmiş ve gereksinimleri karşılamak için 300.000 liralık tohumluk ve çift hayvanı bedeli dağıtılmıştır. Tahsis edilen miktar Ziraat Bankası'nca müteselsil kefalet yöntemiyle dağıtılmış ve verilen borçlardan faiz alınmamıştır. Yirmili yıllarda bu alanda yapılan yardımlar 1923 yılındaki tohumluk, çift hayvanı ve zirai alet için 2.900.000 liralık tahsisatla devam etmiştir. Bu miktarın dağıtımı da muhtaç çiftçinin faizsiz olarak borçlandırılması yöntemiyle Ziraat Bankası'nca yapılmıştır.

Otuzlu yılların başında üreticilere, tohumluk gereksinimini karşılamak amacıyla yapılan ilk yardım, Ziraat Bankası'nın peşin para karşılığı dağıttığı tohumlukların maliyet ve satış fiyatları arasındaki zararın Hükümetçe karşılanması olmuştur. Bu alandaki asıl gelişme ise gelen muhacir ve mülteci sayısındaki artışla ortaya çıkmıştır. Haziran 1934'den Aralık 1934'e kadar yirmibini aşkın muhacir Türkiye'ye gelmiştir.² Gelenlerin büyük bir bölümünün yemeklik ve tohumluk buğdaya gereksinimleri söz konusudur. Öte yandan geçmiş yıllarda kuraklık, sel, kar ve benzeri doğal felaketler nedeniyle Ankara, Konya, Kars ve Bayazıt illerindeki çiftçilere 4.659.000 kilo tohumluk dağıtımı yapılmış, fakat bu bölgelerdeki yerli çiftçiler, aynı sorunla yeniden karşı karşıya kalmıştır.

Söz konusu sorunların çözümlenmesi amacıyla 29.12.1934 tarihinde, 2661 sayılı Muhacirlere ve Muhtaç Çiftçilere Ödünç Tohumluk ve Yemeklik Dağıtılması Hakkında

² 2661 sayılı Yasanın Niçinleri, Kuruç, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1933-1935)*, c.2, s.558.



Kanun yürürlüğe sokulmuştur.³ Ziraat Bankası'nca, Hükümet adına satın alınıp depolanan buğdaylardan, muhacirlere ve kuraklık, dolu, sel gibi felaketlere uğrayan çiftçilere İcra Vekilleri Heyeti kararı ile bir milyon liralık tohumluk ve yemeklik dağıtımı yapılmıştır. Dağıtımlar zincirleme borçlanma yolu ile ve iki yıl vadeli olarak gerçekleştirilmiştir. 1935 yılı Ekim ayına kadar çeşitli gerekçelerle yapılan buğday dağıtımı aşağıda yer alan Tablo.18'deki miktarlarda olmuştur. Dağıtımı yapılan buğday içinde tohumluk miktarı 1935 yılı sonuna kadar olan sürede 8.625.000 kiloyu bulmuştur. Bu miktar tohumluğun dağıtıldığı çiftçi sayısı ise 33.700'dür. Tohumlukların 1.537.000 kilosu 1933 yılında, 3.148.000 kilosu 1934 yılında ve 3.740.000 kilosu ise 1935 yılı Temmuz ayına kadar olan sürede dağıtılmıştır.⁴

Tablo.18. 2661 Sayılı Yasaya Göre 1935 Yılı Ekim Ayına Kadar Dağıtılan Buğday Miktarı

Dağıtım Bölgesi	Kilo	T.L.
Konya ve Havalisi	2 449 540	89 273,60
Ankara ve Havalisi	122 922	4 109,77
Kars ve Havalisi	1 301 835	98 779,17
Trakya ve Havalisi*	3 736 141	150 769,32
Trakya Göçmenlerine	13 426 000	805 560,00
Anadolu Muhtaç Çiftçilerine**	17 010 000	1 007 398,00
TOPLAM	38 046 438	2 155 889,86

*1934 yılında dağıtılan

**Gerekli olması üzerine 1.600.000 kilo ek dağıtım yapılmıştır

Kaynak: 2863 Sayılı Yasa için Hazırlanan Maliye Encümeni Mazbatası, TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl 1935, c.7, s.30.

Dağıtılan buğday miktarının yeterli olmaması, 1934 yılında belirlenmiş olan bir milyon liralık miktarın artırılmasını zorunlu hale getirmiştir. 13 Aralık 1935 tarihinde kabul edilen 2863 sayılı Muhacirlere ve Muhtaç Çiftçilere Ödünç Tohumluk ve Yemeklik Dağıtılması Hakkındaki Kanunun Birinci Maddesinde Yazılı Bir Milyon Liranın Artırılmasına Dair Kanun ile, muhacirlere ve muhtaç çiftçilere dağıtılacak tohumluk ve yemeklik buğday miktarı, bir milyon liradan iki milyon iki yüz elli bin liraya çıkarılmıştır.⁵ Böylece sözü geçen kesimlere, bir milyon iki yüz elli bin liralık daha buğday dağıtma olanağı yaratılmıştır. Fakat bu miktar da, gelen göçmenlerin fazla oluşu ve 1935 yılının da kurak gitmesi nedeniyle yetersiz kalmıştır.

³ *Düstur*, 3.Tertip, c.16, s.467.

⁴ *Karınca*, Yıl:1935, Sayı:18, s.24.

⁵ *Düstur*, 3.Tertip, c.17, s.90.



Göçmenlere yapılan dağıtım, tohumluk ve yemeklik buğdayla sınırlı kalmamış, örneğin 1935 yılında Trakya'ya yerleştirilen göçmenlere verildiği gibi pulluk ve öküzü de kapsamıştır. Trakya ya yerleştirilen göçmenlere 1935 yılında 4 bin çift öküz ile binlerce pulluk verilmiştir.⁶

Tohumluk ve yemeklik buğday dağıtımından önce, 1934 yılı başlarında, ülkeye gelecek muhacirler, mülteciler ve aşiret mensuplarının üretici konumlarını sürdürmeleri için yanlarında getirecekleri özel eşyaları, ev eşyaları ve kendi meslekleri ile ilgili araç ve gereçleri gümrüklerden bağışık tutulmuştur. Bu çerçevede çiftçiler, çift hayvanlarını, arabalarını, araba ve koşu takımlarını, çiftçiliğe özgü her türlü araç ve gereçleri ile makinelerini, damızlık hayvanlarını tohumluk ve yiyeceklerini, besledikleri hayvanlarını ve gelmeden önceki son hasatta elde ettikleri tarım ürünlerinden altı bin liraya kadar olan kısmını gümrüksüz olarak ülkeye getirebilmişlerdir.⁷

Öte yandan üretim olanak ve araçlarına sahip olmayan ve dolayısıyla borçlanma karşılığı alacakları buğdayı geri ödeyemeyecek durumda bulunan muhtaç çiftçilerin varlığı da söz konusudur.⁸ Dolayısıyla bunlara yapılacak yardımın karşılıksız olması gerekmektedir. Bu kesimin gereksinimini karşılamak amacıyla 2863 sayılı yasa ile 2.250.000 liraya çıkarılan miktardan finanse edilecek 1.000 ton buğdayın bedelsiz olarak muhtaçlara dağıtılması yoluna gidilmiştir.⁹ Belirlenen miktar Ziraat Bankası'nca Kızılay'a verilmiş ve dağıtım bu kurumca yapılmıştır.

Sulama olanaklarının kısıtlı oluşu ve dolayısıyla buğday üretiminin doğa şartlarına bağlılığı, üreticilere yapılan bu yardımları nerdeyse sürekli hale getirmiş bulunmaktaydı. 1937 yılına kadar gelecek göçmenlerin ise 25.000 ton civarında buğdaya gereksinimlerinin olacağı düşünülmekteydi.¹⁰ Öte yandan yapılan yardımlar, ticari bir amaç gütmemediğinden, buğdayın maliyet fiyatı üzerinden yapılmakta ve faiz ve dağıtım masrafları, yardımı alanlara yansıtılmamaktaydı. Fakat bu faiz ve masraflar

⁶ *Karınca*, Yıl:1935, Sayı:13,14,15,16,17, s.40.

⁷ 25.3.1934 tarih ve 2396 sayılı Muhacir ve Mültecilerin Gümrük Muafiyeti Hakkında Kanun, *Düster*, 3.Tertip, c.15, s.285.

⁸ 3035 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1936, c.12, Sıra Sayısı:252.

⁹ 19.6.1936 tarih ve 3035 sayılı Kızılay Kurumuna Bin Ton Buğday Verilmesi ve Ziraat Bankasına Yatırılmış Olan Buğdayı Koruma Vergisi Hasılatı Bakiyesinin Mahsubu Hakkında Kanun, *Düster*, 3.Tertip, c.17, s.1305.

¹⁰ Göçmenlerle Nakledilenlere ve Muhtaç Çiftçilere Tohumluk ve Yemeklik Dağıtılması Hakkında Kanun'la ilgili Esbabı Mucibe ve Encümen Mazbataları, *TBMM Zabıt Cerideleri*, Yıl:1937, c.19, Sıra Sayısı:251.



önemli bir toplam tutmakta ve sözkonusu giderler Ziraat Bankası'nın buğday alımları için belirlenen buğday hesabından yapıldığından, bu hesabı kemirmekte ve bankanın buğday alımlarını zora sokmaktaydı. Bu zararların giderilmesi için yardımlarla ilgili, Ziraat Bankası'nda ayrı bir yardım hesabının açılması gerekmekteydi.

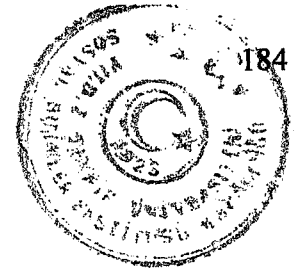
Bu nedenlerle buğday dağıtımını "esaslı ve devamlı bir nizamata tabi tutmat" için yeni bir düzenleme yapılması gereği ortaya çıkmıştır. 2661 ve 2863 sayılı yasaların hükümlerini kaldıran Göçmenlerle Nakledilenlere ve Muhtaç Çiftçilere Tohumluk ve Yemeklik Dağıtılması Hakkında Kanun 24.6.1937'de yürürlüğe girmiş ve yardım miktarı 3.750.000 liraya çıkarılarak, dağıtılacak miktarda 1.500.000 liralık bir artış gerçekleştirilmiştir.¹¹ Önceki yıllarda yapılan harcamalarla birlikte tahsis edilen yeni miktar Ziraat Bankası'nda açılan tohumluk ve yemeklik buğday yardımı hesabına aktarılmış ve bu konu ile ilgili işlemlerde bu hesabın kullanılmasına geçilmiştir. Yardımlarla ilgili nakti veya aynı (buğday olarak) tahsilat yapıldıkça bu miktarlar tekrar dağıtım için kullanılmıştır. Dağıtılacak buğdaylar Ziraat Bankası'nın satın aldığı ve depoladığı buğdaylardan yapılmaya devam edilmiş ancak, dağıtımın yapılacağı bölgede buğday fiyatları Bankanın fiyatlarından düşükse, yapılan yardım, banka stoklarından değil, bölgedeki buğdaylardan satın alınıp dağıtılması biçiminde gerçekleştirilmiştir. 1935-1938 yılları arasında dağıtılan buğday miktarı 40.335.173 kilo, değeri ise 2.020.570 lira olmuştur. Bu toplam miktarların 17.931.450 kilosu 1935-36 yılında, 6.023.430 kilosu 1936-37 yılında ve 16.380.293 kilosu da 1937-38 yılında dağıtılmıştır. Yıllara göre buğday değerleri de 789.300, 302.256 ve 929.014 lira olmuştur.¹²

2.2. Tohumluk ithali

1920'li yılların sonuna doğru etkili olan olumsuz hava koşulları Trakya'daki ekilen tohumları çürütmüş; Adana, Mersin, Maraş ve Gaziantep illerinde süne haşerati tohumluklara önemli ölçüde zararlar vermiş ve bu bölgelerdeki zararların karşılanması için tohumluk dağıtılması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Trakya bölgesi için Bulgaristan'dan, diğer bölgeler için de Kıbrıs'tan tohumluk ithal edilmesi yoluna

¹¹ 3242 sayılı yasa, *Düstur*, 3.Tertip, c.18, s.1322.

¹² Atasağun, *Zirai Borçlanma ve Zirai Kredi Politikası*, s.219. Dağıtılan tohumluk ve yemeklik buğday miktar ve değerleri ile ilgili rakamlar, çeşitli kaynaklarda farklı olarak verilmektedir. Örneğin Atasağun, T.C. Ziraat Bankası adlı kitabı s.311'de bu kez farklı rakamlar vermektedir. Dağıtılan buğday miktarları: 1934-35 yılı 8.263.528; 1935-36 yılı 35.797.984; 1936-37 yılı 6.023.430 ve 1937-38 yılı 7.435.789 kilo. Değerler de sırasıyla 375.762, 2.088.165, 302.256 ve 462.787 liradır.



gidilmiştir.

Tohumluk ithal edilmesi, beraberinde bazı sorunları da getirmiştir. İthalatın ortaya çıkardığı başlıca sorun, ithal tohumlukların fiyatlarının çiftçiye pahalıya gelmesi olmuştur. 1929 yılında Bulgaristan ve Kıbrıs'tan getirilen tohumlukların üreticiye dağıtımında "yüksek fiyat" sorunu ile karşılaşmıştır. İthal edilen tohumlukların alışı ve nakliye masraflarının yüksek olması, tohumluk fiyatlarının yüksek olması sonucunu doğurmuş ve tohumluklar çiftçilerce pahalı bulunarak alınmamıştır. Bu durum gerek tohumlukların ıslah edilmesi ve gerekse üretimin artırılmasını engelleyici bir rol oynamıştır. İthal tohumlukların satış fiyatlarını artıran bir başka maliyeti de gümrük vergileri olmuştur.¹³

Ziraat Bankası'nın ithal ettiği tohumlukların bir okkasının bu yıllardaki satış fiyatı, otuz kuruş olmuştur. Bu fiyat üretici için yüksek bir fiyattır ve üreticinin tohumluk alımını zora sokmuştur. Örneğin Adana yöresinde kullanılan tohumluklar mahlut (karışık) olduğundan her yıl yenilenmesi gerekmektedir. Bu nedenle tohum ithaline müracat fazla olmuş, fakat fiyatların pahalı olması nedeniyle Adana yöresi için getirilen tohumluklar Bankanın depolarında kalmıştır. Bir yandan tohum ihtiyacı varken bir yandan da ithal edilen tohumların depolarda çürümesi, kaynakların boşa israf edilmesine yol açmıştır. Bu durum, Bankanın bu işleri iyi organize edemediği ve bu türlü işlerden elini çekmesi düşüncelerini de kuvvetlendirmiştir.¹⁴

Öte yandan, ucuz tohumluk satışı, tohumlukların maliyet fiyatı ile satış fiyatı arasında oluşan farkdan dolayı, Ziraat Bankası'nı zarara sokmaktadır. Tohumlukların Ziraat Bankası'nca satışına başvurulması ile birlikte, Bankanın uğradığı zararın giderilmesi için bu zararı karşılayacak bir ödeneğin, İktisat Vekaleti bütçesine konması gereği ortaya çıkmıştır.

Yukarda sözü edildiği gibi, ithal tohumluklarda maliyeti artıran unsurlardan biri de gümrük vergileridir. Maliyetin düşürülmesi ve üreticilere daha ucuz tohumluk verilmesi amacıyla öncelikle bu konuyla ilgili bir düzenlemeye gidilmiştir. 27.5.1930 tarihinde tohumların iyileştirilmesi ve yenilenmesi için doğrudan doğruya İktisat Vekaleti ya da vekaletin oluruyla Ziraat Bankası tarafından çiftçilere dağıtılmak üzere ithal edilecek

¹³ Tohumlukların Gümrük Resminden İstisnasına Dair Kanun'a ait Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl: 1930, c.19, Sıra no:172.

¹⁴ *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.9-10.



her türlü tohumluk gümrük vergisinden bağışık tutulmuşur.¹⁵ Böylece tohumlukların iyileştirilmesi ve yenilenmesi kolaylaştırılmış ve hızlandırılmıştır.

1929 yılında Ziraat Bankası'nın Bulgaristan ve Kıbrıs'tan ithal edip çiftçilere dağıtımını yaptığı tohumluklar gümrük resminden muaf olmadığından, bunlarla ilgili gümrük vergileri fiyatlara yansımış ve dolaylı olarak gümrük vergileri, çiftçiler tarafından ödenmek durumunda kalmıştır. Çiftçiler üzerindeki bu yükü kaldırmak amacıyla, gümrük muafiyeti, 1929 yılında getirilip dağıtım yapılan tohumluklara da uygulanmış ve çiftçilere tahakkuk eden gümrük resimleri affedilmiştir.

Tohumluk ithalinden gümrük vergisinin kaldırılmış olmasına rağmen, Ziraat Bankası, tohumlukların maliyet fiyatlarının satış fiyatlarından yüksek olması nedeniyle zarar etme durumundan kurtulamamıştır. Bankanın zararlarının karşılanması için 7.6.1930 tarihinde kabul edilen 1682 sayılı yasayla, İktisat Vekaleti bütçesine, bu zararları karşılayacak ödenek konması yoluna gidilmiştir.¹⁶ Zarar miktarıyla ilgili yıllık ödenekler, Vekaletin bir sonraki yıl bütçesine konarak oluşan zararlar buradan karşılanmıştır. Bu yıllarda tohum alım ve satımından zarar edilmesi Vekaletçe olağan karşılanmaktadır. İthal tohumluklara yeterince istek olmaması durumunda, zarar kaçınılmaz görünmektedir. Petrol, benzin ve mazottan sonra tohumluklara da gümrük resmi muafiyeti uygulamasıyla, tarımsal üretimin artırılması ile ilgili desteklere devam edilmiş olunuyordu.

Adana bölgesinde 1930 yılında, "yerli buğdaylardan hiç bir mahsul alınamamış" olması nedeniyle İktisat Vekaleti tohumluk ithali yerine, Adana bölgesinde yetişen Kıbrıs tohumluklarını yerli üreticiden alıp dağıtımını yapmak için sözkonusu yasa ile yetki isteme yoluna da gitmiştir.

2.3. Dağıtımla ilgili sorunlar

Tohumluk dağıtımının buğdayla sınırlı kalması bazı yakınmaları neden olmuştur. Kuraklığın arpa üretimini de olumsuz etkilemesi bu ürünü eken üreticilerin de tohumluk ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Fakat Ziraat Bankası'nın sadece buğday alımıyla ilgili olması nedeniyle hükümetin elinde arpa stoku bulunmamaktadır. Arpa ve yulaf

¹⁵ 1641 Sayılı Tohumlukların Gümrük Resminden İstisnasına Dair Kanun, *Düster*, 3.Tertip, c.11, s.1220.

¹⁶ Ziraat Bankasınca Tedarik Olunacak Tohumlukların Satış Zararlarının Ödenmesi Hakkında Kanun, *Düster*, 3.Tertip, c.11, s.1581.



üretimine cins ve kalitelerini yükseltme yönünden destek verilirken, mali, örgütsel ve silo yetersizliği nedeniyle arpa alımı hükümetçe yapılmamıştır. Özellikle Ziraat Vekaletinin öne sürdüğü mali güçlükler göz önüne alınarak arpa tohumu dağıtım önerisi benimsenmemiştir.¹⁷

Tohumluk ve yemeklik buğday dağıtımında da bazı sorunlar çıkmasına rağmen (Örneğin, Eskişehir'e dört milyon kilo, Antalya'ya iki yüz bin ton buğday gönderilmiş olmasına rağmen bu bölgelerden dağıtımın yeterli olmadığı şikayetleri gelmiştir) 1934 yılında dağıtım için belirlenen bir milyon liralık sınır kısa sürede aşılmıştır. Öte yandan kuraklık yüzünden 1934 yılı buğday rekoltesinin zayıf olması, dağıtım yapılan buğdaylarla ilgili tahsil işlemlerinin tecil edilmesine neden olmuştur. Tahsilat yapılamaması ve göçmen gelişinin sürmesi, yeni dağıtımların Ziraat Bankasının elinde bulunan buğdaylardan yapılmasını gerekli kılmıştır.

Dağıtılan buğdayların bir milyon liraya kadarki kısmı ilgililere bankaya mal olduğu fiyatla ve aynı olarak (buğday olarak) tahsil edilmesi koşuluyla verilmiştir. Çiftçiler buğday bedellerini bankaya zincirleme borçlanma yoluyla borçlanarak iki yıl içinde ödemeyi kabul etmişlerdir. Tahsil edilen buğdayların gerektiğinde aynı durumda olanlara dağıtılması hükme bağlanmış ve 1934 yılı öncesinde dağıtılan buğdaylar da belirlenen bir milyon liralık hesaba dahil edilmiştir.

Dağıtılan buğdayların bedelleriyle ilgili tahsil işlemlerinde, 1937'deki yasal düzenlemede önemli bir değişikliğe gidilmiştir. Yeni düzenleme ile dağıtım ve diğer masrafların belirlenen yardım kaleminden karşılanması ve bu giderlerin yardımı alanlara yansıtılması uygulamasına geçilmiştir. Yardımdan yararlananlar böylece buğdayın maliyet fiyatından başka, sözü edilen giderleri de Bankaya borçlanmışlardır. Bu borçların muhtaç çiftçilerce bir yıllık, göçmenlerce üç yıllık bir vade ile ödenmesi hükme bağlanmıştır. Borcun aynı olarak ödenmesi durumunda dağıtım masraflarıyla ilgili kalemin ayrıca para ile ödenmesi söz konusudur. Fakat çiftçilerin içinde bulunduğu koşullar göz önünde bulundurularak, dört yıl içinde tahsil edilemeyen borçlardan muhtaç çiftçilerinkini Ziraat Vekaletinin, göçmenlerinkini ise Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaletinin karşılaması ile ilgili düzenlemeye gidilmiştir.

¹⁷ TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1935, c.7, s.31.



2.4. Çiftçi borçlarının taksitlendirilmesi ve faizlerinin affı

Yukarda sözü edildiği gibi, tarımsal gelişmeyi hızlandırmak ve üretimi artırmak amacıyla 1921 ile 1925 yılları arasında Maliye, Ziraat ve İktisat vekaletleri bütçelerinden çiftçilere ayni ve nakti olarak tohumluk, çift hayvanı ve ziraat aletleri dağıtımını yapmıştır. Bu yardımlardan doğan borçların geri ödenmesi, kuraklık ve ürün fiyatlarının düşmesi sonucu mümkün olmamıştır. Bu nedenle hükümetçe borç ertelenmesine gidilmiş ve borçların son ödemesi ile ilgili süre 31 Aralık 1936 tarihi olarak belirlenmiştir.

On yıllık erteleme döneminin yetersiz kalması ve 14 Haziran 1934 yılında Ziraat Bankasına olan çiftçi borçlarının on beş yıllık bir süre için ertelenmesi, 1921 ve 1925 yıllarından kalan borçlarla ilgili yeni bir ertelemeyi de gündeme getirmiştir.¹⁸ Söz konusu borçlar 31.5.1937 tarihinde, ödemeleri 1937 tarihinde başlamak üzere 15 taksitde bağlanmış ve söz konusu borçlarla ilgili faizler affedilmiştir.¹⁹

Borçların on yıllık bir sürede ödenememesi tarımsal kesimin kendine yeten karakterinin açıkça göstermektedir. Sermaye yetersizliği ve üretim tekniklerinin geriliği, çiftçilerin birikim yapmasına olanak sağlayacak düzeye erişememiştir. Kuraklık ve fiyat değişimlerinden çiftçinin fazlasıyla etkilenmesi söz konusudur. Üretim şartlarında ortaya çıkan her olumsuzluk çiftçileri başlangıç noktasına döndürmekte ve hükümetin yardımını gerektirmektedir.

3. Un Resmi İle İlgili Geçici Düzenleme

Kurtuluş Savaşı döneminde eksikliği büyük ölçüde hissedilen değirmencilik sektörü, ülkedeki un sıkıntısının başlıca nedenlerinden biri olmuştur. Bu sektörün korunması ve geliştirilmesi amacıyla 1920'li yıllarda, unlarla ilgili gümrük resimleri yüksek tutulmuştur. 1929 yılı başlarında ithal edilen buğdayların bir kilosundan alınan gümrük resmi 3,60 kuruş, unların bir kilosundan alınan gümrük resmi ise 11,40 kuruş olmuştur. İthal edilen unlarla ilgili gümrük resimleri özellikle yüksek tutularak un yerine buğday

¹⁸ 3186 sayılı Ziraati Takviye İçin 1337-1341 Senelerinde İktisat, Maliye Ve Ziraat Vekaletleri Bütçelerinden Çiftçilere Yapılan Yardımlardan Doğan Borçların Taksitlendirilmesine Ve Faizlerinin Affına Dair Kanun'la ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1937, c.18, Sıra Sayısı:164.

¹⁹ 3186 sayılı yasa, *Düstur*, 3.Tertip, c.18, s.694.



ithalinin gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır.²⁰

Fakat unlardan alınan yüksek gümrük resimleri, ülke içinde un fiyatlarının yükselmesine yol açmış ve tüketicilerin şikayetlerine neden olmuştur. Un fiyatlarının yüksek gümrük vergileri nedeniyle aşırı yüksek olduğu ile ilgili şikayetleri İstanbul Şehremaneti resmen Hükümete bildirmiştir. Yirmili yılların sonundaki kuraklıklar ise un fiyatlarının daha da artması sonucunu doğurmuştur. Bu durumda değirmencilerin kazançları, koruma için gerekli sınırları aşarak "vurgunculuk" boyutlarına varmıştır.

Kuraklık nedeniyle yerli üretim gerekli seviyede gerçekleşmemiş ve hububat stokları gereksinimlere cevap veremeyecek duruma gelmiştir. Hükümet gerek kuraklığın etkilerini azaltarak tüketicileri korumak, ve gerekse değirmencilerin aşırı karlarını önlemek için unlardan alınan vergide indirim gitmiştir. 23 Şubat 1929 da kabul edilen 1400 sayılı Un Resminin Muvakkaten Tenzili Hakkında Kanun'la, Ağustos 1929 sonuna kadar gümrük resmi kiloda 4,6 kuruşa indirilmiştir.²¹ Bu tarihten sonra yeni ürünün piyasaya çıkmasıyla birlikte, İcra Vekilleri Heyetine resim miktarını kiloda 6 kuruşa kadar artırma yetkisi de verilmiştir. Yeni gümrük tarifesi kanununun yürürlüğe gireceği göz önüne alınarak sözkonusu uygulamanın 15 Kasım 1929'da sona ermesi de hükme bağlanmıştır. 1 Temmuz 1929 tarihinde uygulanmaya başlanan 1499 sayılı Gümrük Tarifesi Kanunu'na göre de her nevi buğdayın 100 kilosundan 6,30 lira, buğday ununun 100 kilosundan da 9,50 lira vergi alınmaya başlanmıştır.²²

Unlarla ilgili gümrük miktarı buğdaya göre sürekli olarak yüksek tutularak gelişmeye başlayan değirmencilik sektörü dış rekabete karşı korunmuş ve bu alana yatırılan sermayenin iflasına engel olunmuştur. Ayrıca hububat olarak ülkeye giremeyen yabancı ülke ürünlerinin un olarak girmesi engellenmiş ve dış ülkelerden daha pahalıya mal olan yerli unların iç piyasadaki rekabet şansı yükseltilmiştir.

4. Buğday Piyasası

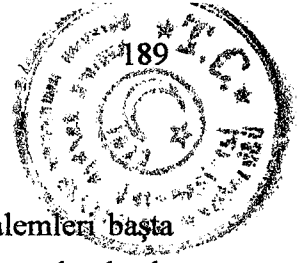
4.1. Tarımsal ürünler ve buğdayın önemi

Otuzlu yılların başlıca ürünü hububattır. Hububat ekimi 1929'dan 1937'ye kadar ekilen

²⁰ 1400 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe ve İktisat Encümeni Mazbatası, Kuruç, a.g.y., c.2, s.331.

²¹ *Düster*, 3.Tertip, c.10, s.484.

²² *Düster*, 3.Tertip, c.10, s.1646.



alanların % 80 lik bölümünü kaplamıştır. Hububat içindeki en önemli kalemleri başta buğday olmak üzere arpa, mısır ve çavdar oluşturmaktadır. Daneliler olarak da adlandırılan bu grup yaygın bir ekim alanına sahiptir. Bakliyat ve sınai bitkilerin ekildiği alanlar, hububata oranla oldukça düşüktür. Burçak, fasulye, nohut ve bakla, bakliyat cinslerinden ekimi en fazla yapılan ürünler olurken, sınai bitkilerden pamuk diğer sanayi bitkilerine göre ekim alanı en fazla olan bitkidir. Pamuğu patates, susam ve afyon-haşhaş izlemektedir. Şeker sanayinin temel girdisi olan pancar, 1934 yılında 57.887 hektarlık alana ekilirken, 1929-37 arasındaki diğer yıllarda 30.000 hektarın üzerine çıkmamıştır.²³ Tablo.19 hububat, bakliyat ve sanayi bitkilerinin 1929-1937 dönemindeki ekim alanlarını göstermektedir.

Sürülüp ekilen topraklardan elde edilen ürün miktarı, hububatta 1932 yılı hariç, 5 milyon tonun altına düşmemiştir (bkz. Tablo.20). Ürün miktarı, doğal koşulların yanı sıra tarım tekniklerinin gelişmişliğine de bağlı olmuştur. Tarım tekniklerinin geriliği, tarımsal üretimi doğa koşullarına bağımlı kılmıştır. Bunların yanı sıra pazarla bütünleşme ve fiyatlar da toplam ürün miktarını etkileyen önemli değişkenlerdir.

Tablo.19. 1929-1937 döneminde tarımsal ürünlerin ekim alanları (hektar)

Yıllar	Hububat	Bakliyat	Sanayi Bitkileri
1929	5.225.226	343.000	370.879
1930	5.298.831	393.600	468.085
1931	5.479.648	397.500	451.740
1932	4.874.977	321.000	334.751
1933	5.262.955	439.985	367.670
1934	5.901.988	476.767	451.642
1935	6.404.071	421.475	417.700
1936	6.777.005	408.330	524.267
1937	6.435.901	366.440	576.877

Kaynak: Tarım İstatistikleri 1934-1937.

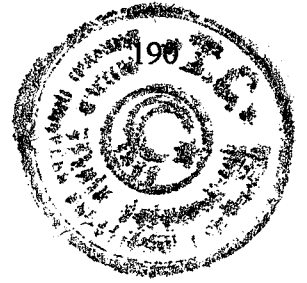
Tablo.20. 1929-1937 dönemi tarımsal ürün miktarları (ton)

Yıllar	Hububat	Bakliyat	Sanayi Bitkileri
1929	5.799.593	318.295	379.287
1930	5.285.104	338.208	370.935
1931	6.218.468	362.685	585.558
1932	4.125.519	249.851	333.445
1933	5.563.050	288.451	459.918
1934	5.563.020	371.240	798.575
1935	5.040.864	300.711	713.879
1936	7.670.357	288.577	955.151
1937	7.326.097	324.129	893.811

Kaynak: Tarım İstatistikleri 1934-1937.

1936 ve 1937 yılları hububat üretiminde büyük artışların olduğu yıllar olmuştur. Bakliyat üretimi ise yıllara göre büyük değişiklik göstermemiştir. Sınai bitkilerde ise istikrarlı bir artış gözlenmektedir. Her üç ürün grubu için 1932 yılı ortak bir özellik göstermektedir. 1932 yılı, bir önceki yılda görülen üretim artışının tersine, üretimde

²³ Tarım İstatistikleri 1934-37.



büyük düşüşlerin olduğu bir yıl olmuştur.

Tablo.21'de görüldüğü gibi ekilebilir alanların büyük kısmını kaplayan hububat üretimi içinde en büyük payı buğday oluşturmaktadır. Buğday üretimi diğer hububat ürünlerinin iki katı kadardır. Yetiştirilen buğdayın değerinin ise yıllık olarak 100-250 milyon lira arasında değiştiği tahmin edilmektedir.²⁴ Halkın temel besin kaynağı olması bakımından buğday üretimi her zaman için ülke ekonomisi bakımından önemli olmuştur. Yıllık üretim miktarına bağlı olarak değişen buğday fiyatları gerek tarım politikaları ve gerekse diğer sektörlere etkisi bakımından, genel ekonomik politikaların belirlenmesinde dikkate alınması zorunlu kalemi oluşturmuştur.

Tablo.21. 1929-1937 döneminde hububat ürünlerinin üretim miktarı (ton)

Yıllar	Buğday	Arpa	Mısır	Diğer*
1929	2.718.143	1.699.114	623.221	789.115
1930	2.586.377	1.536.589	470.744	691.394
1931	2.992.631	1.804.558	563.755	857.524
1932	1.935.800	1.167.607	426.354	595.758
1933	2.671.212	1.598.553	549.646	743.693
1934	2.713.732	1.672.348	489.093	687.847
1935	2.521.277	1.371.511	456.333	691.743
1936	3.853.290	2.153.636	684.729	978.702
1937	3.619.316	2.276.733	541.073	888.975

*Yulaf, çavdar, karpuz, pirinç, darı, kuşyemi, mahlut
Kaynak: Tarım İstatistikleri 1934-1937.

Hububat üretimi içinde buğdaydan sonra arpa ve mısır gelmektedir. Arpa hem yiyecek maddesi hem de hayvan yemi olarak kullanılmaktadır. Mısır daha çok Karadeniz bölgesinde yetişmekte ve bu bölgenin önemli yiyecek maddesini oluşturmaktadır.

Tarım bölgeleri itibarıyla buğday ekimine baktığımızda (bkz. Tablo.22) en yaygın ekimin birinci, sekizinci ve dokuzuncu bölgelerde olduğu görülmektedir. Bu bölgeler ülkenin iç kısımları olup buğday ekimi için de uygun yerlerdir. Fakat buğday ekiminin yaygınlığı daha çok, bu bölgelerin sulu tarım için elverişli olmamasından ileri gelmektedir. Buğday üretiminin sulama gerektirmemesi, köylünün temel tüketim maddesi olması, bu ürüne yönelmeyi kolaylaştırmıştır.

Sekizinci bölge hariç, birinci ve dokuzuncu bölgeler aynı zamanda toprak genişliği ve

²⁴ 2056 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.1, s.418.



her sene sürülüp ekilen topraklar bakımından Türkiye'nin en geniş bölgeleridir.²⁵

Tablo.22. 1929-1937 Döneminde Tarımsal Bölgeler İtibariyle Buğday Ekim Alanları (hektar)

Yıllar	Tarım Bölgeleri*								
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
1929	450.000	419.500	161.800	414.400	142.420	211.100	163.500	422.600	386.400
1930	585.000	374.900	171.200	333.200	118.500	243.000	164.500	464.100	354.300
1931	704.800	355.000	134.100	322.400	107.300	207.290	193.200	520.500	357.700
1932	540.000	314.700	89.300	416.917	151.700	288.900	145.050	381.100	328.000
1933	711.903	381.912	167.698	318.930	136.228	181.288	170.011	282.958	336.444
1934	884.613	341.942	138.849	500.640	226.047	249.232	142.605	320.464	351.369
1935	888.611	366.613	253.316	335.000	288.492	305.430	177.213	407.310	407.419
1936	793.890	411.777	355.783	312.806	242.342	293.744	211.393	342.890	565.632
1937	652.054	412.396	279.513	274.187	356.573	246.019	214.279	370.229	540.176

*Tarım Bölgeleri:

I.Bölge: Ankara, Bilecik, Bolu, Çankırı, Çorum, Eskişehir, Kırşehir, Kütahya, Yozgat

II.Bölge: Aydın, Balıkesir, Burdur, Çanakkale, Denizli, İzmir, Isparta, Manisa, Muğla

III.Bölge: Bursa, Edirne, İstanbul, Kırklareli, Kocaeli, Tekirdağ

IV.Bölge: Antalya, G.Antep, İçel, Maraş, Seyhan

V. Bölge: Ağrı, Erzincan, Erzurum, Kars

VI.Bölge: Diyarbakır, Mardin, Muş, Siirt, Urfa, Van

VII. Bölge: Çoruh, Giresun, Gümüşhane, Kastamonu, Ordu, Samsun, Sinop, Trabzon, Zonguldak

VIII. Bölge: Amasya, Elaziz, Malatya, Sivas, Tokat

IX.Bölge: Afyonkarahisar, Kayseri, Konya, Niğde

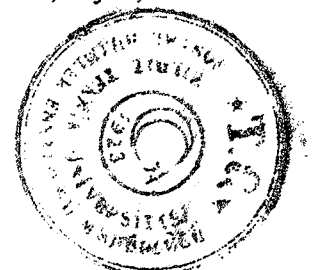
Kaynak: Tarım İstatistikleri 1928-34, Tarım İstatistikleri 1934-37.

Ayrıca bu üç bölgedeki köylü nüfusu toplamı 1927 ve 1935 nüfus sayımlarına göre sırasıyla 3.734.421 ve 4.314.523 dür. Bu da yine sırasıyla toplam köylü nüfusunun %36.10 ve %34.92 sini oluşturmaktadır. İşlenmekte olan toprakların büyük bir kısmı buğday ekiminde kullanılırken köylü nüfusunun da üçte biri bu işle uğraşmaktadır. Bu durum otuzlu yıllarda Türkiye tarımında henüz ürün çeşitlenmesinin yeterince yaygınlaşmadığını göstermektedir.

Buğdayın, daha geniş anlamda hububatın, yaygın üretimi ülkenin kendi yetiştirdiği ürün ile beslenmesi açısından önemlidir. Bu nedenle hububatın tarımsal üretimdeki ağırlığı yönetimce önemsenmiş ve başarı sayılmıştır.²⁶ Miktar ve değer olarak buğday üretiminin ağırlıkta olması, buğdayla ilgili politikalara da önem kazandırmıştır. Oysa tarım üretiminde hububatın bu ağırlığı, tarımın geriliğini gösteren bir unsurdur. Ulaşım olanaklarının yetersizliği ve tarım tekniklerinin gelişmemiş olması, pazar için üretimi kısıtlamaktadır. Bu nedenle üretim yakın bölgeler ve daha çok üreticinin kendi

²⁵ Tarım İstatistikleri 1934-37.

²⁶ Raşit, Şevket, "Türkiye Ziraatında Hububatın Manası ve Genişliği", *Dönüm*, Yıl:1932, Sayı:1, s.19-22.



gereksinimi için yapılmaktadır. Bu durum önceliğin, temel besin olan hububata verilmesine yol açmaktadır. Ulaşım ve teknik olanakların gelişkin olduğu ticarete açık bölgelerde hububat üretiminin düşmesi bu durumu açıklamaktadır. Ayrıca tarımsal üretimde tek ürünün ağırlıkta olması, ekonomik bunalımdan etkilenme oranını artırmaktadır. 1931 yılında hububat ürününde ortaya çıkan bunalım, köylülerin büyük bir bölümünü etkilemiş ve yoksullaştırmıştır.

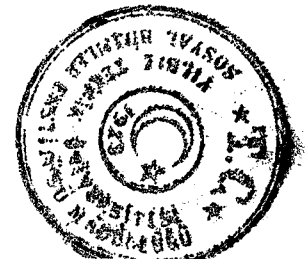
4.2. Buğday üretimindeki değişmeler

Tablo.21'de görüldüğü gibi 1929-1934 yılları arasında 1932 yılı hariç, buğday üretimi iki buçuk milyon tonun altına düşmemiştir. Bu miktarlarla ekim alanlarının büyüklüğü karşılaştırıldığında, dönüm başına alınan verimde önemli sapmalar görülmektedir. Öte yandan kuraklığın etkisine bağlı olarak 1928 ve 1932 yıllarında önemli üretim düşüşleri söz konusudur. Benzer şekilde 1934 yılından sonra ekim alanlarının artmasına rağmen hava koşullarındaki olumsuzluklar üretimin aynı oranda artmasına olanak tanımamıştır. 1936 yılından sonra olumsuz hava koşullarının ortadan kalkması ve ekim alanlarının artmasına paralel olarak, elde edilen ürün miktarı da artmış ve üç buçuk milyon tonun üzerine çıkmıştır. Fakat tarım tekniklerinin geleneksel biçimlerini koruması, verimliliğin gereken oranda artmasına engel olmuştur.

Buğday üretim sahaları ülkenin her bölgesine yayılmış olmakla birlikte büyük oranda "kuru ziraat" bölgelerinde yer almaktadır. İç Anadolu ve yüksek yaylaların az yağmurlu alanlarında çok büyük oranda buğday ekimi yapılmaktadır. Buğday üretim miktarlarındaki değişmeler, üretimi etkileyen birçok nedenin varlığı ile yakından ilgilidir. Bunlar içinde en önemlisi doğa şartlarının yaptığı etkidir. Üretim tekniklerinin geri olması, üretimi doğa şartlarına bağımlı hale getirmiştir. İklim değişmeleri (kuraklık, sel, aşırı yağmur, dolu vb.), hastalık ve zararlı böcekler üretimi düşürmektedir. Bunun yanı sıra üretim tekniğinin geriliği nedeniyle ekim alanlarının iyi hazırlanmaması, gübre ve ilaç kullanımındaki eksiklikler ve fiyat değişmeleri de üretim miktarı üzerinde etkili olmaktadır. "Yarıcılık sistemi" ise yalnızca buğday üretimini değil, bütün tarımsal üretimi olumsuz yönde etkilemektedir.²⁷

Bunalımın bir sonucu olarak tarım ürünleri fiyatlarının düşmesine rağmen, tarımsal ürünlerin üretim miktarında bu oranda bir düşme olmamıştır. Fiyatlar düştüğü halde

²⁷ Raşit, Ş., "Türkiye'de Buğday İstihsaline Tesir Eden Sebepler", Dönüm, Yıl:1934, Sayı:28, s.151-155.



ihracat miktarlarında azalma değil artma olmuştur. İzmir milletvekili Halil Bey bunu, "çiftçinin yüksek bon şansı"na bağlamaktadır. "Çiftçi düşen kıymetlerini, bana kar getirmiyor, neye devam edeyim demeyerek, bunların miktarını artırma suretiyle alacağı mahsulün yekununu artırarak kısmen ziyanını tanzim yoluna gitmiştir".²⁸

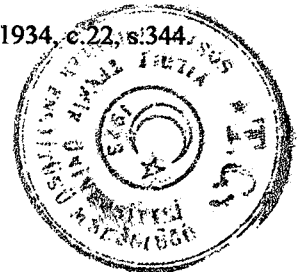
25 milyon kental bir üretim miktarının ülke ihtiyacını karşılayacak düzeyde olması, bu miktardan daha az düzeyde gerçekleşen üretimlerde ithalatı gündeme getirmektedir. İthalat miktarını belirleyen faktörler de köylünün buğday yerine ikame olarak kullandığı diğer hububat çeşitlerinin varlığı ve iç piyasada oluşan fiyatlardır. Düşük mahsul yıllarında üretici köylü kendi tüketimi için buğdayın ikamesi olarak arpa ve mısırı kullanmaktadır. Fiyatların yüksek olması halinde ise yine ikame ürünleri kendi tüketimi için kullanan üreticiler, bu miktar kadar buğdayı piyasaya sunmaktadırlar. Kendi tüketimi için köylünün ikame ürünlere sahip olması ve/veya iç piyasada buğday fiyatlarının yükselmesi durumunda ithalat da daha düşük olmaktadır.

4.3. Buğday fiyatları

Yılda altı yedi milyon kental (600 000 - 700 000 ton) buğday satan üreticiler, 1928 yılından sonra -kuraklık yıllarındaki üretim düşüşleri bir yana bırakılacak olursa- artma eğilimine giren üretim artışlarından yeterince yararlanamamıştır. Bunun bir nedeni Dünya Bunalımının etkisiyle ortaya çıkan tarımsal ürünlerin fiyatlarındaki düşüşler, diğer bir nedeni de içinde bulunduğu koşullar nedeniyle üreticinin, ürünü düşük fiyattan tüccara vermek durumunda kalmasıdır.

Tablo.23'de de görüldüğü gibi, 1925 yılında İstanbul Ticaret ve Zahire Borsasında yıllık ortalama 14 kuruş 91 santim olan buğday fiyatı, bu tarihten sonra 1-1,5 kuruşluk bir düşme eğilimine girmekle birlikte 1929 yılına kadar istikrarını korumuştur. Bunalımın tarımsal mal fiyatlarını düşürücü etkisini duyurmasıyla birlikte, buğday fiyatları üçte iki oranında düşerek 1930 yılında 7,76 kuruş, 1931-1934 yılları arasında ise ortalama olarak 4,50 kuruş olmuştur. Fiyatlar 1935 tarihinden itibaren yükselmeye başlamışsa da 1937 yılına gelindiğinde 1925 yılı fiyatlarının yarısını bile bulmamıştır. Yerli buğdayın daha yoğun alım satımının yapıldığı iç bölgelerde fiyatların, liman kentlerine oranla daha fazla düşmüş olması, yerli üreticinin fiyat düşmelerinden fazlasıyla etkilendiğini ve tüccarın üretim merkezlerinden ucuz alım yaparak kar oranını artırdığını göstermektedir.

²⁸ 2466 sayılı yasayla ilgili Meclis görüşmeleri, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1934, c.22, s:344.



Tablo.23. Bazı İllerdeki* Yıllık Ortalama Buğday Fiyatları (kuruş ve santim)

Yıllar	İstanbul	İzmir	Samsun	Ankara	Eskişehir
1925	14.41				
1926	13.07	12.34	10.60	11.23	11.10
1927	12.77	13.39	12.42	13.08	12.59
1928	13.86	19.76	11.63	11.67	11.67
1929	12.83	8.04	7.35	6.27	6.67
1930	7.76	4.74	4.73	3.45	3.25
1931	4.35	4.89	4.41	3.40	3.78
1932	4.95				
1933	4.37				
1934	4.29				
1935	5.73				
1936	6.05				
1937	6.14				

* İstanbul için Ticaret ve Zahir Borsasında, diğer iller için ise ticaret borsalarında oluşan yıllık ortalama fiyatlar alınmıştır. Ankara ve Eskişehir fiyatları (kile=36.5 kg) kabul edilerek dönüştürülmüş; Ankara için sert buğdayın, Eskişehir için ak buğdayın fiyatları esas alınmıştır.

Kaynak: Tarım İstatistikleri 1934-37, İstatistik Yıllığı 1932-33.

Buğday üreticisinin Dünya fiyatlarındaki düşüşten etkilenmeleri yanında hasattan hemen sonra buğdayı elinden çıkarmak zorunda olması, kaybını artıran bir başka nedendir. Köylü devlete, bankalara ve özellikle tefecilere olan borçlarını ödemek ve diğer tüketim gereksinimlerini karşılamak için buğdayı bir an önce elinden çıkarmak zorunda kalmaktadır. Buğday üzerine varant işlemlerinin olmaması ve borçların harman sonuna denk getirilmiş olması, ürünün erken elden çıkarılmasını zorunlu duruma getirmektedir. Bu dönemde satışa çıkarılan buğday miktarı piyasanın tüketim gereksiniminden fazla olduğundan buğday fiyatları bu dönemde hızla düşmektedir. Örneğin 1931 yılında İstanbul'da yıllık ortalama buğday fiyatları 4.35 kuruş olmasına rağmen Mayıs ayındaki fiyat yumuşak buğdayda 7.3 kuruş, sert buğdayda 7.1 kuruş olmuştur. Bu fiyatlar Ekim sonunda 4.57 ve 4.87 kuruşa düşmüştür. 1932 yılının Mayıs ayında okkası 5.75 ve 5.7 kuruş olan söz konusu buğday fiyatları yeni ürünün piyasaya çıkmasıyla 4 kuruş ve altına düşmüştür.²⁹

²⁹ TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1932, c.9, s.160-165.



5. Devletin Buğday Piyasasına Müdahalesi ve Etkileri

Küçük ve orta büyüklükte işletmelerde üretim yapan buğday üreticisi, öztüketiminden fazla gerçekleştirdiği üretimini diğer tüketim ihtiyaçlarını karşılayabilmek için, pazara götürüp satmaktadır. Bu anlamda pazara açılmıştır ve fiyat dalgalanmalarından etkilenir hale gelmiştir. Tefeciye sürekli borçlu olduğundan ve yeterli sermayesi olmadığından, ürününü hasat sonrasında rastlayan, fiyatların en düşük düzeyde belirlendiği dönemde elinden çıkarmak zorunda kalmaktadır.

Pazar ilişkilerinin yeterince gelişmemesinin sonucu olarak, üreticilerin varant muamelelerini yapamaması ve satış kooperatifleri yoluyla buğdayı değerlendirememesi, ürününü ucuz fiyattan tüccar/tefeciye satmak zorunda kalması, hükümeti birtakım önlemler almaya itmiştir.

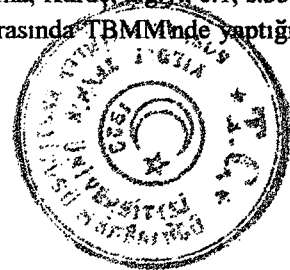
Buğdayı ürünü ile ilgili destekleme politikaları, yirmili yıllarda başlayıp devam eden tarım politikalarından en önemlisi olmuştur. Buğdayın tarımsal üretimde büyük bir yer tutması, halkın temel besin kaynağı olması ve tarım üreticilerinin büyük bir kısmının bu ürünün ekimiyle uğraşması, buğdayın desteklenmesindeki önemli etkenlerdir. Yönetim, bu politikadan vazgeçilmesini "milletin yüzde 70'inin sefalet" itilmesi olarak görmektedir. Ülke kalkınmasının tarım kesiminde üretilecek zenginlikle sağlanacağı görüşünde olan İsmet Paşa, "Türk köylüsünü zengin etmeye çalışmayı siyasetinin ana hatlarından biri" olarak görmektedir.³⁰

1931 İlkbaharında yapılan seçimlerden sonra kurulan İsmet Paşa Hükümetinin asıl amacı, uygulanan genel iktisat politikalarından ödün vermeksizin, dünya bunalımının etkilerini en aza indirmek olmuştur. Denk bütçe, bu amacı gerçekleştirmede izlenen yoldur. Denk bütçe kamu tasarruflarını kısımaya dayansa da Hükümet, tarım ürünlerini koruma uygulamalarını sürdürme kararındadır. Kredi olanaklarının ve tarımsal yatırımların artırılması uygulamalarına devam etmeyi programına almıştır.³¹

10-18 Mayıs 1931'de yapılan C.H.F. Üçüncü Büyük Kongresi'ndeki görüşmelerde dile getirilen başlıca yakınma konuları da dünya bunalımının ekisiyle ortaya çıkan tarımsal ürünlerdeki fiyat düşüklüğü ve Ziraat Bankası'nın çiftçilere yeterli kredi desteği vermemesi ve verilen kredilerden de büyük çiftçilerin yararlanması olmuştur.

³⁰ Başvekil İsmet Paşa'nın 9.11.1929'da TBMM'nde yaptığı konuşma, Kuruç, a.g.y., c.1, s.35.

³¹ Başvekil İsmet Paşa'nın yeni hükümet programı görüşmeleri sırasında TBMM'nde yaptığı konuşma, Kuruç, a.g.y., c.1, s.139.



Özellikle bankanın, sermayesini daha çok ticari alanda kullanmasının asıl işleviyle bağdaşmadığı sıkça vurgulanmıştır. Sözü edilen sorunların çözümlenebilmesi için de tarımsal ürünlerin, özellikle buğdayın, devletçe satın alınması, böylece belli bir düzeyde fiyat istikrarının sağlanması, Ziraat Bankası ile ilgili yeni düzenlemelere gidilmesi ve çiftçiler üzerindeki vergilerin azaltılması önerileri dile getirilmiştir.³²

Devletçiliğin savunucularından Recep Peker, 1931 yılında C.H.F.'nin Üçüncü Büyük Kongresi'nde önerilen "buğdaya devlet parası ile yardım" ve çiftçi vergilerinin indirilmesini, "sınıf meselesini tahrik etmek" olarak nitelemiştir. Fırka'nın sınıf mücadelesi yapmayacağını ve bir sınıfın zararına diğer bir sınıfı desteklemeyeceğini kabul ettiğini, dolayısıyla böyle bir politikanın bir sınıfı desteklemek anlamına geleceği görüşünü ileri sürmüştür. Peker'e göre iktisadi alanda ortaya çıkan sorunlar karşısında her kesimin eşit derecede fedakarlık göstermesi gerekmektedir. Dolayısıyla buğday üreticilerinin desteklenmesi iktisadi kesimler arasındaki eşitliği bozan bir uygulama olacaktır.

Fakat Hükümet, "buğday meselesinde gerek mahsülün piyasaya arzını tanzim etmek ve gerek muhtelif seneler arasındaki fiyat farkını, gerekse aynı sene zarfında mevsimlik fiyat şartlarını tanzim ve tesbit etmek için" yasal hazırlıklara başlamış ve 1932 yılında piyasaya girerek üreticiden, belirlediği fiyattan buğday almıştır.³³ 1932-33 yılı alım kampanyasında Ziraat Bankası tarafından 14 yerde alım merkezleri açılmış, merkezlerin sayısı 1933-34 yılında 23, 1934-35 yılında 74 ve 1935-36 yılında ise 85'e yükselmiştir. 1936-37 döneminde ise gereksiz olduğuna karar verilen 15 merkez kapatılmış ve alım merkezlerinin sayısı 70'e inmiştir. Fakat açılan bütün merkezlerde alım yapılması söz konusu olmamıştır. Alım merkezleri piyasanın gereklerine göre çalışmış, bu merkezler alım yapmadığı gibi yerleri de değişebilmiştir.³⁴ Buğday alımı ile ilgili uygulama, daha sonraki düzenlemelerin başlangıcını oluşturmuştur.

Buğday piyasasına müdahaleyle, üreticinin, gereksindiği diğer tüketim maddelerini alabilmek için kendi tüketimine ayırdığı buğdayı piyasaya arz etmek zorunda kalmasını önlemek ve fazla ürününü düşük fiyattan satmasına yol açan etkenleri ortadan

³² C.H.F. Üçüncü Büyük Kongresi'nde yapılan konuşmalar, Kuruç. a.g.y., c.1, s.141-159.

³³ 10.7.1932 tarih ve 2056 sayılı Hükümetçe Ziraat Bankasına Mubayaa Ettirilecek Buğday Hakkında Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.13, s.1197.

³⁴ Atasağın, *Ziraat Bankası*, s.307. Buğday alım mekezlerinin başlangıç sayısı çeşili kaynaklarda farklı olarak verilmektedir. Ziraat Gazetesi, Yıl:1934, Sayı:8, s.257'de alımların 1933 yılında 20 merkezde yapıldığı, bu sayının bir yıl sonra 32'ye çıktığından söz edilmektedir.



kaldırmak amaçlanmıştır. 2056 sayılı yasanın verdiği yetkiye dayanılarak buğday alımları için devletçe belirlenecek fiyat, dalgalanmaları önleyeceğinden, istikrarlı bir piyasada üretici daha rahat hareket etme olanağını bulacaktır.

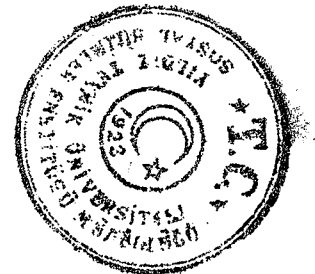
Sözkonusu yasayla Hükümet gerek gördüğü durumda, buğday fiyatlarını korumak ve düzenlemek için üreticinin satacağı buğdayı, belirleyeceği fiyattan, Ziraat Bankası aracılığı ile alıp satabilme olanağını elde etmiştir. Yasadan da anlaşıldığı gibi hükümetin sürekli olarak piyasaya müdahalesi söz konusu değildir. Hükümet dış ve iç piyasa koşullarından etkilenmeden, kendisinin yeterli gördüğü fiyatların altında bir fiyat oluşması durumunda buğday alımlarına gitmiştir. Dönemin Ziraat Vekili Muhlis Bey'e göre, belirlenen fiyat, "piyasa zamanında, hasat zamanında hasıl olan neticelere göre" oluşmuştur. Ayrılan ödeneklerin azlığı ve depolama olanaklarının yetersizliğinin etkisiyle de, alımlar, hiç bir dönemde, bütün ülkeyi kapsayacak düzeyde olmamıştır. Buğday alımları Ziraat Bankası kanalıyla yapılmış ve banka pazar yerlerinden aldığı buğdayın bedellerini peşin ödemiştir. Alımlarda oluşabilecek zararların karşılanması için de bütçeden her yıl için 1.000.000 liralık ödenek ayrılmıştır. Zararların karşılanması amacıyla konan ödeneğin finansmanı ise, daha sonra çıkarılan Buğdayı Koruma Kanunu ile yapılmıştır. Buğday alım satımından dolayı elde edilen kar, üreticiye yansıtılmamış silo ve depo yapımında kullanılmıştır.

Buğdaydan sonra en fazla üretilen hububat ürünü olan arpa, destekleme kapsamına alınmamıştır. Ziraat Vekaletince, 11 adet selektör makinasının alınıp arpa ziraatının yoğun olarak yapıldığı Uşak ve diğer bölgelere gönderilerek, arpanın temizlenip daha yüksek fiyatla ve kolayca ihraç edilmesi olanağının yaratılması yeterli görülmüştür.

Tablo.24, Vekiller Heyetince belirlenen buğday fiyatlarını, alınan ve satılan buğday miktarları ile değerlerini göstermektedir. Ziraat Bankası'nın buğday alımlarına başlamasından sonra alımların yapıldığı bölgelerde buğday fiyatları ortalama 5 kuruşu bulmuştur. Bu durum, fiyatların sürekli düşme eğiliminde olduğu bir ortamda, söz konusu bölgelerde, bir fiyat istikrarı yaratmıştır. Fiyatlardaki bu istikrar, alımların sınırlı bölgelerde yapılmış olması nedeniyle, ilk anda ülke geneline etki etmemiştir.³⁵ Fakat alımların her yıl devam etmesi, piyasa fiyatlarının Bankanın alım fiyatları civarında oluşmasına yol açmıştır.

Oysa Ziraat Bankası'nca buğday alımlarına başlandığı yıldan bir önceki yıl olan 1931

³⁵ 2466 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.2, s.543.



yılında, buğdayın beş aylık ortalama fiyatının 3,75 kuruş olmasına karşın, harmanı takip eden ilk aylarda fiyat 1,66 kuruşa kadar düşmüştür. Bundan sonraki aylarda, yani buğdayın mutavassıtların (*aracıların*) eline geçtiği aylardaki fiyatı 5 ile 7 kuruş arasında değişmektedir.

Tablo.24. Hükümetin 1932-38 Yıllarında Ziraat Bankası Kanalıyla Alım ve Satımını Yaptığı Buğday Miktar ve Değerleri

Yıllar	Fiyat ^a	Alış		Satış			
		Miktar (kg)	Değer (lira)	İç Piyasa	İhraç	Toplam	Değer
1932-33	5,5	22 476 000	921 255	9 297 987	-	9 297 987	422 323
1933-34	5-5,5	159 365 000	5 899 955	37 170 954	14 571 681	51 742 635	1 986 514
1934-35	3,80-4,25	124 867 000	4 393 676	75 414 589	69 983 118	145 397 707	6 555 144
1935-36	3,80-4,25	22 253 000	906 225	59 683 701	-	59 683 701	3 473 986
1936-37	3,80-4,25	110 565 000	4 991 540	15 126 618	51 564 470	66 691 088	4 805 186
1937-38	3,80-4,25	101 867 000	4 939 628	78 596 847	40 829 739	119 426 586	6 330 110
Toplam		541 393 000	22 052 279	257 290 696	176 949 008	452 239 704	23 573 263

^aİcra Vekilleri tarafından belirlenen alış fiyatları. 1933-34 yılına kadar okka/kuruş, sonraki yıllarda kilo/kuruş

Kaynak: Atasavaşın, T.C. Ziraat Bankası, s.306, 307, 308.

Alımların başladığı ilk dönemde piyasaya sunulan yaklaşık 600-700 bin ton buğdayın ilk etapta 22.000 tondan fazlası alınmıştır. Bu miktara karşılık üreticiye ödenen bedel de yaklaşık olarak 1.000.000 lira olmuştur. Elde edilen ürünün fazla olması fiyatları düşürmüştüğü için, Banka alım miktarını artırmış ve alınan miktar 1933-34 döneminde 159.000 tona ve üreticiye ödenen para da altı milyon liraya yaklaşmıştır. 1935-36 dönemi hariç, ürünün fazla olduğu 1934-35, 1936-37 ve 1937-38 dönemlerinde, fiyat düşüşlerini önlemek için alınan buğday miktarları 100.000 tonun altına inmemiştir. 1935-36 dönemi ise kötü hasat yılıdır. Piyasaya sunulan ürün fazla olmadığından fiyatlar, Hükümetçe belirlenen düzeyin altına düşmemiş ve alım miktarı azaltılarak piyasaya müdahaleden kaçınılmıştır. 1938 yılı sonuna kadar alınan buğday miktarı 542.393.000 kilo, satılan miktar ise 452. 239.704 kilo olmuştur.

Banka, alımlarda kendi memurlarını kullanarak masrafları en düşük düzeyde tutma yolunu seçmiştir. Yapılan masraflar %2 ile %2,5 arasında olmuştur. Bu masrafların içine nakliye ücretleri de dahildir. Çoğu bölgede buğdayın kilo başına verilen fiyatı 5 kuruştur. Çavdar vs. payı ayrıldıktan sonra buğdayın gerçek kilo fiyatı 3,40 ile 3,50 kuruş arasında değişmiş olmaktadır. Bu fiyatlar düzeyinde yapılan buğday destekleme alımları, buğday ekim alanlarının artmasını fazlaca sağlamamıştır. Örneğin, 1933 yılında uygulanan buğday destekleme alımlarından sonra üretim artışı beklenen



düzeyde olmamıştır. "Buğday ekim miktarını ve alınacak mahsul miktarını tanzim eden tamamen ahvali hava ile" olması bunun en önemli nedenidir. Kötü hava koşullarının etkisiyle Trakya, Karadeniz civarı, İstanbul bölgesinde kuraklık olmuş ve buğday üretiminin "bereketli" olacağı ümidi gerçekleşmemiştir.

Bankanın buğday alımlarının bir diğer yararı da kuraklık tehlikesine karşı yeterli buğday stokunun bulundurulabilmesi ve iç piyasanın gereksinimini karşılamak için buğday satışı yapmasıdır. Örneğin 1934 yılı mart, nisan ayları da 1928-29 yılları gibi çok kurak geçmiştir. Birçok bölge kuraklık tehlikesi altında kalmıştır. Bankanın elindeki 120.000 tonluk buğday stoku, banka yoluyla alım yapılmasına karşı olanlarca bile, kuraklık tehlikesi karşısında az bulunmuştur. 1936 yılı başlarında ise, alımların başladığı günden beri Ziraat Bankası'nın aldığı buğday miktarı 451.895.233 kiloya ulaşmış ve bu alımlar karşılığında üreticiye 16.156.563 lira ödenmiştir. Bankanın elindeki stok miktarı ise 40.000 tona yaklaşmıştır.³⁶

Buğday satışları iç piyasa ile de sınırlı kalmamıştır. İç piyasanın gereksiniminden ve elde tutulması zorunlu stoklardan fazlası ihraç edilmiştir. Tablo.24'da da görüldüğü gibi bazı yıllarda ihraç edilen miktar, iç piyasada satılardan fazla olmuştur. 1932-38 döneminde alınan buğdayın yaklaşık %50'si iç piyasada satılmış ve %32'si de ihraç edilmiştir. Buğay alış fiyatları ortalama 4,07 kuruş olurken satış fiyatları ortalama 5,21 kuruş olmuştur. Böylece devlet buğday piyasasına müdahale ederek bir yandan fiyat istikrarı sağlamış, bir yandan da yaptığı satışlarla kar etmiştir.

Ziraat Bankası'nın buğday alımlarına başlamasıyla buğday fiyatlarında yıl boyunca bir istikrar söz konusu olmuştur. Piyasa fiyatı bankanın alım fiyatı civarında oluşmuştur. Böylece üretici ile sadece aracının yer aldığı piyasa ortadan kaldırılarak, üreticinin karşısına fiyatları belirleyen "kuvvetli ve emin bir alıcı" çıkarılmıştır. Fiyat istikrarının yanı sıra buğday çeşitlerine göre farklı fiyatların uygulanması, üreticinin buğdayı iyileştirmesinin (ıslah etmesinin) önünü de açmıştır. Fakat bankanın buğday alımını sürekli yapmayacağı da her fırsatta dile getirilmiştir. Alımların yapılması ambar ve siloların gereksinime yeterince cevap verememesine, üretici kooperatiflerinin kurulmamış olmasına ve mevsimlere bağlı olarak fiyat dalgalanmalarının devam etmesine bağlanmıştır. Hükümete göre, ambar ve siloların kapasitelerinin yeterli düzeye

³⁶ Ziraat Gazetesi, Yıl:1936, Sayı:3, s.93. Söz konusu rakamlarla Tablo.29'da yer alan rakamlar arasındaki farklılık, tabloda satış dönemlerinin, diğerinde ise takvim yılının esas alınmasından kaynaklanmaktadır.



getirilmesi mümkün olursa Banka kanalıyla buğday alımına gidilerek fiyatları düzenleme zorunda kalınmayacak, üretici ambar ve siloları kullanarak "varant muamelesi" yapacak ve ihtiyacını karşılamak için ürününü hemen satmayacağından fiyat istikrarı korunmuş olacaktır.

Buğday alımlarının beklenenin üzerinde gerçekleşmesi, Ziraat Bankası'nı finans sorunu ile karşı karşıya bırakmıştır. Bu durum, alımlar için yeni kaynak arayışını da gündeme getirmiştir.

6. Buğday Alımları İçin Finans Kaynağı Yaratılması

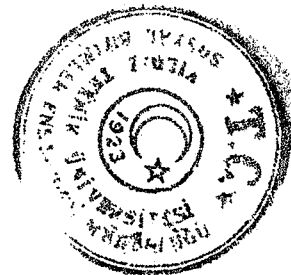
Buğday alımlara için bütçeden ayrılan miktarın kısa sürede tükenmesi, alımların devamı için yeni kaynakların yaratılmasını zorunlu kılmıştır. Hükümet de buğday unu üzerine vergi koyarak alımları finanse etme yoluna gitmiştir. Böylece üreticilerin fiyat düşüşlerinden kaynaklanan zararlarına tüketiciler de ortak edilmiştir. Unun piyasaya çıkış yerleri olan değirmenler, un fabrikaları ve gümrükler verginin tahsil edileceği noktalar olarak belirlenmiş ve köylülerin kendi tüketimlerini vergi dışı bırakmak için köy değirmenleri vergi kapsamı dışında tutulmuştur.

6.1. Buğdayı Koruma Karşılığı Kanunu

30.5.1934 tarihinde yürürlüğe giren 2466 sayılı Buğday Koruma Karşılığı Kanun'unu ile gerek yurtdışından ithal edilecek ve gerekse yurtiçinde üretilecek unlardan alınacak vergiler düzenlenmiştir.³⁷ Yasayla un (buğday ve çavdar unları) ve unlu mamüllerden (makarna, bisküvit, şehriye, irmik) vergi alınması yoluna gidilmiş ve bu gelirlerin buğday alımlarından doğan zararın karşılanması, Ziraat Bankası'ndan yapılmış ve yapılacak borçlanmaların ödenmesi ve tarımla ilgili bilimsel araştırmaların finansmanında kullanılması kararlaştırılmıştır. Söz konusu vergilerin tüketicilerden alınması amaçlanmış, buğday üreticisi köylünün kendi tüketimi için ayırdığı unlar vergi kapsamı dışında tutulmuştur.

Yasanın korumak amacıyla olduğu üretici köylü kesiminin vergilendirilmesinin önlenmesi için "eleksiz, valssiz köy değirmenlerinde (şehir ve kasaba civarında olsa dahi) öğütülen unlardan, köylülerin kendi ihtiyaçlarına mahsus olanlar vergiden

³⁷ *Düster*, 3.Tertip, c.15, s.631.



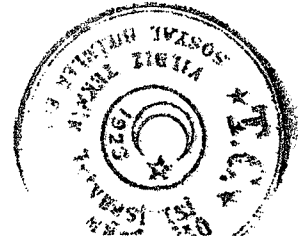
müstesna" tutulmuştur. Kimlerin köylü üretici sayılacağı ise -şehir ve kasabalardaki buğday üreticisinin kendi ihtiyacı için öğüttüğü unlar vergi kapsamında olduğundan-442 numaralı Köy Kanununda yer alan köy tanımı esas alınarak saptanmıştır. Fakat köylülerin öğüttükleri unları pazara götürüp satması halinde, satışa çıkarılması şehirli ve kasabalı tüketicinin unu tüketmesi anlamına geldiğinden, vergilendirilmesi esası benimsenmiştir.

Buğdayı koruma vergisinin doğrudan "müşteriden" tahsil edilmesi yoluna gidilmiştir. Müşteri kavramıyla kastedilen "kendi buğdayını öğüten değirmenci veya malını fabrika ve değirmenlerde öğüttüren şahıslar"dır. Görüldüğü gibi buğday alım satımı sırasında bir vergi tahsili söz konusu değildir. Buğday üreticisi ya da buğday ticareti yapan tüccar, ellerindeki malı una çevirmedikleri sürece vergi ödemek durumunda değildir. Vergi, buğdayın öğütülme aşamasından sonra devreye girmektedir. Vergilendirilen kesim, un ticareti yapmak amacıyla buğday alıp öğüttüren tüccar, ürününü doğrudan un olarak satmak isteyen buğday üreticisi, ürettiği buğdayı öğüterek, un olarak satmak isteyen değirmenciler ve tabiki en sonunda unu tüketen şehirli ve kasabalı tüketicidir.

Yasayla belirlenen vergi bedeli 72 kiloluk çuvallardaki birinci nevi ekmek unu için 150 kuruş, bu nevinin dışındaki ve yine 72 kiloluk çuvallardaki unlar için 100 kuruştur. Belirlenen vergi miktarı 72 kiloluk çuvalları esas aldığından un fabrikalarının ve değirmenlerin iki aylık sürede bu çuvalları sağlaması zorunluluğu da getirilmiştir. Bu süre içinde vergi 72 kilo temel alınarak hesaplanmıştır. Makarna, irmik, şehriye ile bisküviler için belirlenen vergi miktarı ise kilo başına iki kuruş olmuştur.

Buğdayın fabrikada veya değirmende öğütülmesinden sonra çuvallara konan unun nevi, çuval ve kilo itibarı ile miktarı mal sahibince Maliyeden (mahalli mal dairesinden) veya Ziraat Bankası'ndan alınan makbuzlara kaydedilmekte ve diğer işlemler yapılmaktadır. Unun fabrikalardan veya değirmenlerden çıkarılması için vergisinin ödenmesi ve muhafaza memurlarınca mühürlenmesi gerekmektedir. Kaçakçılığın önlenmesi için unların naklinde Maliye'den alınan makbuzun bir suretinin nakil sırasında bulundurulması zorunluluğu da getirilmiştir. Üretici köylünün kendi ihtiyacı için öğüttüğü unu pazara götürüp satması halinde vergi, satış sırasında tahsil edilmektedir. Makarna , irmik ve şehriye için ise paketleri veya kaplarına vergi pulu yapıştırılması yoluna gidilmiştir.

Unların, fabrika ve değirmenlerden çıkarılmadan vergilerinin tahsil edilmesi, bazı zorlukları da beraberinde getirmiştir. Zorluklarla karşılaşan fabrika ve değirmenler daha



çok tüketim merkezlerine uzak yerlerde kurulu bulunanlar olmuştur. Tüketim merkezlerine yakın yerdeki değirmenlerde müşteri gelip malı aldıça, un değirmenden çıkarıldığından, verginin bu işlem sırasında ödenmesi, malı satana zorluk çıkarmamaktadır. Oysa tüketim merkezlerine uzak yerde kurulu olan değirmenler, unların öğütülmesinden sonra satılması için pazarlara sevk etmek durumundadır. Bu kesim böylece unu satmadan -fabrika veya değirmenden çıkardığı için- vergisini vermek durumunda kalmaktadır.

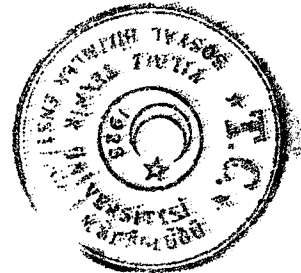
Bu sorun Maliye Vekaleti'nin yayınladığı bir talimatnameyle çözülmüştür. Bu gibi durumlarda mal sahibinden "banka mektubu ve saire gibi kuvvetli bir teminat" alındıktan sonra verginin tahsili, 1-1,5 aylık bir süreyle, malın satışına kadar ertelenmiş olmaktadır.

Vergi dışı bırakılacak kesimlerin belirlenmesi Mecliste önemli tartışmalara neden olmuştur. Değirmencilerin, karışık unların rengini beyazlatmak için kullandıkları arpa unu, yurtdışından ithal edilen ve kutu içersinde yüksek fiyatlarla satılan yulaf unları ve mısır ununun vergi kapsamı dışında tutulması tepkilere neden olmuştur. Mısır ve arpa unları genellikle köylüler tarafından, yulaf unu ise çocuklar ve hastalar tarafınan tüketilmektedir. Bu nedenle Hükümet, buğday unundan alınan vergileri yeterli görmüş ve köylünün tükettiği unları vergi kapsamı dışında tutmuştur.

Hükümet, köylülerin kendi tüketimleri için buğdaylarını, yel ve su ile işleyen eleksiz, valssiz değirmenlerde öğüttüklerinden, buralarda öğütülen unların vergi kapsamı dışında tutulması önerisiyle Meclis'e gelmiştir. Bu değirmenlerde öğütülen unlar satışa çıkarılırsa vergiye tabi tutulacaktır. Fakat bu ölçü birçok sakıncalar taşıdığından Meclis'te epeyce tartışılmış ve değişikliğe uğramıştır.

Yel ve su ile işleyen değirmenlerin dikkate alınması ovalık yerlerde bulunan köylülerle ilgili bazı sorunlara neden olmaktadır. Örneğin buğday üretiminin yoğun olarak yapıldığı Konya ovasında su ve yel ile işleyen değirmen bulunmamaktadır. Bu bölgede köylüler genellikle odunla, kömürle işleyen değirmenlerde buğdaylarını öğütmektedirler. Konya milletvekili Refik Bey, bunun dikkate alınmaması durumunda ova üreticilerinin vergi kapsamı içinde kalacağını ve yasanın amacının aşılacağını dile getirmiştir.³⁸

³⁸ TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1934, c.22, s.345.



Sorun sadece ovalık yerler için söz konusu değildir. Nehir kenarlarındaki köyler bile su değirmeni yerine ufak motorlú değirmenler kullanmak zorunda kalabilmektedirler. Seyhan ve Ceyhan nehirlerinin geçtiği bölge buna bir örnektir. Buralarda su değirmeni bulunmamaktadır. Bunun dışında birkaç yıldır süren kuraklık, bölgedeki tahıl üretimini de olumsuz etkilemiştir. Bir yandan Ziraat Bankası bölge üreticisine yardımda bulunurken, öte yandan buradaki üreticilerin yeni bir yasayla vergilendirilmesi çelişki yaratacaktır.

Söz konusu maddenin değiştirilmesi önerileri yukardaki örneklerle desteklenirken, muafiyetle ilgili maddenin daha da genişletilmesi istekleri de dile getirilmiştir. Sadece köylülerin kendi ihtiyaçları için değil, şehirde yaşayıp da kendi tüketimi için buğday ekip bunu öğütenlerin de vergi kapsamı dışında tutulması istenmiştir. Fakat bu öneriye Maliye Vekili Fuat Bey tepki göstermiştir. Yasa kapsamının genişletilmesi Hükümetin amaçları ile çelişmektedir. Yasayla güdülen amaç, üretici köylü dışındaki kesimlerin un tüketiminin vergilendirilmesidir. Şehir ve kasaba halkının tüketimleri için, köy değirmenlerinde bile olsa buğday öğütmesi ve bunun vergi dışı bırakılması yasadan bekleneni vermeyecektir.³⁹

Maliye Vekaletinin yaptırdığı bir incelemeye göre şehir ve kasabalarda ekme k yiyen nüfusun miktarı 3,5 milyon olarak belirlenmiştir. Bunun 1,5-2 milyon kadarı fırından ekme k almak yerine kendi buğdayını değirmende öğüterek hamur yapmakta ve ekmeğini pişirmektedir. Bu kesimin vergi dışı bırakılması, verginin toplanması için gerekli olan masraflar da dikkate alındığında büyük kayıplara yol açacaktır. Bunun olması halinde beklenen 4-5 milyon liralık vergi gelirleri 2 milyona kadar düşme tehlikesi taşımaktadır. Oysa değirmen ve fabrikalardan çıkan undan yapılmış ekmeği yiyen üç milyonluk bir kesimin kişi başına günde 0.3 ile 0.35 kilo un tükettiği göz önüne alınırsa, yıllık tüketim 342.000.000 kilo olmaktadır. Bu miktarın çuval başına 150 kuruştan vergilendirilmesi 6.400.000 liralık bir vergi geliri sağlayacaktır.⁴⁰

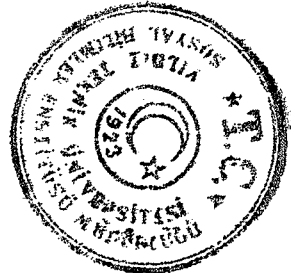
Meclis'te un ve unlu mamüller üzerine konan verginin, tüketici fiyatlarını artıracığı, dolayısıyla ülke içinde "yüzde 70 müstehlik (tüketici) sınıfını çiftçi teştil ettiği için" yine bu kesimin olumsuz etkileneceği kaygısı da dile getirilmiştir.⁴¹

Bunalım dolayısıyla çiftçiler zaten zor durumdadır. Özellikle tarımsal fiyatların

³⁹ TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1934, c.22, s.355.

⁴⁰ 2466 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, c.2, s.544.

⁴¹ TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1934, c.22, s.344-364, 423-426.

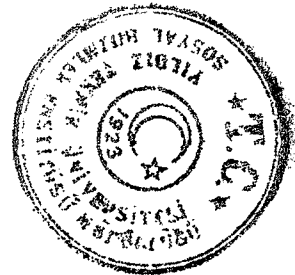


düşmesi, çiftçinin diğer tüketim ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için daha çok ürün satmasını zorunlu kılmıştır. Bunun başlıca nedeni de sanayinin koruma altında bulunması dolayısıyla, yurtdışında düşmekte olan sanayi ürünleri fiyatlarından tüketicilerin yararlanma olanağının bulunmamasıdır. Yurtiçinde, sanayiye koruma politikalarının sonucu olarak fiyatlar, dünya fiyatlarının üstünde belirlenirken tarımsal ürünlerin fiyatlarının dünya fiyatlarına paralel olarak düşmesi, iki kesim arasında büyük fiyat farklarının doğmasına yol açmaktadır. Bu durum çiftçi kesiminin sanayiye kaynak aktarması anlamına gelmektedir. Dile getirilen kaygıların özü, "buğdayı koruma vergisi"nin un fabrikaları ve tüccarlarca çiftçiye yansıtılması sonucu, bu dengesizliği daha da büyüyeceği yönündedir.

Dünya bunalımının etkilerinden dolayı bütün çevreler tarımın desteklenmesi görüşündedirler. Belli kesimlerin desteklenmesinin dengeyi bozacağı ve üreticiler arasında ayrıma yol açacağı görüşünde olanlar, bu yöntem yerine, bütün tarım kesimini destekleyici önlemlere yönelmeyi önermişlerdir. Öneri sahiplerine göre, bunalımın etkilerinin en aza indirilebilmesi, tarım kesiminin satın alma gücünün artırılması yolu ile olanaklıdır.

Destekleme çabalarının buğday üreten kesimle sınırlı kalması, diğer tarım ürünleri üreticilerini olumsuz etkilemiştir. Örneğin arpa, yulaf gibi bazı ürünlerin fiyatları aynı yıllarda %80, %90 düşüş göstermiştir. Bu kesimlerin desteklenmemesi, üretimin bu ürünlerden (arpa, yulaf, susam, nohut vb.) buğdaya kaymasına neden olmuştur.

Buğday üreticisinin desteklenmesi ile ilgili yapılan bir başka öneri de, buğday fiyatlarının uluslararası fiyatlar düzeyinin altına düşmesini önlemek için Ziraat Bankasının buğday alımlarına devam etmesinin yanında, un ve unlu mamuller üzerine vergi koymak yerine hayvan resmi, arazi vergisi, ulaştırma tarifeleri ile ilgili düzenlemelere gidilmesidir. Özellikle demiryolları taşıma tarifelerinin indirilmesi önemli görülmektedir. Devlet demiryollarında yapılan indirimler yeterli görülmemiş, yabancı şirketlerin de tarife indirimine uyması istenmiştir. Örneğin Ankara-İstanbul arasında indirimli fiyatlar uygulanmasına rağmen, ulaştırma giderlerinin buğdayın kilosunda 50 paralık artışa yol açması fazla bulunmaktadır. Öte yandan, İzmir hattını işleten yabancı demiryolu firması, tarifelerinde devlet demiryolları ölçüsünde bir indirimi bile kabul etmemiştir.



6.2. Buğdayı Koruma Karşılığı Kanunu'nun değiştirilmesi

Buğdayı Koruma Karşılığı Kanunu'nun uygulanmaya başlanmasından sonraki dört ayda toplanan vergi miktarı 2.370.983 lira olmuştur.⁴² Fakat yasa ile ilgili ortaya çıkan şikayetler, uygulamadan yedi ay sonra, yasada bazı değişikliklerin yapılması gereğini ortaya çıkarmıştır. Yasanın uygulandığı dönemde köylü, kendi gereksinimini karşılayacak buğdayı öğütmek için eleksiz ve valssiz köy değirmeni bulmakta zorlanmış, var olanlar gereksinimleri karşılayamamış ve sonuçta buğday üreticisi köylü, kendi gereksinimini karşılayacak unu elde etmek için buğdayını kasabalardaki un fabrikalarında öğütmek zorunda kalmıştır. Bunun sonucunda da vergi dışı kalması gereken kendi gereksinimi unlar için vergi ödemiştir. Böylece üreticiyi vergi kapsamı dışında bırakma amacı çoğu yerlerde fiilen gerçekleşmemiştir.⁴³

Bir başka sorun da küçük kasabalarda oturan ve tarımsal üretimle uğraşan küçük üreticiler bakımından ortaya çıkmıştır. Üretim ve tüketim açısından köylerde yaşayan üreticilerle aynı konumda olan bu kesimin, kendi tüketimleri için gerekli buğdayı un fabrikalarında öğüttükleri için, vergiye tabi tutulması rahatsızlıklar yaratmış ve şikayet konusu olmuştur.

Karşılaşılan sorunların çözümlenmesi için, uygulanan yasada değişiklikler yapılması kaçınılmaz olmuştur. Hükümet, sorunları çözmek için nüfusu on binden aşağı olan ve un fabrikası bulunmayan yerlerin tamamını vergi kapsamı dışında bırakacak bir yasa taslağı hazırlamıştır. 1927 nüfus sayımına göre 413 yerleşim biriminden 65 yerleşim yerinin nüfusu on binden fazla bulunmakta ve dolayısıyla 348 yerleşim birimi vergi kapsamı dışında kalmaktadır. Bu taslak nüfusu on binden fazla olan yerlerdeki küçük üreticileri vergi kapsamına aldığı ve verginin genelliği ilkesini bozduğu gerekçesiyle kabul görmemiştir.⁴⁴

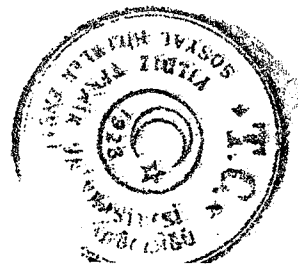
27.12.1934 tarihinde yürürlüğe giren 2643 sayılı Buğdayı Koruma Karşılığı Kanununun Bazı Maddelerini Değiştiren Kanun ile vergiye tabi olacak unlar, fabrikalarda ya da fabrika sayılmayan değirmenlerde öğütülüp de satışa çıkarılan unlar ile ithal edilen her türlü buğday ve çavdar unları ve irmik olarak belirlenmiştir.⁴⁵ Bunun yanı sıra önceki yasada vergiye tabi olan bisküvi, makarna ve şehriye de vergi

⁴² Maliye Vekili Fuat Bey'in 22.12.1934'de TBMM'inde yaptığı konuşmadan, Kuruç, a.g.y., c.2, s.250.

⁴³ 2643 sayılı yasa ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.2, s.577.

⁴⁴2643 sayılı yasayla ilgili Muvakkat Encümen Mazbatası, Kuruç, a.g.y., c.2, s.558.

⁴⁵ *Düster*, 3.Tertip, c.16, s.438.



kapsamında bırakılmıştır. Yapılan değişiklik sonucu sadece satışa çıkarılan unlar vergilendirileceği için kendi gereksinimi için ister un fabrikalarında, isterse fabrika sayılmayan değirmenlerde buğday öğütener, buğdayı koruma vergisi kapsamı dışında kalmışlardır. Böylece söz konusu vergide köklü bir değişiklik yapılmış ve üreticiler, hatta üretici olmayıp da buğday satın alarak sırf kendi gereksinimi için öğütener vergi ödeme yükümlülüğünden kurtarılmışlardır.

Bunun yanında vergi kaçacağını önlemek için getirilmiş olan cezalar ağırlaştırılmıştır. Vergi denetimleri için gerekli defterleri tutmayanlara, un çuvallarını mühürlemeyenlere ve bunları nakledenlere verilen çeşitli para ve hapis cezalarının artırılması yoluna gidilmiştir.

7. Buğdayla İlgili Diğer Düzenlemeler

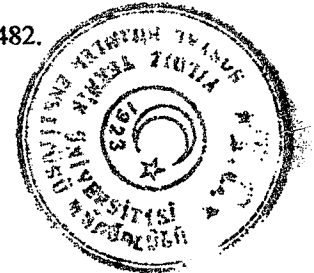
7.1 Silo ve ambarların yapılması

Geniş köylü yığınlarını ilgilendiren buğday üretimi ve alım-satımı, devletin alıcı olarak piyasaya girmesiyle doğrudan müdahalelere konu olmuştur. Hükümetçe Ziraat Bankası aracılığı ile buday alımlarına başlanmasından sonra, alınan buğdayların depolanması ve korunması sorunları da gündeme gelmiştir. Bu amaçla buğday silo ve ambarlarının yapımı için girişimlere başlanmış ve sözkonusu silo ve ambarlara depolama ve koruma dışında da işlevler yüklenmiştir.

Geniş köylü yığınlarının buğday ekimiyle uğraşmasına rağmen, elde edilen ürünün ambarlarda iyi saklanamaması bir takım sorunlara yol açmaktaydı. Uygun koşullarda depolanmayan buğdaylarda küflenme, kızışma, bitlenme ve güvelenme sıkça raslanan durumlardı. Bu yüzden her yıl üreticinin uğradığı zarar büyük miktarlara ulaşmakta ve ekim için kullanılacak tohumun cinsi bozulmaktaydı.⁴⁶ Tohum cinsinin bozulması ise uzun dönemde verimi düşüren önemli bir etkidir.

Silo ve ambarların yapımıyla birlikte hükümetin satın alacağı buğday miktarı artmış olacaktır. Buralarda temizleme, ilaçlama ve belli standartlara göre buğdayın ayrımı yapılacağı için silo ve ambarlar, iç ve dış piyasalardaki buğday satışlarında belli oranlarda fiyat iyileşmelerine de katkıda bulunmuş olacaktır. Ayrıca üretici, buğdayını

⁴⁶ 2303 sayılı yasayla ilgili Ziraat Encümeni Mazbatası, Kuruç, a.g.y., c.2, s.482.



buralara depolayarak varant işlemleri de yapabilecek ve bankalardan para alma olanakları artarken tefaciye olan bağımlılığı azalacaktır.

Hükümet, silo ve ambarların yapımıyla kuraklık yıllarında ortaya çıkabilecek kıtlığı önlemeyi ve ulusal savunma için gerekli olan buğday stoklarını bulundurabilmeyi de amaçlamıştır.

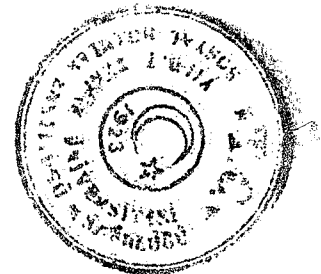
Ziraat Bankası'nın ilk yıllarda buğday alım satımı sonucu elde ettiği kar oranınının düşük olması, silo ve ambar yapımı için kaynak yaratacak yeni bir düzenlemeyi gündeme getirmiştir. Alımların başlamasından kısa bir süre sonra silo ve ambarların yapımını düzenleyen 2303 sayılı Silo ve Ambarlar Hakkında Kanun, 22.6.1933 tarihinde yürürlüğe girmiştir.⁴⁷ Yasayla hububatının korunması, temizlenmesi, ilaçlanması, hububatın çeşitlere ayrılması ve varant muamelelerinin yapılabilmesi için, Ziraat Bankası'na 3.000.000 liraya kadar silo ve ambar yapma görevi verilmiştir. Bunların yapım yerleri ve sayıları ise İcra Vekillerince oluşturulan bir komisyonca belirlenmiştir.

Silo ve ambarlarda sadece Ziraat Bankası'nın piyasadan satın aldığı buğdayların depolanması söz konusu değildir. Üreticiler özellikle varant muameleleri için ürünlerini burada depolayabilmektedirler. Üreticinin depolanması amacıyla silo ve ambarlara getirdiği ürünlerden depolama ücreti alınmaktadır. Buralara konacak hububattan alınacak depolama ücreti, İcra Vekilleri Heyeti tarafından belirlenmektedir.

Silo ve ambarlar için harcanan paranın amorti süresini ve faizini Maliye ve Ziraat vekaletleri ile Ziraat Bankası birlikte kararlaştırmışlardır. Buralara yapılan masraflar, verilen hizmetler karşılığında alınan ücretlerle karşılanamadığı durumlarda, ortaya çıkan zararların, Ziraat Vekaleti bütçesinden karşılanması söz konusudur. Kendini amorti eden silo ve ambarlar ise hükümetin mülkiyetine geçmiştir.

Cumhuriyet'in Osmanlı İmparatorluğu'ndan devraldığı silo sayısı ikidir. Bunlardan biri İzmit Derince'de Anadolu Demiryolu şirketince yapılmıştır. Diğeri ise Haydarpaşa Limanı ile birlikte yapılan silodur. Derince'de yapılan 14 bin tonluk silo uzun zaman kullanılmamış, silo yapımlarının başlamasıyla birlikte 1934 yılında onarılmış, gerekli makinelerin montajı da 1936 yılında yapılmıştır. Haydarpaşa'da bulunan silo ise Birinci Dünya Savaşı sırasında yanmış ve Demiryollarınca yeniden yaptırılmıştır. Silolardan

⁴⁷ *Düstur*, 3.Tertip, c.14, s.1527.



başka Aydın Demiryollarının İzmir-İsancak'ta yaptırdığı depolar da kullanılır halde devralınmıştır.⁴⁸

Silo ve ambar yapımı ile ilgili karardan sonra bunların yapımına hemen başlanmış, bir yıl içinde Ankara, Konya, Eskişehir ve Sivas'da birar tane olmak üzere dörderbin tonluk dört büyük silo; Çerikli, Yerköy, Şefaathı, Akşehir, Denizli ve Balıkesir'de de altı tane birer tonluk ambar yaptırılmıştır. Afyonkarahisar'daki beş bin tonluk silo ise 1936 yılında yapılmıştır. Bu yıldan sonra da yine dörder bin tonluk iki silo Polatlı ve Yerköy'de kullanıma sokulmuştur. Silolarda buğdayların iyi şartlarda korunması sağlanmış, yapılan tiplendirme (buğdayı çeşitlerine göre ayırma) çalışmaları sonucunda daha kolay ihracat olanağı yaratılmıştır. Tiplendirme çalışmalarıyla ülkeye özgü çeşitli buğday türleri bir araya getirilmekte, bunlar temizlenmekte ve istenilen miktarları sağlamak kolaylaşmaktadır. Böylece, buğday ihracatında karşılaşılan buğdayların temizlenmemiş olması, tiplerinin muayyen bulunmaması ve istenilen tipte, istenilen miktarda buğday isteğinin karşılanamaması sorunları da ortadan kaldırılmıştır.

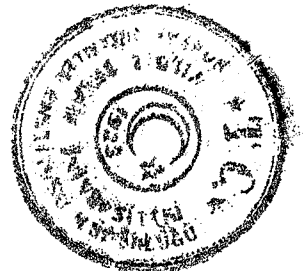
Silo ve ambar yapımı aynı zamanda maliyetleri de düşürmektedir. Silo ve ambar olanağı bulamayan üretici buğdayı bir an önce piyasaya çıkarmak zorunda kalmaktadır. Bu durum ürünün alıcı piyasalarına hemen ulaştırılmasını gerektirmektedir. Böylece buğday çok sayıda el değiştirmekte ve her el değiştirmede sağlıksız ambarlarda depolanmaktadır. Bir yandan ürünün kalitesi bozulmakta bir yandan da birçok defa verilen ambar kira parası maliyetleri artırmaktadır.

7.2. Toprak Mahsulleri Ofisi'nin kurulması

1930'lu yıllarda Cumhuriyet yönetimi buğdayı, ülke ekonomisi açısından en önemli ürün olarak görmektedir. Bu nedenle kıtlık yılları için elde stok bulundurma, yemeklik ve tohumluk buğday temin etme, üretici ve tüketici açısından fiyatlarını düzenleme politikalarını "hayati bir ehemmiyete haiz" politikalar olarak görmüştür.⁴⁹ Bu amaçları gerçekleştirmek için 1932 yılından sonra, buğday fiyatlarının korunması ve düzenlenmesi amacıyla gerekli görülen yerlerde buğday alım ve satımına gidilmiş, silo, ambar, alım ve ihraç istasyonları kurulmuş, alım ve satımdan dolayı ortaya çıkan zararlar bütçeden karşılanmıştır. Bu işlemlerin farklı merkezlerce yapılması yerine, bir merkezden idare edilmesinin daha sağlıklı olacağı düşünülerek 1938 yılında, yeni bir

⁴⁸ Talat, "Buğday Siloları", *Karınca*, Yıl:1934, Sayı:6, s.42-47.

⁴⁹ 3491 sayılı yasayla ilgil Maliye Encümeni Mazbatası, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1938, c.26, Sıra Sayısı:295.

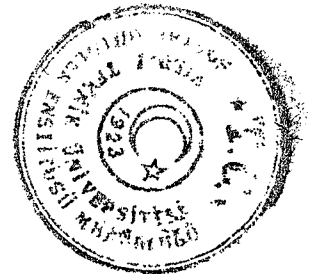


yapılanmaya gidilmiştir.

Başta buğday olmak üzere, çeşitli hububatların alım satımı işlerini yaparak, üretici ve tüketici açısından fiyatları düzenlemek, bunların işlenmesi ve standartlarına göre ayrılmasını sağlayarak ihraç miktarlarını artırmak ve afyon ürününün ihracı ile uğraşmak üzere 1938 yılında, Toprak Masulleri Ofisi kurulmuş ve sermayesinin tamamı devlet tarafından karşılanmıştır.⁵⁰ Ofisin kurulmasıyla birlikte Devlet, buğday dışındaki diğer hububat çeşitlerinin de alım satımına başlamıştır. Ayrıca afyon işleriyle uğraşacak olması dolayısıyla, Uyuşturucu Maddeler İhisiarı bütün yasal yetki ve sorumluluklarıyla Ofis'e devredilmiş ve Ofis, bu kurumun işlerini yapmakla da görevlendirilmiştir. Ofis, özellikle buğdayla ilgili yapılan düzenlemeleri bünyesinde toplayarak, işlemlerin tek bir merkezden yapılmasını sağlamıştır.

Yurt içi buğday fiyatlarının, dünya fiyatları temel alınarak her yıl haziran ayında İcra Vekilleri Heyeti kararı ile belirlenen fiyatın altına düşmesi durumunda Ofis'e, buğday alımlarına gitme görevi verilmiştir. Böylece buğday piyasasının korunması ve düzenlenmesi amaçlanmış ve gerekli stoklar bulundurulmuştur. Ofis, tüketicinin korunması için de yurt içinde fiyatların artması durumunda yine İcra Vekilleri Heyeti'nin belirleyeceği fiyattan buğday satışı yapmakla görevlendirilmiştir. Ayrıca buğday ithal ve ihraç etmek, buğday kalitesini artırmak için belirlenen tohumların ekilmesini özendirmek ve buğdayla ilgili gerekli her türlü yayını yapmak, Ofis'e buğdayla ilgili verilen diğer görevlerdir. Ofis, gerekli göreceği yerlerde un ve ekmek fabrikaları kurup, satın alıp işletebildiği gibi, İcra Vekilleri Heyeti'nin karar vermesi durumunda diğer hububatlar için de aynı işlemleri yapabilmektedir.

⁵⁰ 3491 sayılı Toprak Mahsulleri Ofisi Kanunu, *Düstur*, 3.Tertip, c.19, s.1486.



VIII.

HAYVANCILIK VE DİĞER TARIMSAL ÜRÜNLER

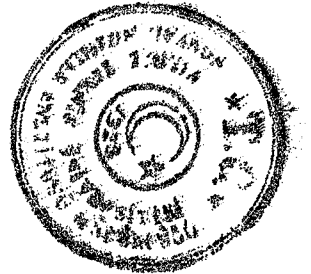
1. Ülkedeki Hayvan Cinsleri ve Hayvancılığın Sorunları

Otuzlu yıllarda Türkiye'deki hayvan cinsleri, bölgelere göre çeşitlilik göstermektedir. Kars ve civarında Rusya'dan getirilmiş orta büyüklükte, kırmızı renkli sığırlar yetiştirilmektedir. Bunlar et verimi ve çeki gücü için uygun hayvanlardır. Orta Anadolu'da yerli kara sığırlar beslenmekte ve süt hayvanı olmaya elverişli bulunmaktadır. Trakya'da yetiştirilen sığırlar ise Bulgaristan'tan getirilmiş olan kalın kemikli, kır renkli bir cinstir ve çeki hayvanı olmaya elverişlidir. Sığır cinsinin yanı sıra büyük baş hayvan olarak Trakya ve Anadolunun bir çok bölgesinde manda yaygın olarak görülmektedir.¹

Küçükbaş hayvanlardan tiftik keçisi daha çok Orta Anadolu'da beslenmekte ve önemli bir gelir kaynağı olmaktadır. Fakat hayvan vergisindeki yükseklik bu cinsin azalmasına yol açmaktadır. Bir tiftik keçisinden ortalama 1,5 ile 2,5 kilo tiftik elde edilmektedir. Fakat tiftik fiyatlarının düşük olması, üretimi caydırıcı rol oynamaktadır. Otuzlu yılların ortalarında tiftiğin ortalama satış fiyatının 17,5 kuruş olduğu düşünülürse (bu fiyat tüccara teslim fiyatıdır) tiftikten elde edilen gelirin ancak havan vergisini karşıladığı görülür. Kara keçi ve koyun ise bütün bölgelerde yetiştirilmekte ve tiftikte olduğu gibi yünleri ancak vergileri karşılamaktadır. Bu durum hayvan sayılarının azalmasına yol açmaktadır. Hayvan vergilerinin yüksekliği yanında tuz fiyatlarının yüksekliği de hayvancılığı olumsuz yönde etkilemekte ve üretim masraflarını artırmaktadır. Ayrıca hayvanlara yeterli miktarda tuz verilmemesi, havan ürünlerinden olan derinin kalitesini de düşürmektedir. Çeki hayvanı olarak beygir ve katır yetiştiriciliği yaygın değildir.

Pazar için yetiştiriciliğin yeterli düzeyde yapılmaması hayvancılığın önemli sorunlarından biridir. Üreticiler, hayvan ve hayvan ürünlerinin, pazarın istediği niteliklerde

¹ Hines ve diğerleri, *Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Umumi Bir Tetkiki 1933-1934*, Kitap:I, Cilt:I-II, s.237.



olması koşullarına dikkat etmemektedirler. Hayvancılık doğa koşullarına bağlı olduğundan, doğanın cömertliği ölçüsünde verimli hale gelmektedir. Bu durum, hayvancılıkta ekstansif işletmeciliğin yaygın olmamasından ileri gelmektedir. Özel besi yöntemleri uygulanmamakta, otlaklar bu iş için yeterli görülmektedir. Bu nedenle et, süt ve çeki gücü gereksinimini karşılayacak, bir ölçüde uzmanlaşmış hayvan yetiştiriciliği söz konusu değildir. Dolayısıyla her hayvanın her gereksinimi yanıtlanması beklenmekte, bu da verimi düşürmektedir. Çeki hayvanları yetiştirilmesine özen gösterilmemesi, bu hayvanların çeki güçlerini azalttığından tarımsal üretimde de verim düşüklüğüne yol açmaktadır.

2. Hayvancılığın Geliştirilmesi Çabaları

Hayvan sayısının ülkenin potansiyeline göre yeterli düzeyde olmamasına ve bakımsızlık yüzünden cinslerinin bozulmuş olmasına rağmen ülke ekonomisi içindeki yeri önemini korumuştur. Bu nedenle hayvan sayısını artırmak, hastalıklarla mücadele etmek, verimlerini yükseltmek bu alanda belirlenen hedefler olmuştur.

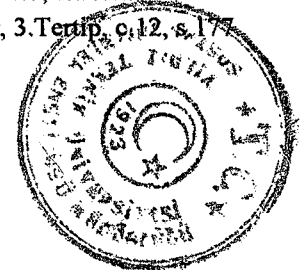
2.1. Hayvan cinslerinin ıslahı

Hayvan cinslerinin ıslahı ile ilgili çalışmalara yirmili yıllarda başlanmıştır. Damızlıkların korunması ve sayılarının artırılması ile başlayan çalışmalar, hastalıklarla mücadeleyi de içine alacak biçimde genişletilmiştir. Damızlıkların korunması ile ilgili olarak 1926 yılında başvuru olan ilk önlem, damızlık hayvanların ihracının yasaklanması olmuştur.² Bu yasak 1931 yılında kaldırılmış ve damızlık tiftik keçileri hariç, diğerlerinin ihracı serbest bırakılmıştır.³

Hayvan cinslerinin iyileşmesi önünde önemli bir engel olan, ordu tarafından damızlık hayvanlara el konulması ve bunların amaçları dışında kullanılmasına da son verilmiştir. Ordu tarafından damızlık hayvanlara el konulması uygulaması sona erdirilirken, hayvancılığı geliştirmek ve sağlıklı cinslerin yetiştirilmesini desteklemek amacıyla, Müdafaa-i Milliye Vekaletinin orduya ve remont depolarına alacağı aygırların ülke içinde yetiştirilmiş ve şahadetnameli damızlıklardan elde edilmiş olanları tercih etmesi zorunluluğu getirilmiştir.

² 7 Haziran 1926 tarih ve 904 sayılı Islahı Hayvanat Kanunu, *Düstur*, 3.Tertip, c.7, s.1472.

³ 1761 sayılı Islahı Hayvanat Kanununun 4.maddesini Muaddil Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.12, s.1171.



Damızlık aygır ve boğaların muayene ettirilmesi ve bunlar için soy ağaçlarını izleme olanağı veren birer şahadetname çıkarılması uygulamasına geçilmiştir. Ayrıca bu hayvanlar Ziraat Vekaleti memurlarınca izlenmekte ve amaçlarına uygun kullanılıp kullanılmadığı denetlenmekte ve damızlık özelliğini kaybeden hayvanlar iğdiş edilmektedir.

1926 yılındaki düzenleme ile Ziraat Vekaleti bütçesine konulan tahsisatla köylerin damızlık boğa, koç, teke ihtiyaçlarının karşılanması, bunların yeterli miktarda yetiştirilmesi için ıslah ve çoğaltmaya elverişli bölgelerde hara, aygır depoları, inekhaneler, ağıllar, deneme istasyonları, genç tay ve dana çiftlikleri oluşturulması, bedeli karşılığında damızlık satışı yapılması, iyi cins hayvan yetiştiriciliğini özendirilmesi için yarış ve sergiler düzenlenmesi, dereceye girenlere madalya ve ödüller verilmesi olanağı yaratılmıştır.

Hayvan cinslerinin ıslahı için her köyde damızlık bir boğa bulundurulması zorunluluğu getirilmiştir. Damızlıkların alımı ve bakımı esas olarak ineği olan köylülere yapılmakta fakat, köylünün bu giderleri karşılayamayacak durumda olması halinde, damızlık sağlanması için gerekli para vilayet özel bütçelerinden ya da Ziraat Vekaleti bütçesinden sağlanmaktadır.

Hayvancılığın geliştirilmesi için yukardaki önlemler ve teşviklerden başka, vekalet ve vilayetlere, tay ve danaların yaz mevsiminde iyi beslenmelerinin sağlanması için özel meralar düzenleme, meraların ıslahı ve suni çayırların oluşturulması için gerekli çayır tohumlarını damızlık hayvan sahiplerine ücretsiz verme yükümlülüğü de getirilmiştir. Bundan başka, devlet mülkiyetinde bulunan meralar, damızlık hayvan yetiştiricilerine öncelikle icraya verilmiştir. Ayrıca yarışlara katılanların ve damızlık hayvanların nakliyesinden de yarı ücret alması uygulaması başlatılmıştır.

Hayvan ıslahı ile ilgili düzenlemelerin uygulanmasından iki yıl sonra, devlet meralarının damızlık hayvan yetiştiricilerine öncelikle icara verilmesinde uygulanan birer yıllık sürenin besicilere kısa geldiği ortaya çıkmıştır.

Eskişehirde bulunan "Kumarcı Ada" merasını kiralayan Eskişehir Vilayeti'nin Çifteler Nahiyesi İhsaniye Karyesinden Çakır Hasan Ağa adlı yetiştirici, Maliye Vekaletine başvurarak icar süresinin kısılalığından şikayet etmiştir. Sürenin dolması nedeniyle merada bulunmayan ve bakıcılar ve hayvanlar için gerekli olan binaların yapımını gerçekleştiremediğini, bir yıllık icar süresinin uygulanması durumunda, sözkonusu



merayı başka bir yetiştiricinin alabileceği ve dolayısıyla böyle kısa süreli icarlarda gerekli binaların yapımının olanaksız olduğunu belirtmiş ve buranın kendisine on yıllık süreyle kiraya verilmesini istemiştir.

Fakat Maliye Vekaleti, mevcut yasalar çerçevesinde bunun olanaksız olduğunu bildirmiştir. Devreye Ziraat Vekaleti girmiş ve damızlık hayvan yetiştiriciliğinin her türlü teşvike gerek duyması, sözkonusu kişinin uzun süreden beri damızlık hayvan yetiştiren az sayıdaki tanınmış kişilerden olması ve bu arzunun "isafi elzem ve millet ve hazine namına daha nafi olacağı" gerekçeleriyle Islahı Hayvanat Kanununun sözü edilen süreyi düzenleyen 28. maddesini değiştiren yasa Meclise getirilmiştir.⁴

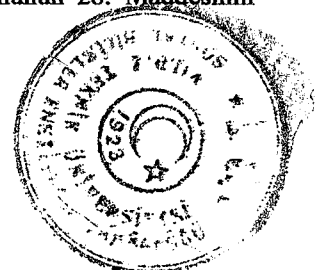
17 Mayıs 1928 yılında kabul edilen değişiklik yasasıyla da icar müddeti on seneye çıkarılmış, meraların kiraya verilmesinde damızlık hayvan yetiştiricilerinin talip olması durumunda buraların başkalarına kiraya verilmemesi hükmü benimsenmiş ve İktisat Vekaletinin onayı ile icarın başkalarına devri olanaklı hale getirilmiştir.⁵

2.2. Hayvan hastalıkları ile mücadele

Hayvancılığın geliştirilmesi için hayvan hastalıklarıyla mücadele, uygulanan politikalardan bir başkasıdır. Bu nedenle hayvan hastalıklarının yayılmadan, yetkili makamlara bildirilmesi önem taşımaktadır. Bitkisel hastalıklarda olduğu gibi, bu alanda tehlikeli sayılan hastalıkların yetkili makamlara bildirilmesi de yetiştiricilerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Hastalıklarla zaman yitirilmeden mücadele edilebilmesi ve yayılmasının önlenmesi için aşağıdaki hastalıkların yetkili makamlara bildirilmesi zorunlu kılınmıştır: Sığır ve mandalarda vebaibakari (sığır vebası veya malkıran), çift tırnaklı hayvanlarda hummayıkulai (şap veya tabak hastalığı), cemre (dalak hastalığı), sığırlarda arazi cemre (yanıkara), sığırların sari muhiti zatürriesi (sığırların ciğer ağrısı), sığır veremi, mandaların barbonu pastörellozu (boğaz hırlama veya çemberleme hastalığı) ve sığırların pastörellozu, keçilerin ciğer ağrısı, koyun, keçi ve develerde çiçek hastalığı, beygir ve merkep çeşitlerinde ruam ve urre (mankafa ve sıraca), beygirlerdeki salgın beyaz damar hastalığı, beygir frengisi, beygir ve merkep çeşitlerinde ve geviş getirenlerde uyuz hastalığı, her çeşit hayvanlardaki kuduz, domuzların sarı zatürriesi, vebası, humresi (kızillik hastalığı), tavuk kolerası, vebası,

⁴ 1266 sayılı yasayla ilgili görüşmeler, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1928, c.4, s.67,90.

⁵ 1266 sayılı 7 Haziran 926 Tarihli ve 904 Numaralı Islahı Hayvanat Kanununun 28. Maddesinin Tadiline Dair Kanun, *Düster*, 3.Tertip, c.9, s.869.



tifüsü ve difterisi.⁶

Hayvan ve hayvan sürülerinde yukarıda sayılan ya da bilinmeyen, fakat salgına yol açan herhangi bir hastalık ya da hastalık belirtisi görüldüğü zaman, bunların, hayvan sahipleri, celepler ya da hayvanlara bakanlarca ilgili makamlara bildirilmesi zorunluluğu söz konusudur.

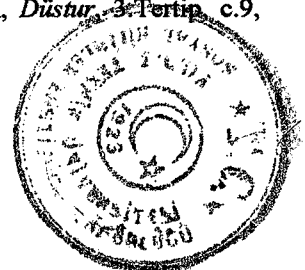
Bu konudaki diğer bir düzenlemeyi de hastalıkları kontrol etmek ve gerekli müdahaleleri yapmak için, hayvan ithal ve ihraç kapılarının İktisat Vekaletince belirlenmesi oluşturmaktadır. İthal edilecek hayvan ve hayvan ürünleri için çıkış ülkesindeki yetkili makamlardan alınmış bir menşe ve sağlık şahadetnamesi alınması zorunlu hale getirilmiştir.

Tablo.25. Hayvan ve Hammaddelerinin İthalı için 1931 Yılında Belirlenen Sınır Kapıları ve İskeleler

İl	Sınır Kapısı / İskele	İl	Sınır Kapısı / İskele
Rize	Sarp Hopa Rize	Kars	Bedella Kenarbel Kızılçakçak
Artvin	Mardit Sarçayır-Demirkapı	Bayazıt	Makara Köprüsü Kızıldize
Van	Saray (Mahmudiye)	Adana-Mersin	Mersin iskelesi
Hakari	Güver Şemdinan	Urfa	Mürşitpınar Birecik
GaziAyıntap	Alçakoyunlu Kilis	Celibereket	Islahiye Dört Yol
Silifke	Taşucu	Antalya	Antalya
Muğla	{A.Bodrum B.Gökabat}	Bolu (Bolu mıntıkası)	Ereğli
İzmir	İzmir	Balıkesir	Bandırma
Çanakkale	Çanakkale	Bursa	Mudanya-Gemlik
Kocaeli	İzmit	Kırklareli	Malkoçlar
Edirne	Viranteke İsmailce Karaağaç Uzunköprü	Mardin	Cizre-Selyopi Nuseybin Resülayın
İstanbul	Sirkeci Haydarpaşa-Galata	Zonguldak	Zonguldak Bartın
Kastamonu	İnebolu	Sinop	Sinop
Samsun	Samsun	Giresun	Giresun
Trabzon	Trabzon		

Kaynak: 11656 Sayılı Kararname, Resmi Gazete, Sayı 1901.

⁶ 3.5.1928 tarih ve 1234 sayılı Hayvanların Sağlık Zabıtası Hakkında Kanun, *Düster*, 3-Tertip, c.9, s.775.



Aynı şahadetnamelerin ülke içi hayvan sevkleri için de alınması zorunlu tutulmuştur.

Hayvanların ve hammaddelerinin Türkiye'ye ithali ve Türkiye'den ihracı için 64 sınır kapısı ve iskelesi belirlenmiştir. Söz konusu işlemler yalnızca buralardan yapılmaktadır. Bu kapılardan 46'sı ithalat için kullanılırken, 18'i de ihracat için kullanılmıştır.⁷ İthalat ve ihracat işlemlerinde kullanılan sınır kapıları Tablo.25 ve Tablo.26'da gösterilmiştir.

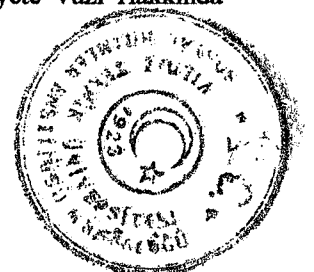
Tablo.26. Hayvan ve Hammaddelerinin İhracı için 1931 Yılında Belirlenen Sınır Kapıları ve İskeleler

İl	Sınır Kapısı / İskele
Silifke	Anamur
Antalya	Fenike Alaiye Kalkan mevkii
Muğla	Köyceğiz {A.Fethiye B.Bozburun}
İzmir	Küllük Kuşadası Dikili
Balıkesir	Çeşme Ayvalık
Çanakkale	{A.Karabiga B.Küçükuyu}
	Gelibolu İmroz
Tekirdağ	Tekirdağ
Ordu	Ünye Fatsa
Trabzon	Sürmene

Kaynak: 11656 Sayılı Kararname, Resmi Gazete, Sayı 1901.

Hastalıklarla mücadele, Ziraat Vekaleti'nin en önemli saydığı konudur. Otuzlu yıllarda hızlandırılan mücadele sonucu birçok hastalık ortadan kaldırılmış, birçoğu da kontrol altına alınarak önemli oranda azaltılmıştır. Bu sonuçların alınmasında hayvan hastalıklarının bildirilmesinin zorunlu tutulmasının da önemli etkisi olmuştur.

⁷ 9.8.1931 tarih ve 11656 sayılı Hayvan Sağlık Zabıtası Nizamnamesinin Mer'iyete Vazı Hakkında Kararname, *Düstur*, 3.Tertip, c.12, s.1143.



1920'lerde yılda yirmibeş bine yakın hayvan vebadan ölürken 1933 yılında bu hastalık tümüyle ortadan kaldırılmıştır. Böylece vebalı şüphesiyle piyasada alıcı bulunamaması sorunu çözülmüştür. Yirmili yılların sonunda 30 bin baş hayvan ihraç edilmişken bu rakam 1935'de 10 milyon olmuştur. Ruam hastalığı ile ilgili taramalar yapılmış ve 1934 yılına kadar 120 bin hayvan bakımdan geçmiştir. Benzer şekilde şarbonla ilgili çalışmalar yapılmış ve 600.000 hayvan aşılanmıştır. Hastalıklara karşı kullanılan aşuların ülke içinde yapılması sağlanmış ve elde edilen başarılar sonucu Kıbrıs ve Irak'dan gelen aşı isteği de karşılanmıştır.⁸

Hayvan hastalıklarıyla mücadele amacıyla Etlik'de bir bakteriyoloji enstitüsü ile ithalat ve ihracat limanlarında karantinalar ve laboratuvarlar kurulmuştur. 1938 yılına gelindiğinde enstitüde hazırlanan aşı ve serum çeşitlerinin sayısı 28'e ulaşmıştır. Bunların bir kısmını bilinen aşuların üretimleri oluştururken bir kısmını da yeni geliştirilenler ve dünyaya tanıtılanlar oluşturmaktadır. Ayrıca binek ve yük hayvanlarının ırklarının ıslahı amacıyla Karacabey, Sultansuyu, Konya, Çukurova'da haralar, çeşitli yerlerde aygır depoları ve Kars-İnanlı'da inekhaneler kurulmuştur.⁹

2.3. Hayvan barınaklarının düzenlenmesi

Uzun süren savaşlar dolayısıyla ülkedeki hayvan sayısında önemli düşüşler olmuştur. Bunun yanısıra hayvan cinslerinde ortaya çıkan bozulmalar, verimliliği önemli oranda düşürmüştür. Verimi olumsuz yönde etkileyen bir başka unsur da, özellikle sayıca en büyük kesimi oluşturan koyun ve keçilerin yaşadığı sağlıksız ve doğal afetlere açık barınak koşullarıdır.

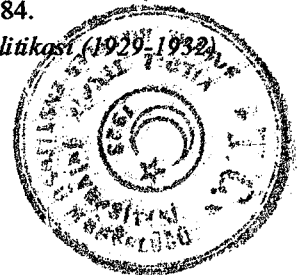
Çetin kış şartlarının etkili olduğu Doğu illerinde sağlıksız barınaklarda ya da doğal mekanlarda kışlattırılan hayvanlardaki telafat oranı %30 ile %60 arasında değişmektedir. Bu afetlerden en çok etkilenen cinsler de hayvancılığın sayıca önemli bir kesimini oluşturan koyun ve keçilerdir. Yeterli oranda doğal çayırların olmaması hayvan yemi teminini güçleştirdiğinden, bu durum telafatın bir başka nedeni olmaktadır.¹⁰

Hayvancılığın geliştirilmesinde sağlıkla ilgili düzenlemelerin yanı sıra hayvan

⁸ Ziraat Bakanı Muhlis Erkmen'in CHP Dördüncü Büyük Kurulayı'nda yaptığı konuşmadan, *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1935, Sayı:5, s.152.

⁹ Birinci Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresi, *Türk Ziraat Tarihine Bir Bakış*, s.284.

¹⁰ 1423 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)* c.1, s.316.



barınaklarıyla ilgili düzenlemeye de gidilmiştir. Sağlıklı bir hayvancılık sağlıklı barınakları gerektirdiğinden, uygun barınakların yapılması da yasal zorunluluğa bağlanmıştır. Barınakların belirtilen standartlarda yapılması aynı zamanda hayvanları, doğal afetlere ve vahşi hayvanlara karşı da korumuş olacaktır.

15 Nisan 1929 tarihinde kabul edilen 1423 sayılı Ağıllar Hakkında Kanun ile üç yıllık bir süre içinde koyun ve keçi sürülerinin ağıllarda kışlattırılması zorunluluğu getirilmiştir.¹¹ Kışlaklarda yapılacak ağılların yörenin geleneklerine göre yapılmış, sürülerin büyüklüğü ile orantılı genişlikte, hava ve ışığın yeterli miktarda girmesine uygun olması gerekmektedir. Ağıllarda aranan diğer şartlar da sürüleri kar, yağmur ve vahşi hayvanlardan koruyucu özelliklere sahip ve kolaylıkla temizlenebilecek şekilde olmasıdır. Ağılların belirtilen şartlarda yapılıp yapılmadığını yörenin en büyük mülkiye memuru denetlemektedir.

Ağılların yörenin geleneklerine göre yapılması, yörede bulunan malzemelerin kullanılmasını sağladığından, yapım masraflarını düşürmektedir. Bunun yanısıra yasayla, devlet ormanlarından ağıllar için kullanılacak kerestenin kesimi, bütün resimlerden muaf tutulmuştur. Böylece ağıl yapımı için sürü sahiplerine ek bir külfet yüklenmemiş olmaktadır.

Hayvancılığı özendirmek amacıyla meralarını ya da arazilerini kışlak olarak sürü sahiplerine kiralayanlara, buralara ağıl yapma zorunluluğu getirilmiştir. Böylece sürü sahipleri, kışlakları kiralarken ağıl yapımı için ek bir külfetten kurtarılmış olmaktadır. Belirlenen ölçülere uygun ağıl yapımını özendirmek için de, en iyi ağıl yapanlara ödül verilmesi uygulaması getirilmiştir.

Ağılların yapımı için verilen üç yıllık sürenin yeterli olmaması nedeniyle bu süre 1932'de üç yıl, 1935'de de beş yıl olmak üzere iki kez uzatılmıştır.¹²

2.4. Merinos koyunu yetiştiriciliğinin özendirilmesi

Pamuk dışında, ulusal dokuma sanayinin gereksindiği hammaddelerden biri de merinos koyunlarından elde edilen yapağıdır. Dokuma sanayinin gereksindiği ince yün bu koyunlardan elde edilmektedir. Merinos cinsi koyun yetiştiriciliğinin gelişmemiş

¹¹ *Düstur*, 3.Tertip, c.10, s.748.

¹² 1948 sayılı Ağıllar Kanununun 1. maddesini Tadil Eden Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.13, s.249; 2778 sayılı Ağıllar Kanununun 1. maddesini değiştiren 1948 Sayılı Kanunun 1. maddesinde Yazılı Müddeti Uzatılan Kanun, *Düstur*, 3. Tertip, c.16, s.1405.



olması, ülke içindeki dokuma fabrikalarının gereksindiği yapağının ithal edilmesi sonucunu doğurmaktadır. Gerek dokuma sanayinin gereksindiği hammaddeyi ucuza sağlamak, gerekse sözkonusu sanayi geliştirmek için yurt içinde merinos koyunlarının yetiştirilmesi gerekmektedir.

1930'ların başında hayvancılık alanında yeterli sermaye birikimi yoktur. Oysa Merinos koyunlarının yetiştirilmesi için başlangıçta gerekli olan damızlıklar pahalıya mal olmaktadır. Bu nedenle merinos koyunları, sürü sahiplerince benimsenmemektedir. Merinos koyunu yetiştiriciliğinin desteklenmesi amacıyla, damızlıkların Hükümetçe alınarak yetiştiricilere ücretsiz olarak dağıtılması uygulamasına gidilmiştir.¹³

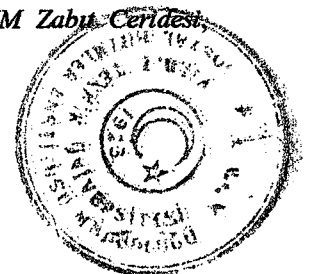
1920'li yılların sonuna doğru merinos ırkı üzerinde resmi çalışmalara başlanmış ve İktisat Vekaletine bağlı olarak çalışan Yarış ve İslah Encümeni'nin çabaları sonucunda, yurt dışından getirilen 2500 civarında merinos koç ve koyunu merinos yetiştiriciliği konusunda çalışan kurumlar ile yetiştiricilere dağıtılmıştır. Yetiştirme konusundaki denemelerin olumlu sonuç vermesi, Vekaletin destekleme çabalarını da gündeme getirmiştir.

Yasal düzenlemenin gündeme geldiği 1930 yılına kadar, getirilen koç ve koyunlar en verimli sonuçların alındığı Ödemiş (Menderes vadisi hariç), Bursa, Balıkesir ve kısmen İzmir civarlarındaki sürü sahiplerine dağıtılmıştır. Doğu bölgelerinde bu cinsin verimli olmayacağı uzmanlarca belirlendiğinden buralarda dağıtım yapılmamıştır. Ayrıca Ankara, Eskişehir ve Sultansuyu haralarında da yetiştirme ve ıslah denemelerine devam edilmiştir. Yapılan denemeler sonucunda ülke şartlarına en uygun ırkların Macar ve Alman ırkları olduğu anlaşılmıştır.

Deneme çalışmalarının olumlu sonuçlanması üzerine İktisat Vekaletince satın alınacak damızlık merinos koç ve koyunlarının, Vekaletçe belirlenecek bölgelerde yetiştirici sürü sahiplerine ücretsiz dağıtılmasını düzenleyen 1703 Sayılı Merinos Koyunlarının Tevzi Hakkında Kanun, 10 Haziran 1930'da kabul edilmiştir.¹⁴ Alımlar için bütçeden 100.000 liralık tahsisat ayrılmıştır. Dağıtımlar da denemelerin yapıldığı haralar ile Yarış ve İslah Encümeni'nin yaptığı incelemeler sonucu belirlenen, merinos yetiştiriciliği için verimlilik rakamı olan 500 ve üzerinde hayvanı olan sürü sahiplerine yapılmıştır. Başlangıçta bu cinsin önemi yeterince anlaşılamadığından alınan verim

¹³ Merinos Koyunlarının Tevzii Hakkında Kanun'la ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, Sıra No:245.

¹⁴ *Düster*, 3.Tertip, c.11, s.1838.



düşük olmuştur. Örneğin, dağıtımın en fazla olduğu Bursa'da sürü sahipleri koyunlardan alınan süt miktarına önem verdiğiinden ve merinos koyunlarının sadece yününden yararlanılabileceği düşünülendiğinden, dağıtılan koyunlar yeterince değerlendirilememiştir. Fakat bölgede yapılan denemeler merinos ırkının süt veriminin de yüksek olduğunu göstermiş ve bu özelliğinin de öne çıkarılması ilgiyi artırmıştır.¹⁵

Merinos koyunu yetiştiriciliğinin gelişmesi üzerine, 2582 sayılı yasayla, 1934 yılında, damızlıkların yurt içinde yetiştirilmesi ve merinos koyunlarının ıslah amacıyla Ziraat Vekaleti bünyesinde çiftlikler kurulmuştur. Merinos koyunu yetiştiriciliğinin karlı hale gelmesiyle, bu tarihten sonra, damızlıklar Maliye ve Ziraat vekaletlerinin belirlediği fiyatlardan satılmıştır.

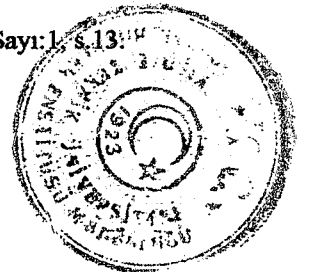
3. İhraç Ürünleri

İhracat içinde tarımsal ürünlerin ağırlığı, ekonominin tarıma dayalı karakterini açıkça göstermektedir. En önemli ihraç ürünlerini ise tütün, üzüm, incir, fındık ve pamuk oluşturmaktadır. Pamuk ürünü, otuzlu yılların ortasında kurulmaya başlanan dokuma fabrikalarının gereksinimini karşılamaya yöneldiğinden, bu yıllardan sonra ihracatı önemli oranda düşmüştür. Öte yandan yine bu yıllarda buğday üretiminin artması, buğdayı da ihraç edilen tarımsal ürünler arasına sokmuştur. Fındık, incir ve üzüm, yetiştikleri bölgelerin toprak ve iklim özellikleri nedeniyle dünyanın en kaliteli ürünleri özelliğini taşımaktadır. Bu özellikler, ürünleri dünya piyasalarında rakipsiz duruma getirmektedir. Otuzlu yıllarda, sözü edilen ürünlerin üstünlüğünden yararlanılmış ve üretimlerinin artırılmasından çok kalitelerinin yükseltilmesi ve standartlarının sağlanması çabalarına yönelinmiştir.

3.1. Fındık

Bahçe tarımı, doğa şartlarının en uygun olduğu ortamda yapılabildiğinden, tarla tarımı kadar yaygınlaşmamaktadır. Bu nedenle bahçe tarımı belli bölgelerde yoğunlaşmıştır. Bahçe tarımı kapsamına giren fındık da bu özelliğinden dolayı en fazla Karadeniz kıyılarında sahil ve sahile yakın yerlerde yetişmektedir. Bölgenin topografik yapısı çok değişik olduğundan, kaliteli fındık sahilden 100 metreye kadar yükselen yerlerde yetişmekte ve 600 metreden sonra ürün alınamamaktadır. Fındığın yetişme yerleri

¹⁵ Karaesmen, Fikri, "Merinos Koyunları ve Süt Verimleri", *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1935, Sayı:1, s.13



Zonguldak'tan Hopa'ya kadar uzanmakla birlikte fındığın asıl iktisadi bölgesi Ünye-Of arasıdır.¹⁶

İklim şartlarının uygunluğunun yanı sıra Karadeniz bölgesinde arazinin dar ve engebeli olması, fındık yetiştirilmesini karlı hale getirmektedir. Diğer tarımsal ürünlerin üretimi için elverişli olmayan yerlerde ve kolay yetişebilir olma ve başka ürünlerin yetiştirilmesine engel olmama özellikleri de, bu bölgede, fındığa üstünlük sağlamıştır.

1930'ların ortalarında Karadeniz bölgesinde fındık yetiştirilen arazi genişliği 101.000 hektar olmuştur. Bu alanın 65.200 hektarı on yıldan yaşlı ağaçları barındırmaktadır. 1937 yılı rakamlarına göre ülkemizde bulunan fındık ağacı sayısı 193.742.000'dir. Bu miktarın büyük bir kısmı dört ilde toplanmıştır. Fındık üretiminin en yoğun olduğu Giresun, Trabzon, Ordu ve Bolu'daki toplam ağaç sayısı 187.226.000 dir.¹⁷

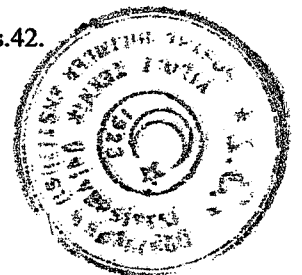
Diğer tarımsal ürünlerde olduğu gibi fındık üretiminin de doğa şartlarına bağlılığı, yıllık üretim miktarları arasında önemli farklılıkların doğmasına yol açmaktadır. Ürün miktarını etkileyen diğer unsurlar ise yetiştirme, bakım, hastalıklar ve zararlı böceklerle mücadeledir. Öte yandan fındık ağacının bir yıl çok (bereketli yıl), bir yıl az (verimsiz yıl) ürün vermesi yıllar itibarı ile alınan ürün miktarları arasında farklılıklar doğurmaktadır. Fakat Türkiye, diğer üretici ülkelere göre bu durumdan daha fazla etkilenen bir ülke olmuştur.¹⁸ 1930-1934 yılları arasında bölgenin ortalama fındık üretimi hektarda 500 kilodur. Oysa İspanya ve İtalya'da hektardan 1.500 kilo ürün alınmaktadır. Türkiye ortalamasını düşüren nedenler fındıklıkların yaşlı olması, hava koşullarından aşırı etkilenme, bakımlarının ve zirai mücadelenin yeterince yapılmamasıdır.

Tablo.27'de görüldüğü gibi fındıkta 1927 deki üretim seviyesi, ancak 1935 yılında yakalanabilmiştir. 1934-38 döneminde 187.646 milyon olan ağaç sayısına rağmen elde edilen ürün miktarı (diğer ülke ağaç sayısı ve ürün miktarı ile karşılaştırıldığında) verimin düşüklüğünü göstermektedir. 1929 yılı kötü hava koşulları yüzünden üretimin ve dolayısıyla ihracatın önemli oranda düştüğü bir yıldır. Bu yılda elde edilen ürün miktarının düşük olması, ihracatçı tüccarın önceden yaptığı sözleşmelerin gereklerini yerine getirememesine yol açmıştır. Yıllık ürün miktarlarının değişkenliğine karşın,

¹⁶ Tekeli, Dr.S. Tahsin, "Türkiye'de Fındık Mıntıkları ve Fındık İstihsalatı", *Dönüm*, Yıl:1936, Sayı:44, , s.327-344.

¹⁷ *Tarım İstatistikleri 1934-1937*.

¹⁸ Türkoğlu, Dr.Abdullah, *Dünya Fındık İstihsal ve Ticaretinde Türkiye'nin Durumu*, s.42.



ihracat miktarları yıllara göre daha istikrarlı olmuştur. 1935 yılından sonra üretimin artması, İtalya'nın Habeşistan savaşına girmesi ve İspanya'da iç savaşın başlaması nedeniyle bu ülke ihracatlarının azalması, Türkiye'nin fındık ihracatını artırmıştır. Tarım ürünleri fiyatlarının bunalımın etkisinden kurtulup artmaya başlamasıyla birlikte, 1933 yılında, fındığın ihracat değeri de artmaya başlamıştır. Bu iki gelişmeyle birlikte 1935 yılından sonra fındık ihracatının yıllık değeri on milyon liranın üstüne çıkmıştır.

Tablo.27.1927-1938 Dönemi Fındık Üretim ve İhraç Miktarları ile İhracat Değerleri (ton/lira)

Yıllar	Yurt içi üretim	İhracat	
		Miktar	Değer
1927	54.251	20.294	10.365.356
1928	22.464	16.189	10.268.650
1929	7.453	5.672	4.678.070
1930	49.305	21.501	10.291.508
1931	25.097	15.275	9.271.138
1932	43.067	20.149	6.946.083
1933	44.775	19.330	7.838.423
1934	31.535	18.299	7.192.933
1935	52.496	25.386	10.215.263
1936	52.865	24.043	13.531.287
1937	64.817	24.446	10.693.865
1938	28.056	23.755	12.445.577

Kaynak: Tarım İstatistikleri 1934-37; İstatistik Yıllığı 1940-41; Türkoğlu, Dünya Fındık İstihsal ve Ticaretinde Türkiye'nin Durumu, s.43,74.

10 Ekim 1935 yılında, fındık üretiminin daha verimli hale getirilmesinin yollarını incelemek, bu alanda ortaya çıkan zorlukları ve eksiklikleri belirlemek amacıyla Ankara'da Fındık Kongresi toplanmıştır. Kongreye üreticiler, tüccarlar, Ziraat Vekaleti uzmanları, Ziraat ve İş Bankası temsilcileri, Ziraat Enstitüsü ve Türkofis uzmanları ile çikolata fabrikası temsilcileri katılmıştır. Trabzon Odası temsilcisi hariç, fındık üretimi ve satışıyla ilgili odalar da kongreye birer temsilci göndermiştir.

Hükümetin kongreden beklentisi, fındık üreticisi ile tüccar ve kredi kurumları arasındaki ilişkilerin nasıl olması gerektiği, fındık ihracatının artırılması için kalite ve



maliyet sorunlarının nasıl çözüleceği ile ilgili çözümler üretilmesi olmuştur.¹⁹ Sunulan raporlarda da sorunlar ve çözüm önerileri ağırlıklı olarak yer almıştır.

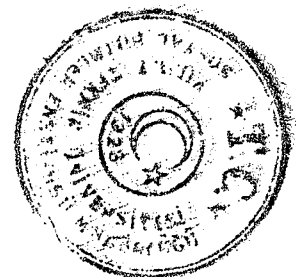
Kongrede, fındık üretiminde bereketli ve verimsiz yıl farklılığının, yetiştiricilikte uygulanan tarımsal yöntemlerin eksikliğinden ve ürün toplamadaki hatalardan kaynaklandığı saptaması yapılmıştır. Toplamanın ürün daha hamken yapılmaya başlanması sırasında dalların eğilmesi, dallara sopalarla vurulması ve ürünün yolarcasına toplanması filizlere zarar vermekte ve bir sonraki yıl ürününün düşmesine yol açmaktadır. Fındık üretiminin ilkel yöntemlerle yapılmasının önüne geçmek, üretimin artmasında en önemli aşama olarak görülmektedir. Bunun için arazinin kazılması, fidanların usulüne uygun dikilmesi, bahçe yerlerinin ziraat idare ve odalarınca belirlenmesi, toplama yönteminin iyileştirilmesi, hastalıklarla mücadele, fındık bölgelerinde ıslah istasyonları kurulması ve üreticilerin eğitilmesi gerekmektedir. Dikilecek fidanların Hükümetçe sağlanması da üretimi özendirerek ve kaliteyi artıracaktır.²⁰

Fındık bahçelerinin ortakçı usulü ile işletilmesi de verimi önemli oranda düşürmektedir. Bunu önlemek için toprak sahibi ve ortakçı arasında bakımı da içeren bir anlaşma yapılması ve bunun uygulanmasının zorunlu hale getirilmesi gerekmektedir. Giresun bölgesindeki fındık bahçelerinin imarı, düzeltilmesi ve zararlılara karşı korunması ile uğraşan Ziraat Vekaleti uzmanları da yarıcılık sisteminin üretimi olumsuz etkilediğini belirlemişler ve yarıcılarca işletilen, vakıflar elinde bulunan ve devlete ait olup yine yarıcılarca işletilen fındık bahçelerinin bakımsız kaldığını, yarıcılığın tasfiyesinin üretimi artıracığı sonucuna varmışlardır.²¹ Bunun üzerine 1934 yılında Vekalet, Giresun'un Bulancık kazasından başlamak üzere yarıcılıkla işletilen fındıklıkları işletenlere verme ve bedellerini Ziraat Bankası'na borçlandırma yolu ile tahsil etme uygulamasına gitmiştir. Böylece fındıklıklarını işletmeyip yarıcılığa verenler bahçeleri elden çıkarmak durumunda kalmışlar ve bedellerini Ziraat Bankası'ndan almışlardır. Bu uygulama mülk sahiplerinin oluru ile yapıldığından hiç bir sorunla karşılaşılmamıştır. Ayrıca fındık üretiminin yoğun olarak yapıldığı bölgelerde 1932'de 13.372, 1933'de 78.720, 1934'de 126.708 hektarlık fındık bahçesi imar edilmiş ve hastalıklardan

¹⁹ Ekonomi Bakanı Celal Bayar'ın Fındık Kongresi'nde yaptığı konuşmadan, *Karınca*, Yıl:1935, Sayı:18, s.53.

²⁰ Türkofis'ce sunulan rapor, *Birinci Ulusal Fındık Kongresi*, s.13-37.

²¹ *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1934, Sayı:9, s.289.



kurtarılmıştır.²²

Fındık üreticilerinin büyük kısmı Haziran, Temmuz ve Ağustos aylarında buğdaylarının bitmesi nedeniyle mısır tüketmeye başlamaktadırlar. Bu aylarda elde edilecek fındık ürününe karşılık üreticiye mısır veren tüccar, fındığı çok ucuza almakta ve bir iki ay için üreticinin ödediği faiz oranı %50'yi bulmaktadır. Öte yandan fındığı kurutmak için geçen sürede tüketim gereksinimlerini karşılamakta çekilen güçlük, ürünün yaşken ucuz fiyatla "pazarcı"lara satılmasına neden olmaktadır. Pazarcılar da çoğunlukla büyük tüccarlara aracılık ettiğinden kazançlı çıkan kesim büyük tüccarlar olmaktadır.

İhracatla uğraşan yerli tüccarların sayısının sınırlı olması, ihracat fiyatlarının yabancı tüccarlar tarafından belirlenmesine yol açmaktadır. Bu kesimin kazancını artırmak için mevsimsel fiyat hareketlerinden yararlanma yoluna gitmesi ve spekülatif fiyat değişiklikleri yaratması, üretici ve yerli aracı tüccar kazançlarını düşürmekte ve fiyat değişiklikleri yabancı tüccarlar yararına işlemektedir. Örneğin, 1935 yılında nisan ve mayıs aylarında 48 ile 60 kuruş arasında değişen fiyatlar, yeni ürünün piyasaya çıktığı Ağustos ayında 17 kuruşa kadar düşmüştür. Üretim masraflarının da aşağı yukarı 17 kuruş civarında olduğu düşünülürse üreticiler, neredeyse maliyet fiyatına ürünü elden çıkarmak durumunda kalmışlardır.²³

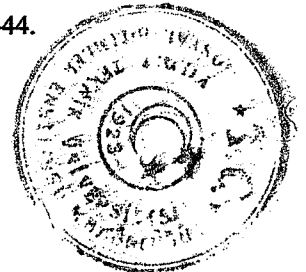
Yabancı tüccarın piyasalar üstündeki egemenliğini kırmak için üretici ve yerli tüccarın kredi gereksinimlerinin karşılanması gerekmektedir. Bu nedenle Hükümet, üreticilerin kooperatif çatısı altında örgütlenmesini en sağlıklı çözüm olarak görmektedir. Böylece hem üretim aşamasındaki kredi gereksinimi karşılanmış olacak, hem de ihracatın kooperatiflerce yapılmasının sonucunda aracı kazançları ortadan kaldırılarak üretici gelirleri artırılabilecektir. Kongrede kooperatiflerin etkin çalışmasına kadar geçecek sürede, fındık alımlarının ulusal bir banka tarafından yapılarak üreticinin korunması önerilmişse de bu yola başvurulmamıştır.

3.2. İncir

İncirin büyük miktarlarda yetiştirildiği iller Aydın ve İzmir'dir. Özellikle Germencik, Erbeyli, Ömerbeyli, Umurlu, Köşk, Nazilli, Bozdoğan, Reşadiye, Karapınar ve Söke incirleri kalitece en yüksek incirlerdir. Bu bölgedeki incir bahçelerinin çoğunluğu

²² Ziraat Bakanlığı Ziraat Umum Müdürlüğünün CHP Dördüncü Büyük Kurultayı'na sunduğu rapor, *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1935, Sayı:5, s.130-144.

²³ Ordu Tecim ve Endüstri Odası'nın raporu, *Birinci ulusal Fındık Kongresi*, s.39-44.



Birinci Dünya Savaşından önce yetiştirilmiştir ve üretim ihraç için yapılmaktadır. Diğer bölgelerde yetiştirilen incirler ise yurt içinde tüketilmektedir. İncir fiyatlarının artmasına paralel olarak yeni bahçelerin oluşturulması da hızlanmıştır. Pazar için üretilen bütün ürünlerde olduğu gibi incir yetiştirme sahaları da fiyatların değişmesi ile yakın ilişki içinde olmuştur. Yirmili yılların sonuna doğru incir fiyatlarında görülen düşme, yeni bahçe oluşturmayı da yavaşlatmış hatta durma noktasına getirmiştir.²⁴

Diğer ihraç ürünlerinde olduğu gibi, incirde de ihracat miktarını artırmak için ürünün iyileştirilmesine yönelik çabalar söz konusudur. 1934 yılında İzmir ve Aydın illerinin incir yetiştirilen bölgelerinde incirlerin kurtsuz kurutulması için gerekli tedbirler alınmış ve 17.000.000 kilo kuru incir mücadeleye tabi tutulmuştur.²⁵ Öte yandan incir yetiştiricileri, İzmir'de ambalaj evleri kurarak incirin paketlenmesi sorununu çözümlenmişlerdir. Otuzlu yılların ortalarında ihraç edilen ürünün yarısı burada paketlenerek, yarısı da naturel olarak ihraç edilmiştir.²⁶ Üretim ve işleme şartlarının iyileştirilmesi, kaliteyi ve ihraç olanaklarını artırmıştır. Örneğin, 1935 yılında 30 milyon kilo olan incir rekoltesinin 28 milyon kilosu ihraç edilmiştir.

Öte yandan diğer üretici ülkelerde incir üretiminin ve ihracatının artmasına rağmen İzmir bölgesi incirleri dünya pazarlarındaki yerini korumuştur. Bunun başlıca nedeni İzmir incirinin diğer ülkelerdeki yetiştirme denemelerinin başarısız olmasıdır. Üretici ülkelerin incirle ilgili koruma politikaları üretimlerini artırmış ve Türkiye dünya incir ihracında dördüncü sıraya düşmüştür. Fakat bu durum Türkiye'nin incir ihracındaki azalmadan değil diğer ülkelerin üretim ve ihracat artışından kaynaklanmıştır. Türkiye'nin ürettiği incirler, kalitesinin yüksekliğinden dolayı ihraç sorunuyla karşılaşmamıştır. İhracatın en çok yapıldığı ülkeler ise İngiltere, Almanya, İtalya ve A.B.D. olmuştur.²⁷

3.3. Üzüm

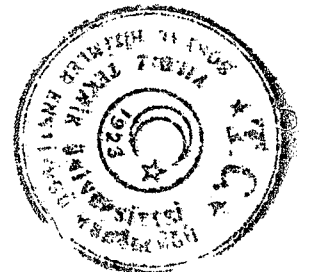
Otuzlu yıllarda ihracat amacıyla üzüm yetiştirilen bölgeler Manisa, Kemalpaşa, Turgutlu, Urla, Alaşehir, Menemen, Akhisar, Karaburun, Seferihisar, İzmir, Salihli, Çeşme, Kırkağaç, Foça, Ödemiş, Tire, Bergama, Torbalı ve Kula olmuştur.

²⁴ Tökin, İ.H., *Türkiye Köy İktisadiyatı*, s.74.

²⁵ *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1934, Sayı:8, s.257.

²⁶ Hines ve diğerleri, a.g.y., s.248.

²⁷ Hines ve diğerleri, a.g.y., s.526.



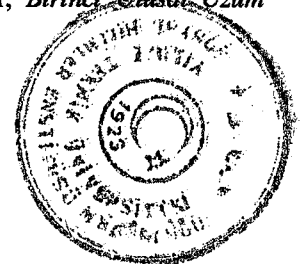
İzmir-Kasaba demiryolunun yapımından sonra Ege bölgesindeki üzümçülük büyük bir gelişme göstermiştir. Özellikle bu hattın Alaşehir-Afyonkarahisar arasında yer alan 21 adet tunelin yapımında çalışan çiftçilerin birikimlerini üzüm bağcılığına yöneltmesi Kasaba, Salihli ve Alaşehir bağcılığının hızla gelişmesine neden olmuştur.²⁸

İhracat miktarı içinde önemli bir yere sahip olan çekirdeksiz kuru üzümün yetiştirme, kurutma ve ihraç aşamalarında karşılaşılan sorunlar hem üretim miktarını hem de kalite ve ihracat olanaklarını etkilemiştir. Bu sorunların en önemlileri, kurutma sırasında ürüne taş karışması, hava şartları, hastalık, haşere, biyolojik ve fizyolojik nedenlerle görülen bozulmalar (karaböce), kuru üzümün konduğu çuvalların aşırı büyüklüğü sonucu ürünün ezilmesi ve asma fidanlarının kalite kontrollerinin yeterince yapılmamasıdır.

Kurutma sırasında üzümler arasına taş girmesini önlemek için kurutma yerlerinin ya killi toprakla sıvanması ya da sergi bezi, tahtası, kağıdı kullanılması gerekmektedir. Kurutma işinde kaliteyi olumlu yönde etkileyen kağıtların piyasada yeterli miktarda bulunmaması, fiyatlarının yüksek olması, bunların üretici tarafından kullanımını engellemektedir. Aynı durum hastalık ve zararlı böceklerle mücadelede ve kurutma sırasında kullanılan ilaçlar ve ilaçlama makineleri için de geçerlidir. Kurutulan üzümlerin ezilmesini önlemek için de çuvalların 100 kilo ile sınırlandırılması ve üst üste en fazla beş çuval konması gerekmektedir. Amerikan çubuklarının kontrolsüz olarak piyasada satılması ise kalitesiz fidanların dikilmesine yol açmaktadır.

Bütün tarımsal ürünlerde olduğu gibi kuru üzümün standardize edilmesi, ihracat olanaklarının artırılması açısından zorunlu görülmektedir. Bu ürünün ihracında karşılaşılan en önemli sorun standartlar konusundaki gerilik olmuştur. Ürünün standartlaştırılması bir yandan üretim ve verimi artıracak, bir yandan da tüccarın ihraç olanaklarını artıracaktır. Kuru üzümün standart hale getirilmesindeki güçlük, bu alanda küçük üreticiliğin yaygınlığıdır. Her üretici kendi olanakları ölçüsünde asma çubuğu, gübre ve tarım alet ve ilaçları kullanmakta, dolayısıyla elde edilen ürünün kalitesi farklı olmaktadır. Bunun yanı sıra üzümün yetiştirme bölgesine bağlı olan arazi ve iklim koşulları da değişik cins ve kalitede üzüm elde edilmesine neden olmaktadır. Fakat ihracatın artırılması için üretilen üzüm cinslerinin belirlenip standardize edilmesi ve dış piyasalarda bu tiplerin tanıtımının yapılması gerekmektedir. Standardizasyon satışları

²⁸ Türkiye İş ve Ziraat Bankaları Üzüm Kurumu tarafından sunulan rapor, *Birinci Ulusal Üzüm Kongresi*, s.79-102.



kolaylaştırmanın yanı sıra, ticarete taşıması ve kalite kontrolü için zaman kaybını önleyecek, satış miktarının artmasını sağlayacaktır.

Türk üzümleri kendi tipleri ile ihraç olanağı bulmuş olmasına rağmen, standartın gelişmemiş olması, üzüm kalitesini belirlemede "göz tahmini" yapılmasına yol açmaktadır. Bu da fiyat ve kalite konusunda sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Kaliteli ürünlere düşük tipler karışmakta ve rekabet şansını azaltmaktadır. İthalatçılar üzümlerin kalitesinin düşük olduğunu ileri sürerek fiyatların indirilmesini istemekte ve diğer ülke ürünlerine göre daha iyi durumda olan ürünlerin ucuz fiyatla ihraç edilmesi söz konusu olmaktadır.

1937 yılında toplanan Birinci Ulusal Üzüm Kongresi'nde, üzüm yetiştiriciliği konusundaki sorunların çözümü için bu alanda kullanılan araç ve gereçlerin düşük fiyatla üreticiye dağıtılması, sergi bezi, kağıdı, tahtası ve ilaçlama aletlerinden gümrük vergisi alınmaması, ilaçların kalite kontrollerinin uzmanlarca yapılması önerilmiştir. Kalitenin yükseltilmesi için fidanların Hükümet fidanlıklarında üretilmesi ve çok düşük fiyattan üreticiye verilmesi gerekmektedir. Temiz üzüm elde edilmesi Ziraat Vekaleti'nce üretim bölgelerinde temizleme evleri yapılmasına, üreticilerin üzüm kalbur makinelerini ucuza alabilmesine bağlıdır. Sulama ücretlerinin düşürülmesi, don tehlikesine karşı suni sis mücadelesi yapılması,bağcılık konusunda yetişmiş elemanların üreticilere yardım etmesi ve üreticilerin anlayabileceği şekilde el ilanları dağıtılmasının sağlanması, gerekli ilaçların üretim bölgelerinde zamanında bulundurulması, hasat mevsimi gerekli olan iş gücünü sağlamak için tarım işçilerinin ulaşımında kullandığı trenlerin tarifelerinin ucuzlatılması, üreticinin kredi sorununun çözülmesi ve kredi faizlerinin düşürülmesi de devletin yapması gereken işlerden sayılmıştır.²⁹

Standardizasyon sorununun çözülmesi için İzmir Ticaret Odası'nca kooperatifçiliğin özendirilmesi ve zorunlu hale getirilmesi önerilmiştir.³⁰ Küçük üreticilerin kooperatif çatısı altında toplanması aynı üretim teknikleri ile araç ve gereçlerinin kullanılmasını kolaylaştıracak ve aynı tipte ürün alınmasını sağlayacaktır. Böylece belirlenmiş standart tiplerin üretilmesi kolaylaşmış olacak ve standart tiplerin üretilmesi ile ilgili yasal zorlamalar olanaklı hale gelecektir. İzmir Ticaret Odası, standardizasyonla ilgili olarak devletin üretim ve ihracat alanlarına müdahalesini zorunlu görmektedir.

²⁹ Kongre Kararları, Umumi Heyetçe Kabul Edilen Dilekler, *Birinci ulusal Üzüm Kongresi*, s.53-63.

³⁰ İzmir Ticaret Odası'nın Raporu", *Birinci Ulusal Üzüm Kongresi*, s.69-75



1928 yılından sonra Ege üzüm üreticileri bir çok sorunla karşı karşıya kalmıştır. Fiyat düşüklüğü, doğa şartlarının olumsuzluğu ve hastalıklar üreticiyi önemli ölçüde etkilemiş ve borçlarını ödeyemez duruma getirmiştir. 1935 yılında Ziraat Bankası'na olan çiftçi borçlarının ertelenmesi üzümçülüğü de olumlu yönde etkilemiştir. Aynı yıl İş Bankası ve Ziraat Bankası'nın yardımıyla kurulan Kuru Üzüm Kurumu da fiyat dalgalanmalarını önlemede etkili olmuştur.

Üzüm üreticisinin ürününü ucuz fiyattan tüccara satmak zorunda kalması üretici satış fiyatlarını düşürmektedir. Hükümetin piyasaya müdahale etmesi fiyat düşüşlerini önleyen önemli bir mekanizma olmuştur. Örneğin 1932 yılında Ziraat Bankası'nın Manisa piyasasına girmesi ve 150.000 liralık alım yapması üzüm fiyatlarının 12 kuruştan 20 kuruşa yükselmesi sonucunu doğurmuştur. İç piyasa fiyatlarının yükselmesi ihraç fiyatlarının da yükselmesine neden olmuştur. Fiyatların düşme eğilimine girmesiyle dış alım yapan piyasaların daha düşük fiyat beklentisine girerek alımları azaltmaları da böylece önlenmiştir. Kuru Üzüm Kurumu üzüm alımı yoluyla fiyatları düzenleyici bir işlev görmüştür.³¹

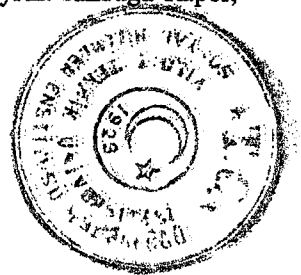
İyi vasıflı üzüm çeşitlerini belirlemek, daha iyi üzüm kurutma yolları bulmak, hastalıklarla mücadele etmek, daha iyi ve ucuz bağ işletmeciliğinin yöntemlerini araştırmak ve Amerika asma fidanı yetiştirip dağıtmak amacıyla İzmir Bağcılık Enstitüsü kurulmuştur. Ankara, Bilecik, İstanbul ziraat mektepleri fidanlıkları ile Kırklareli, Tekirdağ ve Manisa fidanlıklarında Amerika asma fidanları yetiştirilmiş ve üreticilere dağıtılmıştır. Dağıtılan fidanlar 1931'de 535.198, 1932'de 541.414, 1933'de 825.276 ve 1934'de 1.845.756 adet olmuştur.³²

Tarımsal ihraç ürünlerinden olan çekirdeksiz kuru üzüm, tütünden sonra en çok ihracı yapılan ürünlerdendir. Başta Amerika Birleşik Devletleri ve Yunanistan olmak üzere diğer ülkelerin bu ürünle ilgili olarak ihracatlarını artırmaları, ülke üzümünü zor bir rekabete sokmuştur. Bu nedenle üzümçülüğün desteklenmesiyle ilgili istekler her gün biraz daha artmıştır.

Kuru üzüm üretiminde, arazinin işlenmesi ve ürünün toplanıp kurutulmasının yanında bağlarda görülen hastalıklarla mücadele de önemli bir masraf kalemi oluşturmaktadır.

³¹ Uzgören, Nusret, "Ulusal Bankalarımızın 'üzüm' Kurumu", *Karınca*, Yıl:1935, Sayı:13,14,15,16,17, s.25-26.

³² Ziraat Bakanlığı Ziraat Umum Müdürlüğünün CHP Dördüncü Büyük Kurultayı'na sunduğu Rapor, *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1935, Sayı:5, s.130-144.



Örneğin bu yıllarda çeşitli haşareler, Kosilis ve Ödemis isimli üzüm güveleri, külleme ile mildiyo hastalıkları bağcılarını fazlasıyla uğraştırmakta ve mücadelede kullanılan ilaçlara ödenen paralar üretim masraflarını önemli oranda artırmaktadır. Üreticilerin bir başka masrafını da bu ilaçların atılmasında kullanılan tulumaların alım bedelleri ve ilaçların atılma masrafları oluşturmaktadır.

Bağcılar külleme ve milyodi hastalıkları için kükürt ve göztaş, üzüm kurutmak için de karboniyeti potas (potasa) kullanmaktadırlar. 22 Şubat 1926 tarih ve 752 sayılı yasayla zirai mücadele için bazı maddelere sağlanan gümrük muafiyetlerine bunlar da dahil olmakla birlikte, bu bağışıklıklardan yararlanmak birçok bürokratik işlemi gerektirdiğinden üreticilerin bunlardan yararlanması neredeyse olanaksız hale gelmiştir.³³ Tüccarın çıkardığı zorluklardan dolayı çoğu zaman da bu maddeleri alabilmek için üretici resimlerle ilgili bağışıklıktan tüccar lehine vezgeçmekte ve bu uygulamadan beklenen yarar da tüccara akmaktadır. Öte yandan bu maddelerin fiyatları 1930 yılına gelindiğinde neredeyse iki katına çıkmış durumdadır.

Üzüm kurutulması işleminin sayılan masrafları çoğu üreticilerin bu maddeleri kullanmamasına neden olmakta, bu da kuru üzüm üretimini olumsuz etkileyerek ihracatı düşürmektedir. Bu olumsuzlukları gidermek, hastalık ve haşarelerin önünü almak için 1931 yılında, bir takım ilaçların hükümetçe parasız olarak çiftçilere dağıtılmasının yanında, aşağıdaki maddeler de gümrük resimlerinden muaf tutulmuştur:

Potas (karboniyeti potas), kükürt, göztaş, sıklon B., uranya, arsenikiyeti sodyum, hamızı arseniki, haşarata karşı bağlarda müstamel macunlar, arsanikiyeti kils, gayri saf kiyanusu potasyum, üspülön universal, seketan, garmizan, abavit B., tillantin, gayri saf kibritiyeti istiriknin, fare itlafında kullanılan fişekler ve mümasil mevat, zabulon, sülfat dö nikotin, pridin, ratan, silizya arsenik mürekkebatı, semesan, granosan, tutan, agfa, meritol, küpfer meritol, vitrioline sehilosing, porzol, sulfarol, arzola, zelyo, zelyo pasta,

³³ Bir bağcı veya bahçıvan veya çiftçi kendi bağ veya bahçesinde veya tarlasında hastalıklara karşı kullanacağı kükürt veya göz taşını veya üzümü kurutmak için kullanacağı potasasını gümrük resminden bağışık olarak alabilmesi için yıllık gereksinimini gösterir bir beyanname hazırlamakta, bu beyannameyi ziraat odasına onaylatmakta ve bunu yerel "Mevaddı Müştale Komisyonu"na vermektedir. Komisyonun bunu uygun görmesi durumunda bağışık tutulacak gümrük resmi miktarını gösterir bir belge düzenlemekte ve bu belgeyi İktisat Vekaletine göndermektedir. Vekaletin uygun bulması durumunda beyannamenin bir örneği bu maddeleri kullanacak çiftçiye geri verilmektedir. Bu belge ile zirai ilaç almak için tüccara giden çiftçi malın resimsiz değerini ödemekte ve resim bedelleri için de aldığı belgeleri vermektedir. Gümrük resimlerini peşin ödeyen tüccar ise bu belgeleri topladıkça ödediği resimleri geri almaktadır. 1756 sayılı yasayla ilgili İktisat Encümeni Mazbatası, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1931, Sıra Sayısı:67.



olivasan, flor natrium.³⁴

3.4. Pamuk

Sanayileşme planı içinde yer alan dokumacılığın geliştirilmesi aynı zamanda pamuk üretiminin artırılmasını ve kalitesinin yükseltilmesi çalışmalarını da gündeme getirmiştir. Hükümet dokuma sanayinin geliştirilmesi için pamuk üretimiyle ilgili sorunların çözülmesini gerekli görmektedir. 16 Eylül 1936'da Nazilli Dokuma Fabrikasının açılışına katılan Başbakan İnönü, aynı zamanda Ege Bölgesi pamuk üreticilerinin sorunlarını yerinde belirlemeye de çalışmıştır. Bu amaçla bölgedeki üretici ve yetkililerle görüşmüştür. Bu gezide İnönü'ye aktarılan başlıca sorunlar tohumların ıslah ve dağıtımı, arazinin sulama sorununun çözümlenmesi, kooperatiflerin yönetim biçimlerinin düzenlenmesi ve pamuk üretiminde kullanılacak makinelerin sağlanması olmuştur.³⁵

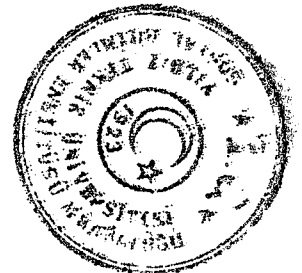
Kooperatiflerin zamanında ve yeterli miktarda kredi açmaması üreticiyi araçların kucacağına itmektedir. Kooperatiflerin ortaklarına üretimlerinin yarısı tutarında verdiği kredi de yeterli gelmemektedir. Bu miktarın en az üretimin %75'ine çıkarılması istenmiştir. Tefeciler varlıklarını çeşitli biçimlerde sürdürmekte ve bu durum üretimi olumsuz yönde etkilemektedir. Kredi işlemlerinin düzene sokulması ve satış kooperatiflerinin kurulması üreticiyi araçların elinden kurtaracaktır.

Bu bölgede pamuk üretiminde küçük üreticiliğin hakim olması makine kullanımından beklenen verimin alınmasını engellemektedir. Üreticinin bu yöndeki istekleri için üreticilerin topraklarını birlikte işlemeleri önerilmiştir. Çünkü bu bölge için önceki yıllarda Ziraat Bankası'nın getirdiği makineler kullanılamamış ve çürümeye terk edilmiştir. Oysa üretimin büyük işletmelerde yapıldığı Adana bölgesinde makine kullanımı verimi artırmış ve maliyetleri düşürmüştür. Ege Bölgesinde toprağın derin kazılamaması, ekim hazırlığının uzun süre alması ve işçi ücretlerinin yüksek olması, maliyetleri artırmaktadır. Bu bölgede dönüm başına maliyet 600-700 kuruş olurken, Adana'da dönüm başına maliyet 500 kuruş tutmaktadır.

Bu tarihe kadar Ege'de kaliteli tohum kullanılmaması ürünün kalitesini düşürmüştür. Bölgeler arası tohum dağıtımı da dengesiz yapılmıştır. Örneğin Adana'ya 1.300.000

³⁴ 8.3.1931 tarih ve 1756 sayılı Ziraatte Kullanılan Bazı Maddelerin Gümrük Resminden Muafiyeti Hakkında Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.12, s.110.

³⁵ *Karınca*, "Pamuk:Altındır", Yıl:1936, Sayı:29-30.



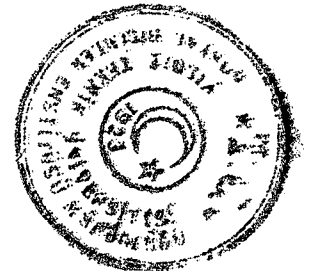
kilo tohum verilmişkin Ege'de 3.000 kilo tohum dağıtılmıştır. Ege Bölgesini önemli bir pamuk üretim sahasına çevirme düşüncesinde olan Hükümet, ekim yerlerine uygun olabilecek sekiz, on çeşit tohumu çiftçilere dağıtmaya karar vermiştir. Özellikle akala cinsi pamuğun bu bölgede yetiştirilmesi düşünülmüş, bu amaçla Sakarya'da tohum ve mibzer çeşitleri denemeleri yapılmıştır. Tohum sorununun çözümlenmesi için 1937 baharına kadar 80.000 dekar araziye yetecek kadar ıslah edilmiş devlet tohumu dağıtımı yapılmıştır.

Pamuk üretiminde sulama ve mecraların temizlenmesi sorununu çözümlenmek ve pamuk ekim sahasını genişletmek için Küçük Menderes etrafındaki göllerin kurutulması 70 bin dönüm, Bakırköyü'nde de 110 bin toprağın yine kurutulması ekime açılması çalışmaları başlatılmıştır. Öncelikle Küçük ve Büyük Menderes nehri ve Cellad gölünün temizlenmesi ve kurutulması işlemleri tamamlanmıştır. Böylece bu bölgelerdeki arazi su baskınlarına karşı korunmuştur. Bergama-Bakırçay ve Gediz nehirlerinin de sulama ve sel baskını tehlikesine karşı düzenlenmesi programa alınmıştır. Ayrıca sulama sorununun çözümlenmesi için Nazilli'de 100 ortaklı ve 30 bin lira sermayeli bir sulama kooperatifi kurulmuş ve 29 Ekim 1936'da çalışmaya başlamıştır.

Tohumluklardaki sorunlar ve makineleşmenin yeteri kadar gelişmemiş olması, hektara atılan tohum miktarını önemli ölçüde artırmaktadır. Tohum üretme çiftliğinde mibzerle hektara 30 kilo tohum atılmaktayken, çiftçiler hektara 150 kilo kadar tohum atmaktadırlar. Bu miktarın büyük bir kısmı hastalık ve diğer etkenler nedeniyle çimlenememekte ve tohum miktarı toprağın taşıyabileceği miktara inmektedir. Yani çiftçiler önemli bir orandaki tohum miktarını hastalıklarla mücadele ve makinesizliğin ikamesi olarak harcamaktadırlar.³⁶

Sanayileşme programı içinde yer alan dokuma sanayi, ülkede ekimi yapılan pamuk çeşitlerinin de değiştirilmesini gündeme getirmiştir. Ekimi yapılan yerli pamukların elyaf uzunluğu (iane)18-22 mm, Amerikan pamuk tiplerinininki ise 22-24 mm'dir. Bu uzunlukta ianelerden ise 24 numaraya kadar iplik yapılabilir. Oysa kurulan fabrikalar daha yüksek kalitede iplik işleyeceklerdir. Örneğin 1936 yılında üretime başlayan Ereğli'deki dokuma fabrikası ile Nazilli'de kurulan fabrika, klevland tipi pamuk işleyebilmektedir. Bu pamuk, elyafı nedeniyle diğer cinslerden daha üstündür. Çekirdekli, çiğitli denilen ve yaygın ekimi yapılan pamuk cinslerinden %30 verim

³⁶ Bayö, J. "Pamuğun Ekim, Çırcırlama ve Ticareti Hakkında Tetkikat", *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1936, Sayı:3, s.85-89.



alınırken klevland cinsinden %37 verim alınmaktadır. Bu cinsin elyafı daha fazla olduğundan gelişmiş teknolojinin gereksinimine daha uygundur.³⁷

Kurulacak fabrikaların gereksinimini karşılayacak pamuk cinslerinin yetiştirilmesi için Ziraat Vekilliğince beş yıllık sanayi programına benzer, beş yıllık pamuk ıslah ve üretim planı hazırlanmıştır.³⁸ Programın uygulanmasına 1933 yılında başlanmıştır. Ekimi yapılan pamuk çeşitlerinin ıslah edilip 26-31 mm elyaf uzunluğunda ürün almak pahalı ve uzun bir süreyi gerektirdiğinden bu özellikteki pamuk çeşitlerinin seçilip belli bölgelerde denenmesi ve ekimine geçilmesi yoluna başvurulmuştur.

Pamuk tohum istasyonlarının kurulmasından önce, kalite ve verimi artırmak için 1924 yılında Adana bölgesinde küçük çaplı denemelere girişilmiştir. 1924 ve 1925 yıllarında pamukçuluk üzerine uzmanlık eğitimi yapmaları amacıyla Amerika ve Mısır'a birer yüksek ziraat mühendisi gönderilmiştir. Sonraki yıllarda bir yandan yabancı uzmanlar çağrılarak bu alanda çalışırılmış, bir yandan da yurt dışına uzmanlık eğitimi amacıyla ziraat mühendislerinin gönderilmesine devam edilmiştir.³⁹

Pamuk tohumlarının ıslah edilmesi amacıyla ilk olarak 1926 yılında Adana'da bir istasyon kurulmuştur. Bu dönemde başlanan ıslah çalışmalarının amacı, büyük çoğunluğu ihraç edilen pamuğun, ihraç miktarını artıracak yüksek kaliteleri elde etmektir. 1931 yılına kadar yapılan çalışmalarla Adana bölgesinde yetiştirmeye en uygun tipin Cleveland olduğu belirlenmiştir. Bu, 24-26 mm uzunluğunda lifleri olan sıradan bir Amerikan çeşididir. Bunun üzerine Amerika'dan getirtilen tohumlarla deneme üretimleri yapılmış ve tohumların çoğaltılmasından sonra 1933 yılında üreticilere dağıtımına başlanmıştır. Böylece bölgede ekimi yapılan verimsiz ve "dejenere" olmuş tipler 1936 yılına kadar tasviye edilmiştir.⁴⁰

1933 yılında Nazilli'de kurulan istasyonla da Ege Bölgesi için uygun tohumun belirlenmesi çalışmaları başlatılmıştır. Yapılan denemeler sonunda bölge için uygun tipin 29-30 mm elyaf uzunluğu veren Akala cinsi olduğu sonucuna varılmıştır. Bu cinsin tohumları da Amerika'dan getirtilmiş ve çoğaltılarak üreticilere dağıtım yapılmıştır. 1931 yılında kurulmuş olan Eskişehir (Mayıslar) istasyonunda yapılan

³⁷ 2903 sayılı yasayla ilgili Meclis görüşmeleri, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1936, c.8, s.123-126.

³⁸ *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1934, Sayı:9, s.287.

³⁹ Turgay, Necati, *Türkiye'de Pamuk*, s.9.

⁴⁰ Ziraat Bakanlığı Ziraat Umum Müdürlüğünün CHP Dördüncü Büyük Kurultayı'na sunduğu Rapor, *Ziraat Gazetesi*, Yıl:1935, Sayı:5, s.130-144.



denemelerde, az ama yüksek kaliteli ürün veren Sakarya bölgesi için Akala tipinin uygun olduğu anlaşılmıştır. 1934 yılında ise pamuk ıslahı ve ıslah edilmiş pamuk tohumu üretilmesi için Ziraat Vekaleti bünyesinde çiftlikler kurulmasına ve işletilmesine karar verilmiştir. Merinos koyunlarının ıslah ve yetiştirilmesi işlerinin de yapılacağı çiftliklerin kurulması için 2582 sayılı yasayla, üç milyon liralık bir ödenek ayrılmış ve bu ödeneğin 1935 mali yılından itibaren, yedi yıllık bir süre için ve ödenek miktarı ilk iki yıl için yedişer yüz bin liradan az olmayacak miktarda Ziraat Vekaleti bütçesine konmasına karar verilmiştir.⁴¹

Çiftliklerin kuruluş çalışmalarına hemen başlayabilmek için, 1935 yılında bu amaçla bütçeye konacak ödenekten mahsup edilmek üzere, 1934 yılı için 300.000 liralık bir avans olanağı yaratılmıştır. Çiftlikler için Ziraat Vekaleti bütçesinden 1935 yılında 841.569,40 liralık, 1936 yılında 611.533,92 liralık, 1937 yılında 417.841,54 liralık ve 1938 yılında da 291.653,23 liralık harcama yapılmıştır.⁴²

Çiftliklerde yetiştirilen merinos damızlıklar Maliye ve Ziraat vekaletlerinin belirlediği fiyattan satılırken, ıslah edilmiş pamuk tohumları yetiştiricilere ücretsiz olarak verilmiştir. Söz konusu çiftliklerde yabancı uzmanlar da çalıştırılmıştır. Tohum ıslahı dışında pamuk üretimini artırmak için de Malatya, Elazığ, Antalya, Silifke, Muğla, Diyarbakır, Trakya ve orta Anadolu'nu çeşitli bölgelerinde deneme ekimleri yapılmıştır.

1936 yılına gelindiğinde Adana bölgesinde deneme çalışmaları tamamlanmış, 1937 yılında da Sakarya ve Ege bölgesinde yapılan çalışmaların bitirilmesi planlanmıştır. Elde edilen yüksek kaliteli pamuk tohumlarının dağıtımı ve ekimi için ise yasal düzenleme gereksinimi ortaya çıkmıştır.⁴³

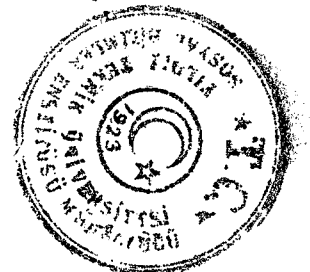
Pamuk tohumlarını iyileştirerek daha kaliteli ve yüksek miktarda ürün almak, iç tüketimi karşılamak ve dış piyasaların aradığı özellikte pamuk yetiştirerek ihracatı artırmak amacıyla yeni bir düzenlemeye gidilmiş ve 27 Ocak 1936'da Pamuk Islahı Kanunu kabul edilmiştir.⁴⁴ Yasayla ekimi yapılacak pamuk çeşitlerini ve yerlerini belirlemeye Ziraat Vekaleti yetkili kılınmış, pamuk ekiminde sınırlamalar söz konusu olmuştur.

⁴¹ Merinos Koyunları Yetiştirilmesi ve Islah Edilmiş Pamuk Tohumu Üretilmesi Hakkında Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.15, s.1433.

⁴² 1935-1938 Kesin Hesap Kanunları, *Düstur*, 3.Tertip, c.21,22,23.

⁴³ 2903 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1936, c.8, Sıra Sayısı:86.

⁴⁴ 2903 sayılı yasa, *Düstur*, 3.Tertip, c.17, s.331.



Pamuk, melezlenmeğe ve dejenere olmağa çok elverişli bir bitki olduğundan yüksek kaliteli tohumlar ile ekilmekte olan cinsleri bozulmuş tohumların karışmaması gerekmektedir. Bu nedenle Vekaletin saf pamuk tohumu ekimi için saptadığı bölgelere, belirlenen çeşitlerden başka açık kozalı pamuk tohumu ile çekirdekli pamukların sokulması ve her iki tohumun birbirine karışmaması için aynı çırçır evinde çekilmesi yasaklanmıştır. Bu bölgelerde, sanayinin gereksinimi ve ihracat amacıyla bozulmuş açık kozalı veya çekirdekli pamuk ekiminin yapılabilmesi, belirlenen şartlara uygun ortamın hazırlanması koşuluyla Vekaletin iznine bağlanmıştır.

Ziraat Vekaleti'nin, tohum gereksinimini karşılayabilmek amacıyla, ekiciden veya çırçır evlerinden saf pamuk tohumu satın almak istemesi durumunda, ilgililerin bu tohumlukları Vekaletle satma zorunluluğu getirilmiştir. Satıcılar kendi gereksinimlerini ayırdıktan sonra kalan miktarı piyasa fiyatı üzerinden Vekaletle satacaklar, Vekalet de bunları belirlediği bölgelerdeki çiftçilere maliyet fiyatı üzerinden satacak ya da ekicinin elindeki bozulmuş tohumlukla başabaş değiştirecektir.

Sözkonusu yasada pamuk tohumu ile ilgili düzenleme ile yetinilmemiş, ıslah edilmiş ürünlerle diğer ürünlerin karışıp kaliteyi bozmasını önlemek amacıyla, pamuğun ilk işleniş yeri olan çırçır evleri ile ilgili düzenlemelere de yer yer verilmiştir. Çırçır evleri, Vekaletin belirleyeceği pamuk çeşitlerini çırçırlamakla yükümlü tutulmuştur. Ayrıca gerek görülmesi durumunda Vekaletle, yeni çırçır evleri kurmak ya da kiralarak işletmek yetkisi de tanınmıştır.

Pamuk verimini artırmak ve kalitesini yükseltmek için pamuk üreticilerine parasız, ödünç olarak ya da bedeli karşılığında dağıtılan saf ve ıslah edilmiş pamuk tohumu miktarı 1935-1938 yılları arasında 3.995.933 kilo olmuştur. Bu miktarın 151.000 kilosu 1935 yılında, 1.320.000 kilosu 1936 yılında, 1.809.686 kilosu 1937 yılında ve 715.247 kilosu da 1938 yılında dağıtılmıştır.⁴⁵ Pamuk üretiminin artırılması ve ürün kalitesinin yükseltilmesi ile ilgili çabalar, 1936 yılından sonra üretim miktarlarında önemli artışların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bütün tarımsal ürünler için kötü üretim yılları olan 1932-1933 yılları hariç (bu yıllardaki pamuk üretim miktarı ortalaması 30 tondur), 1929-1935 döneminde pamuk üretim miktarı 50 bin ton civarında olmuştur. 1936 yılında üretim miktarı iki mislinden fazla artışla 122 bin tona, 1937 yılında da yine iki misline yaklaşan artışla 200 bin tona çıkmıştır.⁴⁶

⁴⁵ Turgay, a.g.y., s.63.

⁴⁶ *Tarım İstatistikleri 1934-37.*



Pamuk tohumlarının değiştirilmesi bazı güçlüklerle mücadeleyi de gerektirmiştir. Adana bölgesinde ekilen yerli kapala-kozalı ve kısa elyafly pamuk cinsleri bir defada ve daha uzun bir sürede toplandığından orta çiftçi tarafından tercih edilmektedir. Bu cinsin toplanması aile emeği ile olanaklı olduğundan dışardan emek kiralamayı gerektirmemekte ve dolayısıyla masrafların artmasını önlemektedir. Oysa kurulmakta olan pamuk dokuma sanayi açık-kozalı ve uzun elyafly cinsin üretilmesini gerektirmektedir. Bunun toplanması ek masraflar gerektirdiğinden benimsenmesi güç olmuştur. Piyasada cinslerle ilgili bir düzenleme olmaması yeni cinsin ekimine özendirici bir etkide bulunmamaktadır. Pamuk cinslerinin piyasada önem kazanması, yeni tohum cinsinin ekimini artırmıştır.⁴⁷

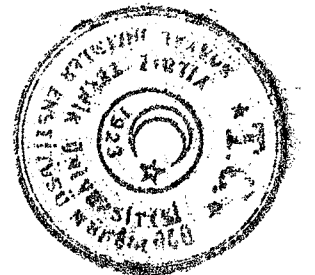
Pamuk ıslah istasyonları, verimli pamuk tiplerinin belirlenip tohum olarak çoğaltılmasının yanında toprağın pamuk ekimine hazırlanması, ekim usulleri, münavebe, gübreleme ve sulama, pamukla münavebeye girebilecek hububat, yağ bitkileri ve tarla ürünlerini belirleme ve tohumlarını üretme, üreticinin elindeki bozulmuş pamuk tohumlarını değiştirme, makine ile ekimi özendirme çalışmalarını da yürütmüştür. Bu kuruluşların elindeki 200 ekme ve bunlarla kullanılan çapa makineleri üreticilerin kullanımına açılmış, çırçır ve pres fabrikalarında piyasa fiyatından daha düşük fiyatla bölge üreticilerinin kütlü pamukları işlenmiştir. Ayrıca Eskişehir'deki istasyon bölgede üretilen pamuğun değer fiyatından satılması için piyasaya müdahalede de bulunmuştur. Ziraat Vekaleti, ıslah istasyonlarının elindekilerden başka, çeşitli merkezlerde küçük çırçır fabrikaları kurmuştur. 1930'ların sonunda üreticilerin ürünlerini işleyen çırçirevleri yedi merkeze yayılmıştır. Bu merkezler Keşan, Tekirdağ, Yenışehir, Fethiye, Çankırı, Osmaniye ve İskilip'dir.⁴⁸

Öte yandan büyük mülklerin yaygın olduğu Adana bölgesinde ortakçılık, pamuk üretimi üzerinde olumsuz etkilerde bulunmaktadır. Ziraat Vekaleti Pamukçuluk Mütahassısı J. Bayö Adana bölgesindeki pamuk ekimi ile ilgili hazırladığı raporda ortakçılığın verimi düşürdüğüne ve ekilmeyen büyük mülklerin kaynak ısrافی yarattığına dikkat çekmiştir.⁴⁹ Yapılan araştırmaya göre, işletilmeyen arazilerin 30 ile 40 hektarlık parçalara ayrılarak topraksız çiftçilere dağıtılması toplam üretimi önemli oranda artıracaktır. Arazi için söz konusu olan bu büyüklük, aile emeği dışında ücretli emek gerektirmediğinden, pamuk toplama mevsiminde ortaya çıkan iş gücü açığından

⁴⁷ Hines ve diğerleri, a.g.y., s.254.

⁴⁸ Turgay, N.; Bailleu, G., *Pamuk ve Türkiye'de Ziraatı*, s.468.

⁴⁹ Bayö, J., a.g.y., s.18-22.



da etkilenilmemiş olunacaktır. Bu yıllarda bölgeye gelen mevsimlik işçi sayısı 35 ile 40 bin arasında olmasına rağmen, zaman zaman işgücü sorunu ile karşılaşmaktadır. İşgücü sorununu çözmek için ortaklığın bu büyüklükte araziler için uygulanması gerekmektedir. Bu işletme biçiminin zararlarından olan üretimin geliştirilememesi sorunu da, ortaklık süresinin Amerika'da başarıyla uygulandığı gibi, en az altı yıla çıkarılması ile aşılabilecektir.

4. Şeker Sanayi Ve Şekerpancarı Üretimi

Tarıma dayalı sanayii geliştirmek Cumhuriyet yönetiminin önemli hedeflerinden birisi olmuştur. Bu politikaların amacı bir yandan ticari ürünlerin üretilmesini özendirerek tarımın pazara açılmasını kolaylaştırmak, bir yandan da sanayi üretimi için gerekli olan ham maddelerin ülke içi kaynaklardan elde edilmesi yoluyla, daha ucuz mamul mal üretilmesini sağlamak olmuştur. Şeker fabrikalarına 1925 yılında tanınan ayrıcalıklar da bu politikanın uygulama alanlarından birisini oluşturmuştur.

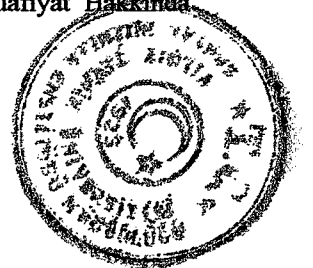
4.1. Şeker sanayini geliştirmek için tanınan ayrıcalıklar

25 yıllığına "tesis ve işletme imtiyazları" verilmesi, Şeker Fabrikalarına tanınan en önemli ayrıcalık olmuştur. Ayrıca bu fabrikaların üretecekleri şeker miktarına bağlı olarak, birbirine bitişik beş ilin sınırlarını aşmayacak biçimde, üretimleri için gerekli olan şeker pancarı ekiminin yapılacağı büyüklükte araziye kapsayacak bölgede yer alması kararlaştırılmıştır.⁵⁰

Aynı düzenleme ile ülke içinde üretilecek şekerler sekiz yıl boyunca istihlak (*tüketim*) resminden, fabrika ve çiftçiler tarafından ekimi yapılacak şeker pancarları, şeker fabrikalarında kullanılması koşuluyla on yıl boyunca mahsulatı araziye vergisinden ve fabrikalarda kullanılan diğer hammaddeler de ilgili rüsumlardan muaf tutulmuştur. Ayrıca fabrika için gerekli arazinin devlet tarafından ücretsiz karşılanması ve üretim için gerekli hammaddelerin ve mamul malların devlet tarafından işletilen ulaşım araçlarınca indirimli olarak taşınması da tanınan diğer ayrıcalıklar olmuştur.

Şeker sanayinin ülke içinde kurulmasını desteklemek için başvuru alan önlemlerden biri

⁵⁰ 14.4.1925 tarih ve 601 sayılı Şeker Fabrikalarına Bahşolunan İmtiyazat ve Muafiyat Hakkında Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.6, s.193.



de şeker ithalatında uygulanan yüksek gümrük vergileridir. Pahalıya mal olan yurt içi üretimi yabancı rekabetten korumak için bu yola başvurulmuş, dolayısıyla yurt içi şeker fiyatları uzun yıllar dünya fiyatlarının üstünde oluşmuştur.

Şeker fabrikalarının kurulmasından sonra, ülke için yeni bir tarımsal ürün olan şeker pancarı üretimi de başlamıştır. Çiftçileri yeni olan bu ürünün ekimine ikna etmek ve alıştırmak için öncelikle deneme üretimleri yapılmış ve ürünün şeker fabrikalarının alımı garanti edilmiştir. Çiftçiler dışında, fabrikalar da kendi arazilerinde şeker pancarı üretimi yapmışlardır.

4.2. Şeker fabrikalarını işletmek üzere Ziraat, İş ve Sümer Bank'ın ortaklık kurması

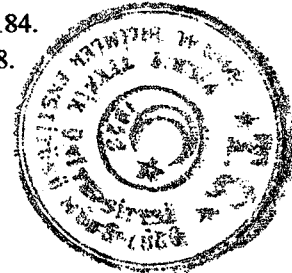
Şeker fabrikalarının kuruluşunun üzerinden yaklaşık on yıllık bir süre geçmiş olmasına rağmen, 1935 yılına gelindiğinde, kişi başına şeker tüketimi hala oldukça düşük bir düzeydedir. Yıllık tüketilen şeker miktarı Danimarka'da 54,2, Fransa'da 25 kg. olmuşken, kişi başına yıllık şeker tüketimi Türkiye'de 4 kilonun altında gerçekleşmiştir.

Düşük tüketim düzeyinin başlıca nedeni düşük üretim ve dolayısıyla yüksek maliyetlerin şeker fiyatlarında ortaya çıkardığı aşırı artışlardır. Örneğin Danimarka'da bir kilo şekerin satış fiyatı 12,1 kuruş civarındayken Türkiye'de şekerin fabrikalardan çıkış fiyatı kristal şekerde 36-37 ve kesme şekerde 40 kuruşu bulmaktadır. Dört-beş yıldır değişmeyen şeker fiyatlarına rağmen tüketim 75.000 tondan 50-55.000 tona düşmüştür. Şeker fabrikalarının 75.000 ton olan üretim kapasitelerinin ise ancak %70'i kullanılmakta ve 50.000 ton civarında şeker üretilmektedir.⁵¹

Oysa maliyet fiyatları üzerinde yapılan araştırmalar, üretim artışlarının maliyetleri düşüreceğini ve şeker satış fiyatlarını azaltacağını göstermiştir. Dolayısıyla ülkedeki şeker sorunu "fasid bir daire içinde" dönüp durmaktadır. Şeker, tüketim azlığı nedeniyle pahalılaşmakta, pahalı olduğu için de tüketimi düşmektedir. İktisadi amaçlardan başka Hükümet, halkın şeker tüketimini sağlık açısından da artırmaya çalışmaktadır. Bu nedenle "iktisadi olmaktan ziyade doğrudan doğruya içtimai ve milli" amaçlar için Hükümet, yeni bir düzenlemeye gitme gereği duymuş ve şeker sanayini yeniden organize etmiştir.⁵²

⁵¹ 2785 sayılı yasa ile ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.3, Sıra sayısı:184.

⁵² Dahiliye Vekili Şükrü Kaya'nın konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.3, s.148.



Şekeri daha ucuza mal etmek ve daha düşük fiyattan satmak için, yüksek satış fiyatlarına rağmen bir kısmı zarar eden dört şeker fabrikasında azami tasarrufa gitmek gereği ortaya çıkmıştır. Bu nedenle bu dört fabrikayı işletmek üzere Ziraat Bankası, İş Bankası ve Sümer Bank'ın 1/3 oranında sermaye ortaklığı ile yeni bir şirket kurulmuştur. Bu şirkete İş Bankası dışında özel sermaye dahil edilmemiştir.⁵³ Üçte iki hissesi devlete ait olan yeni şirketin ve dolayısıyla fabrikaların yıllık üretim ve ithal miktarını belirleme yetkisi de Hükümete verilmiştir.⁵⁴ İthal şekerden kilo başına 15 kuruş vergi alınması hükme bağlanmış ve böylece yerli şeker üretiminin korunmasına devam edilmiştir.

Tüketimin artırılması amacıyla toptan şeker fiyatları kristal şekerde 25, kesme şekerde de 28 kuruşa indirilmiştir. Fakat bu fiyatların fabrikaların sahip olduğu 37.000 tonluk stoku hemen eritmemesi ve 1935 kampanya dönemi için 30 kuruşun üstünde verilmiş şekerpancarı alış fiyatının zararları büyütmemesi için yeni şeker fiyatlarına üç yıllık bir sürede geçilmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca 55.000 ton olarak ayarlanan üretim kapasitesinin, mevcut şeker stoklarını eritmesini önlemek için ortaya çıkacak açıkların ithalatla karşılanması yoluna gidilmiştir.

4.3. Şeker sanayini desteklemenin sonuçları

"Milli bir sanayinin vücuda getirilmesi"⁵⁵ amacıyla şeker sanayine tanınan "en yüksek bir himaya" ve bu sanayinin gelişmesi için yapılan "fedakarlıklar" sonucunda, 1934 yılına gelindiğinde, yurt içi üretimi sekiz yıl sonunda ithalat miktarına çıkmış ve iç tüketimi büyük oranda karşılayacak düzeye ulaşmıştır. 1926 yılında iç tüketim tümüyle ithalat yoluyla sağlanırken (bu yılda 62.900 ton ithalat yapılmıştır) 1932 yılına gelindiğinde ithalat 29.350 tona düşmüş ve ülke içi üretim 27.550 ton olmuştur. 1934 yılında ise üretimde bulunan Alpullu, Uşak, Eskişehir ve Turhal fabrikalarının üretimleri yurt içi tüketimi karşılayacak düzeye ulaşmıştır.⁵⁶

Ülke içi üretimin artması, ithal şekerden alınan gümrük gelirlerini azaltırken dahili istihlak vergisi gelirlerini artırmıştır. Şekerin tümünden ithal edilmesi durumunda 15-16,5

⁵³ İktisat Vekili Celal Bayar'ın konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1935, c.3, s.147.

⁵⁴ 17.6.1935 tarih ve 2783 sayılı Şeker İstihlak ve Gümrük Resimleri Hakkında Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.16, s.1411.

⁵⁵ İktisat Vekili Celal Bey'in Meclis'deki konuşmasından, Kuruç, a.g.y., c.2, s.139.

⁵⁶ Dahili İstihlak Vergisi Kanununun 29 Mayıs 1932 tarih ve 1994 no'lu Kanun ile Değiştirilen Birinci Maddesi Yerine Kaim Kanun'la ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.2., s.517.



milyon gelir elde edilmesi olası iken, yürütülen şeker sanayini destekleme politikası nedeniyle devlet, bu gelirden vazgeçmek zorunda kalmıştır. Buna karşılık gerek ithal şekerdeki gümrük vergilerinin yüksekliği ve gerekse üretim artışı nedeniyle üretim maliyetlerin düşmesi, şeker fabrikalarının karlarını hızla artırmıştır.

Hükümetin yaptırdığı bir incelemeye göre 1927 yılında pancarın fabrikalara maliyeti kilo başına 2,45 kuruş iken, bu miktar 1932 yılında 1,85 kuruşa düşmüştür. Şeker üretiminde üretim maliyetinin %67,23'ünü pancar bedeli ve masrafları oluşturduğundan ve 8 kilo pancardan bir kilo şeker üretildiğinden, 1932 yılına gelindiğinde şeker pancarı maliyetlerinin düşmesi sonucu fabrika kiloda 4,47 kuruş kara geçmiş durumdadır. İşçilik ve diğer maliyetlerde görülen azalmalar da dikkate alındığında kar miktarı kiloda 5 kuruşa çıkmaktadır.⁵⁷

4.4. Şekerden alınan tüketim vergileri

1929 yılına kadar şekerden alınan başlıca vergiler, ülke içi üretimi desteklemek için yüksek tutulan gümrük resmi, ve inhisar resimleri olmuştur. 1 Temmuz 1929 yılında yürürlüğe giren Gümrük Tarifesi Kanunu ile daha önce inhisara tabi tutulmuş olan şeker ve şekerli ürünler ile petrol ve benzinden alınan inhisar resimleri, yürürlükten kaldırılmış ve söz konusu maddelerle ilgili gümrük vergisi oranları belirlenirken inhisar resimleri oranları dikkate alınarak kilo başına ham şeker için 18,00 kuruş, işlenmiş şeker için de 27,20 kuruş gümrük vergisi konmuştur.⁵⁸ Dolayısıyla inhisar resimlerinin kaldırılması Hazineyi önemli oranda gelir kaybına uğratmıştır.

1930 yılında iktisadi nedenlerden çok mali nedenlerle, bütçe gelirlerini artırmak ve uğranılan gelir kaybını karşılamak amacıyla sözü edilen maddeler üzerine dahili istihlak vergisi adıyla bir vergi konmuştur.⁵⁹ 12 Haziran 1930'da kabul edilen Dahili İstihlak Vergisi Hakkında Kanun ile ülke içinde üretilen şekerin her kilosundan 1930 yılı için 4 kuruş, 1931 yılı için 5 kuruş, 1932 yılı için 6 kuruş ve 1933 yılından sonra da 7 kuruş istihlak vergisi alınması kararlaştırılmıştır.⁶⁰ Fakat bütçe gelirlerinin artırılması amacıyla şekerden alınan istihlak vergileri kısa süre sonra, 1932'de kiloda 8 kuruşa çıkarılmıştır. İhraç edilecek şeker ve şeker ürünleri ise diğer ülke ürünleri ile rekabet

⁵⁷ 56. Dipnotta sözü edilen Esbabı Mucibe.

⁵⁸ 1.7.1929 tarih ve 1499 sayılı yasa, *Düstur*, 3.Tertip, c.10, s.1597.

⁵⁹ İktisat Vekili Şakir Bey'in 12.6.1930'da TBMM'nde yaptığı konuşmadan, Kuruç, a.g.y., c.1, s.91.

⁶⁰ 12 Haziran 1930 tarih ve 1718 sayılı Dahili İstihlak Vergisi Hakkında Kanun, *Düstur*, 3.Tertip, c.11, s.1883.



edebilmesi amacıyla bu vergiden muaf tutulmuştur. 1934 yılına gelindiğinde ise Hükümet, maliyetlerde ortaya çıkan düşmeleri gerekçe göstererek vergiyi kiloda 12 kuruş yapmıştır.

Şeker fiyatlarını ucuzlatmak ve şeker fabrikalarında gerekli tasarrufları sağlamak için bu maddeden alınan istihlak vergisi oranı 1935 yılında yeniden değiştirilmiştir. 2785 sayılı yasa ile şekerin yıllık üretim miktarı 55.000 tona ulaşana kadar kilo başına 4,10 kuruş istihlak (tüketim) resmi alınması, mevcut stokların zararını telafi etmek için de ülke içinde üretilen şeker miktarı iki yüz bin ton oluncaya kadar istihlak resminden 1,4 kuruş indirim yapılması uygulamasına geçilmiştir. Böylece Hükümet 12 kuruş olan verginin yaklaşık 8 kuruşundan vezgeçmiştir.

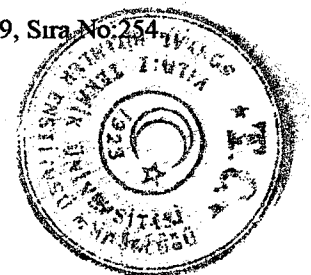
4.5. Şeker ithalinin devlet denetimine alınması

Dünya Ekonomik Bunalımının etkisini gittikçe daha fazla hissettirmesi, dikkatleri artan dış ticaret açıkları üzerine çekmiştir. Bunun sonucunda otuzlu yılların başından itibaren dış ticaret açıklarının kapatılması ve ihracatın artırılması önlemleri gündeme gelmeğe başlamıştır. Bunalımın etkisiyle daralan ihracat olanakları, karşılıklı anlaşmalara dayanan "takas" yöntemiyle aşmaya çalışılmıştır. Bu nedenle, takas yoluyla dış ticaret işlemleri yapan ülkelerde olduğu gibi, ihracat ve ithalata konu olan mallar üzerinde devlet denetimi gündeme gelmiş ve 1932 yılında çay, şeker ve kahve ithalatı devlet kontrolüne alınmıştır.

Çay, şeker ve kahve geniş kesimlerce tüketilen, iç ve dış ticarete küçümsenmeyecek oranda yer tutan maddelerdendir. Sözkonusu malları ihraç eden ülkelerin, ihracatlarını devlet tekeli yoluyla yapmaları ve Türkiye'nin bu ülkelere mal satışında zorlanması, bu maddelerin ithaliyle ilgili devlet müdahalesini gerekli kılmıştır. Böylece bir yandan satıcı tekele karşı daha iyi pazarlık şansının elde edileceği, bir yandan da takas yoluyla ithali yapılan mallara karşılık ihracatında zorlanılan ve stok oluşturmuş malların ihraç edilmesi olanağının yaratılacağı düşünülmüştür. Özellikle çay ve kahve ithalinin yapıldığı ülkelere ihracatın olmaması ya da düşük düzeyde olması takas yolunun benimsenmesinde etkili olmuştur.⁶¹

Hükümetin bu düzenleme ile ilgili olarak hazırladığı yasa önerisi, bu maddelerle ilgili devlet kontrolünün, tekelleşmeye yol açacağı kaygılarının dile getirilmesine neden

⁶¹ 2054 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1932, c.9, Sıra No:254.



olmuştur. Bu nedenle öneriyle ilgili Meclis'te yapılan tartışmalar yasa maddeleri üzerinde olmamış, devletçiliğin uygulama biçiminin eleştirisine dönüşmüştür. Kooperatifler, tütün tekeli ve diğer devlet müdahalelerini içeren yasalarda olduğu gibi devletçiliğin sınırlarının neler olduğunun sorgulanması ağırlık kazanmıştır.⁶²

1932 yılında gerçekleştirilen yasal düzenleme ile çay, şeker ve kahve ithalinin bir elden idaresi konusunda Hükümet'e yetki verilmiştir.⁶³ Bu amaçla bir Takas Komisyonu kurulmuştur. Takas Komisyonunda Gümrük Umum Müdürü, Sanayi Umum Müdürü, Ticaret Umumu Müdürü, Varidat Umum Müdürü ile konuyla ilgili uzmanlıkları ve deneyimleriyle tanınan üst düzey bürokratlar yer almıştır. İthalatçı tüccarlar ithal edecekleri mal miktarlarını bu komisyona bildirmektedirler. İthalat Hükümet tarafından yapılmakta ve önceden bildirilen miktarlar ithalatçı tüccarlara verilmektedir. İthalat işlemi sonucu Hükümetin kar etmemesi esası benimsendiğinden tüccara yapılan teslimat ithal fiyatları üzerinden olmaktadır. İstemde bulunulan mal miktarının hangi ülkeden ve hangi malların ihracı karşılığında yapılacağını da sözü edilen komisyon belirlemektedir.

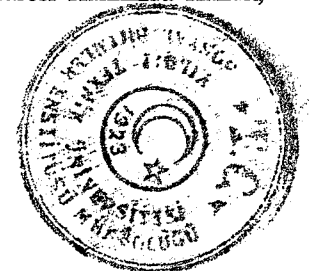
İthalatçı tüccar ithal edeceği malların cins ve miktarını belirlemede serbest bırakılmıştır. Fakat ithalat ve ihracat işlemleri takas yoluyla yapıldığından, toplam miktarların belirlenmesi yapılan takas anlaşmalarına göre olmaktadır. Bu nedenle, anlaşmalar sonucunda, istenilen miktarların elde edilememesi, tüccarların çıkarlarının olumsuz yönde etkilemesi sonucunu doğurabilmektedir. Tüccarlar açısından ortaya çıkan bu olumsuzlukları gidermek için, ithal edecekleri maddelerin değerleri kadar, Hükümetçe belirlenmiş malların ihracını garanti eden tüccarlara, serbestçe ithalat yapma olanağı tanınmıştır.

4.6. Şekerpancarı üretimi

Türkiye'de şeker pancarı üretimine 1926 yılında başlanmış ve aynı yıl elde edilen ürün Uşak ve Alpullu fabrikalarında işlenerek ilk yerli şeker üretimi gerçekleştirilmiştir. Şeker pancarı üretimi sırasında uygulanan yöntemler ve kullanılması zorunlu araç ve gereçler, ülkeye yeni tarım tekniklerinin girmesine de yardım etmiştir. Şeker fabrikaları, üreticilerle ekilecek yer miktarı, dikme, bakım ve ürün toplanması sırasında kullanılacak yöntemlerle ilgili olarak sözleşmeler yapmışlardır. Şekerpancarı ekimi

⁶² TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1932, c.9, s.443-455.

⁶³ 2.7.1932 tarih ve 2054 sayılı Çay, Şeker ve Kahve İthalinin Bir Elden İdaresi Hakkında Kanun, Düstur, 3.Tertip, c.13, s.1171.



yapılacak tarlalar uzmanlarca verilen talimatlara göre sürülmüş ve ekime hazırlanmıştır. Fabrikalar tohumu, tohum dikme makinelerini ve bu makineyi kullanacak ustayı, çiftçi ise çekim hayvanlarını sağlamıştır.⁶⁴

Sonbaharda tarla ekim hazırlığına başlamak, tarlaların derin sürülmesi, kültivatör, tırmık, merdane, mibzer kullanımı, zararlı otlarla mücadele, ilaçlama, gübre kullanımı, sulama yapma şeker pancarı üretimi sırasında kullanılan yöntem ve teknikler olmuştur. Pancar üretiminin yaygınlaşması ile birlikte bu yöntem ve teknikler ile üretimde kullanılan tarım araçlarının çevreye tanıtımı ve yayılımı da artmıştır. Pancar ekimi, kullanılan tekniklerin sonucunda toprağın verimini artırdığından, tek çeşit ürün yetiştirme yerine çok çeşitli ürün ekimi yapılmasına da olanak sağlamıştır. Bunun sonucunda "münavebe" olarak adlandırılan, yıllara, sıraya ve bitki özelliklerine göre ürünler yetiştirme, pancar ekim bölgelerinde yaygınlaşmıştır.

Tablo.28'de görüldüğü gibi pancar ekim alanları ve üretim miktarları konusunda farklı rakamlar söz konusu olmasına karşın, şeker pancarı ekim ve üretimi hızlı bir yayılım ve artış göstermiştir. 1926 yılında üretime başlayan Alpullu ve Uşak şeker fabrikalarından sonra 1933 yılında Eskişehir ve 1934 yılında da Turhal şeker fabrikası üretime başlamış ve şeker fabrikalarının işlediği pancar miktarı da iki katına yakın artmıştır. Söz konusu fabrikalar, kendileri için üretilen pancarın hemen hemen tümünü yıl içinde işlemişlerdir. Pancar üretimi ve işlenmesine bağlı olarak da şeker üretimi artmıştır. Fabrikalar için üretilen pancar miktarı ile toplam pancar üretim miktarı karşılaştırıldığında, doğrudan hayvan yemi ve diğer tüketim çeşitleri için de üretim yapıldığı görülmektedir. Böylece pancar üretimi ile birlikte gerek doğrudan pancar ve gerekse fabrikaların işlediği pancardan elde edilen küsbe, yeni bir hayvan yemi olarak hayvan üreticileri tarafından kullanılmaya başlanmıştır.

Pancar fiyatlarındaki değişme, diğer tarımsal ürünlerde olduğu gibi doğrudan dünya bunalımına bağlı olarak düşüş göstermemiştir. Şeker üretimini sürdürmek için gerekli olan pancarın, yeni bir ürün olarak çiftçilerce ekiminin devam ettirilmesi için fiyatlar, diğer tarım ürünlerine oranla biraz daha yüksek tutulmuş ve fiyatlarda belli bir istikrar sağlanmıştır. Fiyatların düşmesi, kendini şeker fiyatlarının ucuzlatılması politikalarına bağlı olarak göstermiştir. Pancar üretiminin artması, fiyat düşmelerinin başka bir etkileyicisi olmuştur.

⁶⁴ Gediz, Afif, *Şeker Pancarı Ziraatının Türkiyenin Zirai ve İktisadi Bünyesindeki Yeri*, s.16; Hines ve diğerleri, a.g.y., s.256.



Tablo.28. 1926-1938 Dönemi Pancar ve Şeker Üretim Miktarı, Pancar Ekim Alanı ve Pancar Fiyatları

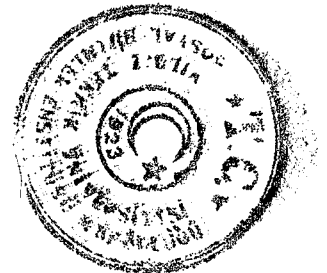
Yıllar	Her Türü Pancar Üretimi ^a		Fabrikalar İçin Yapılan Üretim ^b		İşlenen Pancar (Ton)	Şeker Üretimi ^c (Ton)	Pancar Fiyatları (Kg/kuruş)
	(Hektar)	(Ton)	[Hektar]	(Ton)			
1926	5.022	7.605	2.685 (323)	4.710	4.728	573 (535)	1,1
1927	8.678	23.935	6.124 (3.990)	35.479	34.931	5.161 (5.163)	1,2
1928	9.100	67.084	6.768 (4.919)	27.485	27.490	4.280 (4.582)	1,2
1929	10.700	55.677	5.494 (4.642)	53.618	53.518	7.944 (8.139)	1,3
1930	8.900	91.419	9.798 (8.920)	88.182	88.183	13.074 (13.070)	1,2
1931	14.900	257.314	14.12 (13.345)	158.517	158.510	22.649 (22.777)	1,1
1932	17.400	151.757	15.910 (14.858)	178.280	178.281	27.307 (27.435)	0,9
1933	11.271	182.798	25.105 (24.965)	499.571	499.275	65.086 (45.254)	0,9
1934	2.784	8.818	31.247 (32.470)	394.937	384.716	58.663	0,8
1935	25.630	445.667	20.536 (21.148)	334.176	334.046	53.828	0,7
1936	28.773	454.206	22.612 (22.606)	408.890	409.892	65.886	0,6
1937	28.049	332.705	26.206 (26.729)	324.074	324.173	51.571	0,6
1938	22.920	290.109	- (20.277)	-	-	42.527	0,7

^a Türkiye Milli Geliri'nden alınan verilerden 1934 yılına ait olan ekiliş ve üretim rakamları güvenilir görünmemektedir. Şeker fabrikaları için yapılan üretim ve fabrikalarca işlenen şeker pancarı göz önünde tutulduğunda Tarım İstatistikleri 1934-37'de yer alan 57.887 (hektar) ve 434.201 (ton) rakamları daha gerçekçi görünmektedir.

^b Parantez içindeki rakamlar İstatistik Yıllığı 1940-41'den alınmıştır.

^c Parantez içindeki rakamlar İstatistik Yıllığı 1932-33'den alınmıştır.

Kaynak: Türkiye Milli Geliri (1923-1948), Tarım İstatistikleri 1934-37, İstatistik Yıllığı 1940-41, İstatistik Yıllığı 1932-33.



IX.

TÜTÜN VE AFYON TEKELİ

1. Tütün İnhisarı

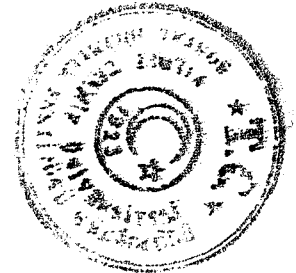
Önemli bir vergi kaynağı olan tütün üzerindeki devlet tekeli, Osmanlı İmparatorluğu döneminden beri söz konusudur. Osmanlı İmparatorluğu, borçlarına karşılık tütün ve tuz tekeline ait gelirlerin idaresini 1879 yılında Galata bankerlerine devretmiştir. Bu hak Muharrem Kararnamesi gereğince (28 Muharrem 1299) 1883 yılında Duyunu Umumiye İdaresi'ne geçmiş, aynı kararnameye göre tütün ve tuz inhisarının reji yolu ile idare edilmesi kabul edilmiştir. Bunun sonucunda tütün inhisarının işletilmesi imtiyazı 1884 yılında, Kredit Anstalt, Osmanlı Bankası ve ortaklarının kurduğu "Memaliki Osmaniye Duhanları Müşterekülmenfaa Reji Şirketi"ne 30 yıl süre ile verilmiştir.¹

Otuz yıllık sürenin dolmasına bir yıl kala, 1913 yılında, Reji İdaresi Hükümete verdiği yeni bir borç sonucu tütün inhisar süresini 15 yıl için uzatmıştır. Yeni sözleşme Osmanlı Meclisi tarafından onaylanmamasına rağmen, araya giren savaşlar sonucu fiilen uygulanmış ve 1923 yılına kadar Reji İdaresi çalışmalarını bu sözleşmeye göre sürdürmüştür. 1923 yılında Reji ile TBMM Hükümeti arasında yeni bir sözleşme imzalanarak idarenin sermayesi 40 milyon franga (4 milyon Türk lirası) yükseltilmiş ve sermayenin tamamını peşin ödemek şartı ile Hükümete sözleşmeyi fesh etme ve Reji idaresini sona erdirme hakkı tanınmıştır. "Bu madde kırk milyon frank mukabilinde, Hükümetin şirket makamına kaim olması maddesidir; madde tesbit edilirken, Hükümet kırk milyon frangı vererek mübayaayı icra edeceğinden ne kadar emin idi ise, şirket de Hükümetin bu parayı kat'iyen veremeyeceğine o derece kani bulunuyordu."²

Fakat 40 milyon frangın ödenmesi ile Tütün Reji idaresi 1 Mart 1925'de fesh edilmiş ve yerine Tütün İnhisar İdaresi kurulmuştur. Hükümet Reji şirketine verdiği 4 milyon liraya karşılık, bu miktara yakın değerde olan şirket menkul ve gayrimenkullerinin de sahibi olmuştur. Şirketin gayrimenkullerinin değeri 3.520.971 lira tutmuş ve ilk yıl elde

¹ Emiroğlu, C., *İnhisarlar ve Devlet Emlaki*, s.17.

² Emiroğlu, a.g.y., s.23.



edilen kar, ödenen sermayenin üç misline yaklaşmıştır.

1925 yılında kurulan Tütün İhisar İdaresi, çalışma alanını genişleterek Reji'nin örgütlenmiş olduğu İstanbul, İzmir, Trabzon ve Samsun gibi büyük şehirlerle Batı Anadolu'nun bazı kasabalarından başka, Doğu Anadolu şehirlerine de ulaşmıştır. Kaçakçılığın önlenmesi ve satışların düzenlenmesi çabaları sonucu, 1929 yılına gelindiğinde, ülke genelindeki satışlar Reji dönemine göre %382'ye varan artışla 40 milyon lirayı aşmıştır.³ Tütün üreticisine ulaşabilmek için örgütlenmenin genişlemesi ve tütünden elde edilen devlet gelirlerinin artmasının yanı sıra üretilen tütünün yurt dışında tanıtımının yapılması sonucu tütün ihracının ve tüccar kazancının artırması da inhisar uygulamasının olumlu sonuçları olarak görülmüştür.

2. Tütünün Vergilendirilmesinde İki Farklı Görüş: Bandrol ve İhisar

Hemen bütün devletler için tütün, önemli bir vergi kaynağı olmuştur. Türkiye için de tütünün vergilendirilmesi, devlet gelirlerinin önemli bir bölümünü oluşturmuştur. Tütünden alınacak verginin biçimi tütün üretimi, sanayisi, ticareti ve tüketimi açılarından önemli görülmüştür. Vergilendirmenin biçimi ile ilgili tartışmalar, İhisar uygulamasının da gerekçesini oluşturmuştur.

Tütünün vergilendirilmesi ya üretim aşamasında ya da tüketim aşamasında olmaktadır. Aşar usulünün kaldırılmış olması, verginin üretim aşamasında alınması olanağını ortadan kaldırmıştır. Hükümet bu yönetime dönülmesini "sakim" (*hastalıklı*) bir vergilendirme yöntemi olan aşarın devam ettirilmesi olarak görmektedir. Bu nedenle değil incelenmesi, önerilmesi bile uygun görülmemiştir.⁴ Bu nedenle tüketim aşamasında vergilendirme yolunun uygulanması söz konusu olmuştur. Tüketicinin vergilendirilmesinin ise iki yolu bulunmaktadır: bandrol ya da inhisar uygulaması.

2.1. Bandrol

Tütün inhisarı ile ilgili düzenlemede, inhisara karşı olan kesimler tütünün bandrol usulü ile vergilendirilmesini, tütünden elde edilecek devlet gelirlerinin bu yolla toplanmasını

³ Tütün İdaresi Muvakkatesi Hakkındaki Kanuna Müzeyyel 1/474 no'lu Kanun Layihası ile ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)*, c.1, s.359.

⁴ Tütün İdaresi Muvakkatesi Hakkındaki Kanuna Müzeyyel 1/474 no'lu Kanun Layihası ile ilgili İktisat Encümeni Mazbatası, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.18, Sıra Sayısı:110.



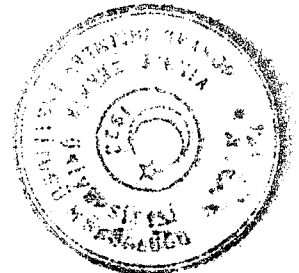
savunmuştur. Bu kesime göre inhisar, özel teşebbüsü engelleyici bir unsurdur. Tütünde devlet inhisarı ticaret için en zararlı ve tehlikeli bir yoldur. İnhisarla "iktisad" bir arada yürüyemeyeceği için bu yapılanma gereksiz masrafları artıracak, devlet gelirinin düşmesine neden olacak ve üreticiler baskı altında tutulacağından verim düşecektir.

Oysa bandrol usulü özel teşebbüsü esas aldığından verim artacak, tütün üretiminin artmasına paralel olarak üretici de daha çok desteklenmiş olacaktır. Örneğin daha küçük ülkeler olmalarına rağmen bandrol usulünün uygulandığı Yunanistan ve Bulgaristan'ın tütün gelirleri Türkiye'den üç dört kat daha fazla olmaktadır. Yunanistan daha az nüfusa sahip olduğu halde 85 milyon, Bulgaristan ise 35 milyon kilo tütün üretmektedir. Türkiye'nin ürettiği miktar ise 40 milyon kiloyu geçmemektedir. Ayrıca İnhisar uygulaması serbest ticareti engellediğinden kaçakçılığı artırıcı bir etkide de bulunmaktadır.

2.2. İnhisar

Oysa Hükümet, tütünün vergilendirilmesi için İnhisar uygulamasının devamından yanadır. Ülke şartları bandrol uygulaması için henüz uygun değildir. İnhisar uygulaması, sakıncaları bulunmasına rağmen "şimdilik" ülke koşullarına en uygun yöntemdir. Tütün ticaretinin büyük oranda yabancı ellerde olması ve bunların bir kartel gibi hareket etmesi, üreticinin ezilmesine neden olmaktadır. Bandrol usulünün uygulanması için tütün ticaretinin büyük oranda Türklerin eline geçmesi ve üreticilerin tüccar kartelleri karşısında ezilmesinin önlenmesi önlemlerinin alınması gerekmektedir.

İnhisar bir devlet kuruluşu olduğundan, tütünlerin ıslahı ve hastalıklarla mücadelede üreticilere büyük yardımlarda bulunabilmektedir. İnhisar İdaresi kuruluşundan beri üreticiden zorla tütün alımı yoluna gitmemiş aksine, bunalımlı yıllarda üreticinin elinde kalan ve hiç bir tüccar tarafından alınmayan tütünleri alarak bu kesime yardımda bulunmuştur. İdare sanıldığı gibi aksine hiç bir zaman tüccarı da karşısına almamıştır. İnhisarın tüccar kesiminin işine herhangi bir müdahalesi olmadığı gibi bu kesimle rekabete girmek gibi bir amaç da gütmemiştir. Bunlara rağmen tütünden elde edilen devlet gelirleri Tablo 29'da görüldüğü gibi 1925-1929 döneminde sürekli bir artış göstermiş ve 1925 yılında elde edilen 9.525.000 liralık tütün geliri 1929 yılında 24 milyon liraya yükselmiştir.



Tablo.29. 1925-1929 Yıllarında Tütün'den Elde Edilen Devlet Gelirleri

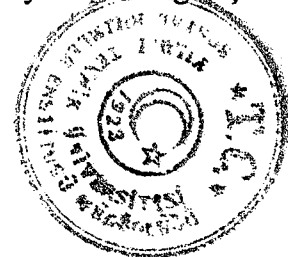
Yıllar	1925	1926	1927	1928	1929
Gelir	9 525 000	11 838 000	18 663 000	22 250 000	24 000 000

Kaynak: Tütün İdarei Muvakkatesi Hakkındaki Kanuna Müzeyyel Kanun'la İlgili İktisat Encümeni Mazbatası

Öte yandan tütün ticareti uluslararası ticaretteki yeri gereği büyük sermaye gerektirdiğinden İdare, sahip olduğu sermayenin büyüklüğü dolayısıyla üreticiler ve tüketiciler açısından daha verimli çalışmıştır. Bir yandan üreticiye ürününün değeri verilmiş, bir yandan da işleme ve nakliyenin daha ucuza gelmesi nedeniyle tütünün maliyeti düşmüştür. Bu durum hem ticarete rekabet şansını artırmış hem de kaçakçılığ önlemede etkili olmuştur. İnhisar uygulamasında tütün kaçakçılığı sadece ürünün yetiştirilmesi aşamasında ortaya çıkarken, bandrol sisteminde tütün ürünleri üretimi aşamasında da önemli oranlarda kaçakçılık söz konusudur. Tütünde devlet inhisarı, kaçakçılığın bu aşamasına da engel olmaktadır. Ayrıca bandrol sisteminin kabul edilmesinden sonra ortaya çıkacak aksaklıklardan geri dönmek devlete oldukça pahalıya mal olabilecektir. Tütün ürünleri üretimi için kurulan fabrikaları ve diğer kuruluşları devletleştirmek gerekecektir. Bu da hükümet açısından altından kalkılamayacak bir yük olarak görülmektedir. Örneğin Almanya bu güçlükler nedeniyle bandrol usulünü terk edememektedir. Sayılan nedenlerden dolayı inhisar uygulamasının sürdürülmesine karar verilmiştir.

3. 1930'lu Yıllarda Tütün İnhisarı İle İlgili Düzenlemeler

Reji'nin yerini alan Tütün İnhisar İdaresi'nin tütün üzerindeki tekel yetkisinin başlangıçta bir yıl olması öngörülmüştür. Fakat tütünden elde edilen devlet gelirlerinin fazlalığı, bu sürenin uzatılmasına neden olmuş ve 26 Şubat 1341 (1925) tarihli yasayla bir yıl olarak belirlenen süre, 9 Şubat 1926 tarihli ve 734 sayılı kanun ile dört yıl uzatılmıştır. 1929 yılında ise tütüncülüğün geliştirilmesi için gerekli olan uzun süreli işlerin yapılması ve satış bağlantılarının sürekliliğinin sağlanması amacıyla tekel hakkı ile ilgili süre kısıtlamasının kaldırılmasına yönelik yasa taslağı hazırlanmış ve komisyonlardaki uzun bekleyişin sonra, 12.4.1930 tarihinde Meclis'te görüşülmeye başlanmıştır. Bu taslakla tütün üzerindeki devlet tekelinin 1930 yılından sonra süresiz olarak uzatılması ve bu alanda devlet tekelinin sınırlarını ve yetkilerini genişletici



düzenlemelerin önünün açılması amaçlanmıştır. Fakat taslağın görüşülmesi, hazırlanmış olan Tütün İnhisarı Kanunu tasarısı ile aynı tarihe denk gelmiş ve İnhisar yasası devlet tekelinin sürekliliğine ilişkin düzenlemeye yer verdiğinden, iki taslağın birleştirilerek görüşülmesine karar verilmiştir.⁵ Tütün İnhisar İdaresi'nin kurulmasından beş yıl sonra, sözü edilen yasaların birleştirilerek kabul edilmesiyle, tütün tekeli ile ilgili ilk geniş kapsamlı düzenleme olan Tütün İnhisarı Kanunu çıkarılmıştır.⁶ Böylece tütün üzerindeki devlet tekeli sürekli hale getirilmiş, tütün ekimi, depolanması ve satışına yönelik düzenlemeler yapılmış, devletin tütün tekeli konusundaki yetki ve görevleri belirlenmiştir. Bu yasa sekiz yıl uygulanmış ve 1938 yılında kabul edilen daha kapsamlı bir düzenleme ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Tütün İnhisarı Kanunu'nun uygulanmaya başlandığı 1930 yılından sonra gözlemlenen bir takım aksaklıkların giderilmesi için, yeni bir yasal hazırlık gündeme gelmiştir. Bu amaçla hazırlanan yasa taslağı İcra Vekilleri Heyeti'nin 19.2.1934 toplantısında uygun bulunmuş ve Meclis'e gönderilmesine karar verilmiştir. Dört yıllık bir gecikmeyle yeni yasa 10.6.1938 tarihinde kabul edilmiştir.

1938 yılında kabul edilen Tütün ve Tütün İnhisarı Kanunu⁷ hazırlanış aşaması bakımından tütün inhisarı ile ilgili diğer yasalardan farklılık göstermektedir. Yasayla ilgili ilk taslağı İktisat, Ziraat, Gümrük ve İnhisarlar vekaletleri, İstanbul, İzmir, Samsun Ticaret ve Ziraat odaları uzmanları ve tütün tarımıyla uğraşan tüccar ve çiftçilerden oluşan bir komisyon hazırlamıştır.⁸ Hazırlanan bu taslak, eleştirileri alınmak üzere vekaletlere, tütün üretimi yapılan bütün yerlerin ziraat ve ticaret odalarına ve yasanın doğrudan uygulayıcısı olacak İnhisarlar Müdüriyeti Umumiyesi uzmanlarına gönderilmiş, gelen eleştiriler dikkate alınarak düzeltilen taslak Meclis'e sunulmuştur. Meclis'ce çok az bir değişiklikle kabul edilen yasa da bu taslağa dayanmıştır.

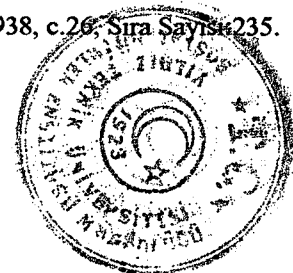
1938 yılında Tütün İnhisarı ile ilgili yapılan değişikliğin temel amacı, ülke ekonomisi için çok önemli bir yeri olan ve işlenmemiş tarımsal ürünler arasında ihraç bakımından ilk sırada gelen tütünle ilgili bütün düzenlemeleri yaparak, bu ürünü, verimli bir şekilde değerlendirmektir. Bu nedenle yasada yer alan düzenlemelere sadece inhisar açısından

⁵ Tütün İdarei Muvakkatesi Hakkındaki Kanuna Müzeyyel 1/474 Numaralı Kanun Layihası ile ilgili Meclis görüşmeleri, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.18, s.38-43.

⁶ 28.6.1930 tarih ve 1701 sayılı yasa, *Düstur*, 3.Tertip, c.11, s.1804.

⁷ 25.6.1938 tarih ve 3437 sayılı yasa, *Düstur*, 3.Tertip, c.19, s.1202.

⁸ 3437 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1938, c.26, Sıra Sayısı:235.



bakılmamış, Türk tütüncülüğünü ıslah etmek, fennileştirmek, tütün üreticisini korumak ve özendirmek ve dünya piyasalarında alıcılara kaliteli ve standartları olan bir tütün sunarak satışını artırmak amacı ön planda tutulmuştur. Yeni yasanın ismi de öncekinden farklı olarak Tütün ve Tütün İhisarı Kanunu olarak konmuştur.

Yeni yasayla getirilen önemli yenilikler tütün ekiminin fenni usullere göre yapılması ve fideliklerin düzenlenmesinin belli kurallara bağlanması, inhisarlar ambarlarında tutulan üreticilerin tütünleri için sigorta uygulamasının başlatılması, tütün ekim yerlerinin yeniden belirlenmesi, tütün kaçakçılığında verilen cezaların ağırlaştırılması ve alım satımı ile ilgili kontrollerin daha esnek hale getirilmesi olarak özetlenebilir. Bunlar dışındaki düzenlemeler ise eski yasadaki biçimiyle korunmuştur.

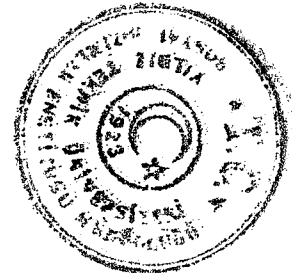
Tütün İhisarı Kanunu'nda olduğu gibi yeni yasada da tütün üzerinde devlet tekeli aynen korunmuş ve bu alandaki düzenlemeler değiştirilmemiştir.

3.1. Tütünde devlet tekelinin sınırları

Tütünde devlet tekeli ile ilgili olarak 1930 yılında yapılan düzenleme, devletin tekell haklarını halkın tüketim için gerekli tütünü almak ve bunları işleyerek satmak, biçiminde düzenlemiştir. Bu temel işlevinin yanı sıra İhisar İdaresi, tütün ve tütün ürünlerini ihraç yetkisine de sahiptir. Fakat bu alandan herhangi bir tekell yetkisi söz konusu değildir. Tütün ihracı ile asıl uğraşan asıl kesimi tüccarlar oluşturmuştur ve devlet bu alanda tüccarı desteklemeyi daha önemli görmüş ve bu kesimin çıkarlarına zarar vermeksizin ihracat yapmıştır. İdare, 1936 yılında, tütün ihracatının artırılması amacıyla Ziraat ve İş Bankası ile birlikte Türk Tütün Limited Şirketi'nin kuruluşuna da katılmıştır. Söz konusu şirket bir yandan ihracat yapmış, bir yandan da Türk tütünü için yeni pazarlar yaratmaya çalışmıştır.⁹

Tütün İhisarı Kanunu ile ülke içinde halkın tüketimi için "tütün ve tömbekiği satın almak, işlemek, kıymak, sigara, sigar, enfiye, ağız ve pipo tütünü yapmak; tütün ve tömbeki ve sigara ve sigar ve enfiye ve ağız ve pipo tütünü alımeti farikalı ve bandrollü ve etiketli kutulara ve paketlere koymak; ecebi memleketlerden yaprak sigarası (püro) ve kıyılmış tütün, yapılmış sigara (sigaret), enfiye, ağız ve pipo tütünlerini ve tömbeki ve sigara kağıdı getirtmek" ve yukarda sayılan maddeleri memleket dahilinde satmak, devlet tekeline alınmıştır. Ayrıca devlete, sayılan

⁹ Türk Tütünü ve Tütüncülüğü, s.10.



maddelerin yurt dışına satılması işi ile de uğraşma yetkisi verilmiştir. Bunların yanı sıra yurt içinde özel sigara fabrikalarının açılması ve bunların üretecekleri sigaraların ihracı da devlet iznine bağlanmıştır.

3.2. Devlet tekeline tüccar tepkisi

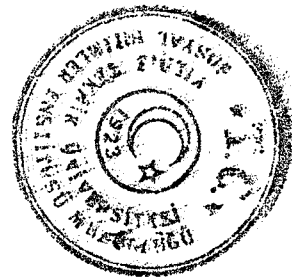
Tütün inhisarı ile ilgili düzenlemede devlete "tütün, sigara, enfiye ve sair mevaddi işlenmiş olsun olmasın ecnebi memleketlere satmak" yetkisinin verilmesi tüccar kesiminin tepkilerine yol açmıştır. Devletin yaprak tütün ihraç etmesi tütün tüccarlarının çıkarlarını zedeleyecek bir unsur olarak görülmüştür.

Tüccar kesiminin tepkileri Meclis'te dile getirilmiş ve devlete verilen bu yetkiye yöneltilen itirazlar, tüccarın devlet kadar güçlü bir sermayeye sahip olmaması nedeniyle haksız rekabete maruz kalacağı temeline oturtulmuştur. İstanbul milletvekili Hüseyin Bey'in ifadesiyle "imtiyazlı bir müessesenin ... karşısında tüccarın serbest ticaret yapmasına imkan ... yoktur. İnhisar idaresi kazanç vergisi vermez, inhisar idaresi bir çok muafiyetlere mazhardır. İnhisar idaresi, bir tüccarın tütününün nerede olduğunu , nasıl işlediğini, nereye sattığını hepsini bilmektedir. Malumu Aliniz ticaret çok açık olmakla beraber gizli noktaları da vardır. Fakat tüccarın bütün esrarı onun elindedir. Binaenaleyh tüccarın karşısına rakip bir müessese halinde çıkacaktır".¹⁰ Bu görüşler doğrultusunda devletin piyasaya girmesi durumunda tüccarların piyasadan çekileceği tehditleri bile dile getirilmiş ve Devletin doğrudan alıcı olarak piyasaya girmesi yerine, fiyatların aşırı düşmesi durumunda üreticiyi korumak için Ziraat Bankası kanalıyla destekleme alımları yapması önerilmiştir.

Fakat devletin temel kaygısı düşük fiyat nedeniyle üretimde ortaya çıkabilecek azalmaları önlemek ve tütün ihracını belli bir düzeyde tutmak, hatta yıllar itibarıyla artırmaktır. Devletin alıcı olarak piyasaya girmesi tütünün alış fiyatını olumlu yönde etkileyecek ve üreticinin düşük fiyattan tütününü elden çıkarma zorunluluğunu ortadan kaldıracaktır. Böylece tütün üretimi desteklenmiş olduğundan ihraç miktarları artacak ve tütünden elde edilen devlet gelirleri çoğalacaktır.

Bir yandan tüccarın yeterli sermayeye sahip olmaması nedeniyle üretilen tütünün bütününü satın alamaması, öte yandan yabancı alıcıların düşük fiyattan tütün almak için tekeli gibi davranması üreticiyi zor duruma düşürmektedir. Bunun sonucunda

¹⁰ TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1930, c.20, s.103.



fiyatlarda büyük istikrarsızlıklar ortaya çıkmaktadır. Örneğin 1929 yılında tütünün kilosu Bursa'da 20 kuruşa kadar düşmüştür.¹¹ 1930 yılı tütün alım döneminde Samsun'da devletin tütün alımına girmesiyle, fiyatları belirleyici konumda olan yabancı alıcılar ve yerli tüccar tütünü üreticiden ucuza alacakken fiyatların yükselmesiyle amaçlarına ulaşamamışlardır.¹² Oysa tüccarın isteği devletin tütün piyasasına girmemesi ve tüccarın üreticiden ucuza tütün alımını önlememesidir. Çünkü "karşılıklarına Hükümet rakip olarak çıkarsa onların 25 kuruşa aldığı Hükümet elli kuruşa alacaktır."¹³ Dolayısıyla fiyatlar belli bir düzeyin altına düşmeyecektir.

Tüccarın bütün yakınmalarına rağmen devlet politikasının tüccara rakip olmak gibi bir amaç gütmeyeceği, dolayısıyla tütünle ilgili politikanın değişmeyeceği, geçmişte olduğu gibi devletin "hiç bir tüccara, hiç bir ticaret sınıfına, hiç bir yerde rakip" olmayacağı Maliye Vekili Saraçoğlu Şükrü Bey tarafından Mecliste açıklanmıştır.¹⁴ 1930 yılı öncesinde uygulanan politikalar da bunun bir göstergesidir. Tütünün "mutadil edilen bir fiyatla" tüccarlar tarafından alındığı sürece Devletin, fiyatları yükseltici doğrultuda piyasaya müdahalesi söz konusu olmamıştır. Fiyatın tütün üretimini tehlikeye düşürmeyecek düzeyde olduğu ve tüccarın alım yaptığı bölgelerde tütün alımına gidilmemiş ve buralarda devlet kendini "mümkün olduğu kadar az hissettirmiştir". Devletin tütün alımı yapması da "piyasayı mutedil derecenin üstüne çıkarmamak" amacıyla sınırlı kalmıştır. İki üç günde bir 300 okka 400 okka tütün alımı yapılarak üretici desteklenmeye çalışılmıştır.

Daha da önemlisi 1929 yılına kadar İnhisar İdaresi, tütünü doğrudan üreticilerden almak yerine tüccarlardan alma yolunu kullanmıştır. Bu alımlar sırasında komisyonların çok yüksek tutulduğu, ya da tüccarın üreticiden ucuza aldığı tütünlerin İnhisar tarafından tüccardan pahalıya alındığı şeklinde yakınmalar dile getirilmiştir. Tütün alım politikasında yapılan tek değişiklik, bazı kesimlerin kayırıldığına ilişkin şikayetlerin artması üzerine, tütünün tüccarlardan ya da ticarethaneler aracılığı ile alımına son verilmesi olmuştur. Yapılan değişiklikte doğrudan doğruya üreticiden ikiye, üçer yüz kiloluk tütün alımlarına gidilmiştir. Bu yolla yapılan alımların İdarenin gereksinimini karşılamaya yetmediği durumda ise Hükümetin izni ile tüccardan tütün

¹¹ Gümüşhane milletvekili Hasan Fehmi Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.104.

¹² Samsun milletvekili Avni Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.110.

¹³ Gaziantep milletvekili Raşit Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.106.

¹⁴ *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.20, s.107.



alımı söz konusu olmuştur.¹⁵

Tüccarın korunmasına yönelik bu uygulamaların dışında 1930'lu yıllarda, devlet tüccara tütün ihracı için önemli oranda destek de vermiştir. İnhisar İdaresi, tüccar ve yabancı şirketlerin alacakları tütün miktarlarını olabildiğince fazlaştırmaları için çeşitli olanaklar yaratmıştır. Örneğin dış bağlantılar yapan tüccarın elinde istenen kalitede tütün yoksa Tütün İnhisar İdaresi, düşük karla tüccarın bu ihtiyacını karşılama yoluna gitmiş, tütünlerin dış piyasada satışını kolaylaştıracak teknik önlemler (çeşitlerine göre tütün diziminin yapılması, gerekli kalite belgelerinin verilmesi vb.) almış ve tüccara depolama olanakları sunmuştur.¹⁶ Böylece tüccar ihracatçı olarak da devlet desteği almıştır. Hükümet bu türden politikalarını sürdürme kararında olduğunu her fırsatta açıklamıştır.

Kısacası tütün, en önemli ihraç ürünü olması dolayısıyla devletin önemli gelir kaynaklarından biridir. Bu nedenle üretiminin özendirilmesi ve ihracatının artırılması bu alanda izlenen politikaların temel amacı olmuştur. Fakat yerli tüccarın güçsüzlüğü, yabancı ve yerli tüccarın düşük fiyattan tütün alıp satmaya dayandığı politikası, üretimi olumsuz etkileyen en önemli unsurdur. Tütün üretimindeki artışın önündeki en büyük engel, gerçekleştirilen üretimin değerlendirilmesindeki güçlüktür. Tüccarlarca üretim artışı gerektiği şekilde değerlendirilememekte ve ihracat miktarı üretim artışları kadar olmamaktadır. Devlet tüccarın yetersizliği ölçüsünde devreye girerek tütün alım ve ihracı yolu ile bir yandan fiyat istikrarı sağlamaya yönelmiş ve tüccarın alımını yapamadığı miktarı değerlendirmiş, bir yandan da ihracatın artması için tüccarı "takviye" etmiştir.

4. Tütün Ekimi İle İlgili Düzenlemeler

Tütün İnhisar Kanunu, tütün alımı, işlenmesi ve ihracının nasıl yapılacağı ile ilgili düzenlemelerin yanı sıra tütün ekiminin yapılacağı yerler, ekimin nasıl yapılacağı, yurtiçinde nasıl nakledileceği, nasıl depolanacağı gibi düzenlemelere de yer vermiştir. Yasaya göre elinde yaprak tütün bulundurma hakkı sadece kontrol cüzdanı bulunan çiftçi ile İnhisar İdaresine kayıtlı tüccara verilmiştir. Yaprak tütün ticareti serbest bırakılmış, yalnız bu amaçla tütün satın alma, yurt içinde bunları nakletme, mağaza ve

¹⁵ Maliye Vekili Şükrü Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1930, c.18, s.42.

¹⁶ *Türk Tütün ve Tütüncülüğü*, s.35.



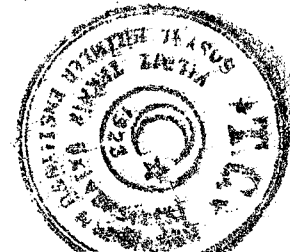
depoları koyma, gemilere yükleme ve yabancı ülkeye çıkarma konularında İnhisar İdaresi'nin kontrolü esası getirilmiştir.

4.1. Tütün ekim alanları

1930 yılındaki düzenleme ile kaçakçılığı önlemek ve kalite kontrolünü sağlamak için tütün ekim alanları sınırlandırılmıştır. Ekim yeri tütünün kalitesini doğrudan etkilediği için tütün ekiminin yapılacağı yerler ayrıntılı olarak belirlenmiş ve bu bölgeler dışında tütün ekimi yasaklanmıştır. Tütün ekiminin yasak olduğu yerlerde Maliye ve İktisat vekaletlerinin uygun görecekları değişikliğe göre Heyeti Vekile kararı ile ekim izni verilmesi esası benimsenmiştir. Yasak olan yerlerde İktisat Vekaleti ve İnhisar İdaresi deneme ekimleri yapmakla görevlendirilmiştir. Deneme ekimi sonuçları doğrultusunda ve üç yıllık bir süre sonunda ekim yerleri ile ilgili kesin kararın verilmesi hükme bağlanmıştır.

1930 yılındaki düzenleme ile tütün ekiminin yasaklandığı yerler şunlardır: Afyonkarahisar, Ankara, Bayazıt, Burdur, Çorum, Erzurum, Erzincan, Eskişehir, Gümüşhane, Karahisar (Şarki), Kars, Kayseri, Kırşehir, Konya, Mersin, Niğde, Sivas ve Yozgat illerinin tamamı; Adana'nın Saimbeyli, Kars ve Feke kazaları; Antalya'nın Korkudeli, Fenike, Andifli, Manavgat, Alaiye, Elmalı, Gazipaşa ve Akseki kazaları; Diyarbakir'in Osmaniye ve Silvan kazaları dışındaki kazaları; Ertuğrul'un Bozüyük kazası; Gazi Antep'in Kilis Kurt dağı dışındaki kazaları (Kilis Kurt Dağında da yalnızca Hasankeyif tütünü ekilebilir); Giresun'un Giresun, Tirebolu ve çevresi; İstanbul'da şehremaneti sınırları içindeki yerler; İsparta'nın Uluborlu kazası; Kütahya'nın Gediz ve Simav kazaları; Malatya'nın Hüsnümansur, Kahta, Pütürge, Hekimhan ve Akçadağ kazaları dışında kalan kazaları; Mamuretülaziz'in Dersim ve Çarsancak dışında kalan yerleri; Mardin'in Kurs nahiyesi dışındaki yerleri; Muş'un Bitlis ve Muş yöreleri dışındaki yerleri; Ordu'nun Perşembe (Vona), Ulubey ve Hapismanada kazaları; Trabzon'un Vakfikebir ve Sürmene kazaları; Urfa'nın Bucak nahiyesi dışında kalan yerleri; Van'ın Şemdinan kazası dışında kalan yerleri. Ayrıca tütün ekiminin serbest olduğu bölgelerdeki mesken harimlerine (avluları) ve toplam yarım dönümü bulmayan yerlere de tütün ekimi yasağı getirilmiştir.

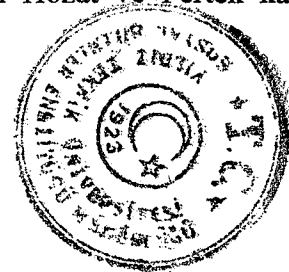
1938 yılına kadar tütün ekim yerlerinde herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir. Sekiz yıllık bir aradan sonra ve elde edilen bilgiler ve deneyimler ışığında 3437 sayılı yasayla tütün ekim bölgeleri yeniden belirlenmiştir. Tütün kalitesini artırmak için ekim alanları önceki düzenlemeye oranla bir hayli sınırlandırılmıştır. Ekimlerin serbest olduğu



bölgelerde de Bafra hariç, ırmakların, çayların yataklarında, kışın su altında kalan yerlerde, bataklık ve kara sulaklarında tütün ekimi yasaklanmıştır.

1938 yılında yapılan değişiklikle Ankara, Afyon Karahisar, Erzincan, Erzurum, İçel, Ağrı, Burdur, Çorum, Sivas, Kars, Konya, Kırşehir, Kayseri, Gümüşhane, Niğde, Yozgat illerinden başka Antalya, Ordu, Elazığ, Zonguldak, Kastamonu, Giresun, Çankırı, Maraş, Urfa, Van ve Bingöl illerinin tamamında da tütün ekimi yasaklanmıştır. Daha önce tütün ekiminin tamamen yasak olduğu Eskişehir ve Karahisar (Şarki) illerinin bazı bölgelerinde ise ekime izin verilmiştir.

1938 yılında tütün ekiminin yapılabileceği yerler olarak belirlenen bölgeler şunlardır: Siird'in Sason kazası; Kütahya'nın Emed kazası ve Uşak kazasının Sivasslı nahiyesi; Hakkarı'nın Şemdinli ve Beytüşşebab kazaları; Seyhan'ın Ceyhan kazası, Merkez kazasına bağlı Aşağı Dere, Yukarı Dere, Kaman, Cuma, Fakılı, Arıcaklı, Gökmustafa, Yaylalık, Kızılcalı karyeleri ve Merkez kazaya bağlı Misis nahiyesi; Bilecik'in Bozüyük, Söğüt, Gölpazarı kazaları dışındaki bölgeleri; Muş'un Merkez kazası; Bitlis'in Merkez kazası ile Mutki kazası; Bolu'nun Düzce kazası; Çanakkale'nin Biga kazası, Yenice kazasına bağlı Hamdibey ve Çakır nahiyeleri; Denizli'nin Denizli, Çal ve Tavas kazaları ile Buldan kazasının Güney nahiyesi; Çoruh'un Artvin ve Borçka kazaları; Rize'nin Pazar kazası; Amasya'nın Merkez ve Merzifon kazaları dışındaki bölgeleri; Aydın'ın Bozdoğan, Karacasu, Nazilli kazaları dışındaki bölgeleri; Edirne'nin Keşan kazasının Enez nahiyesi dışındaki bölgeleri; İstanbul'un Kartal, Yalova, Çatalca ve Silivri kazaları; Bursa'nın Orhaneli kazası dışındaki bölgeleri; Eskişehir'in Mihaliççik kazası; Tokat'ın Zile, Reşadiye ve Artova dışındaki bölgeleri; Samsun'un Terme, Havza, Ladik kazaları dışındaki bölgeleri; Diyarbakır'ın Silvan kazası; Sinop'un Boyabad, Ayancık kazaları dışındaki bölgeleri; Manisa'nın Eşme kazası dışındaki bölgeleri; Trabzon'un Of, Sürmene, Vakfıkebir kazaları dışındaki bölgeleri; Kırklareli'nin Vize kazası ile Merkez kazaya bağlı Pınarhisar nahiyesi dışındaki bölgeleri; Balıkesir'in Susurluk, Manyas, Balıy, Dursunbey, Burhaniye, Edremit, Bandırma kazaları ile Merkez kazasına bağlı Kepsut nahiyesi dışındaki bölgeleri; Kocaeli'nin Karasu, Kandıra kazaları ile Adapazarı kazasının Sabanca nahiyesi dışındaki bölgeleri; Malatya'nın Pötürge, Arabkir, Kemaliye, Hekimhan, Besni, Darende kazaları dışındaki bölgeleri; Muğla'nın Köyceğiz kazası dışındaki bölgeleri; Gaziantep'in Merkez kazasına bağlı bostanlarda (Hasankeyif); İzmir'in Ödemiş kazasının Umurbey, Taşhyatak, Tombullar, Sırmalı, İğdeli, Karaboluk, Sarıpınar, Sulaklar ve Ören köyleri dışındaki bölgeleri; Tunceli'nin Hozat ve Pertek kazaları;



Mardin'in Gurs nahiyesi; İsparta'nın Merkez kazasına bağlı Atabey nahiyesi; Tekirdağ vilayetinin bütün bölgeleri.

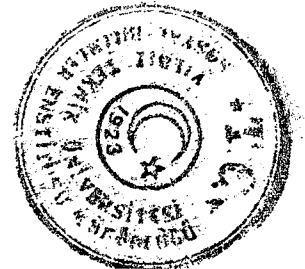
Tütün yetiştirilen bölgelere uygun tütün tiplerini belirlemek için de İktisat ve Ziraat vekaletleri, mahalli ticaret ve ziraat odalarınca seçilmiş ve tütün üretiminde uzman birer kişi ve İnhisarlar Umum Müdürlüğünce seçilmiş bir uzmandan oluşan komisyonların kurulması yoluna gidilmiştir. Bu komisyonlar yaptıkları çalışmalarla bölgelere göre uygun tütün tiplerini belirlemişler ve tütün ekim bölgelerinde bu tütün tiplerinin ekimine geçilmiştir.

4.2. Tütünün İnhisar'a teslimi

Tütün üreticisi ekeceği tütün miktarını İnhisar idaresine bildirmek, ürünü alır almaz tohumluk hariç tarlada kalan tütün köklerini imha etmek ve tütünler arasına -tütün kalitesini bozmamak için- başka şeyler ekmemek zorundadır. Tütünün toplanması, kurutulması ve denk yapılması işlemini gerçekleştiren üretici İnhisar İdaresinden alacağı nakliye belgesi ile ürünü ambarlara nakletmektedir. Tütünlerin ambarlara teslim tarihleri de yasayla belirlenmiş ve bu tarihler içinde üreticilerin tütünleri İnhisar İdaresinin göstereceği ambarlara teslim etmesi zorunluluğu getirilmiştir. İdarenin ambarlarının yetersizliği, en çok on saatlik bir mesafede idarenin ambarının bulunmaması durumunda çiftçinin göstereceği ambarlara da - ambarın bir anahtarının İdarede kalması şartı ile- tütünlerin konması esnekliğinin getirilmesine neden olmuştur. İdarenin süreleri uzatma yetkisi saklı kalmak koşuluyla ambarlara teslim tarihleri şöyle düzenlenmiştir:

İzmir, Manisa, Aydın, Muğla ve çevreleri ertesi senenin 31 mart'ı; Balıkesir, Gazi Antep ve çevresi (Hasankeyif tütünleri için) ertesi senenin 15 mayıs'ı; Trabzon, Kocaeli, Bursa, Düzce, Çanakkale, Malatya, Urfa, Bitlis, Şemdinhan, Beytüşabap ve çevresi ertesi senenin 31 mayıs'ı; İstanbul, Edirne, Tokat, Artvin ve çevresi ertesi senenin 30 Haziran'ı (Bu tarih sadece basma tütünler için geçerlidir, bu bölgelerde diğer cins tütünler için süre 15 mayıstır); Samsun ve çevresi ertesi senenin 31 temmuz'u.

1938 yılında tütün ekim yerlerinin yeniden belirlenmesine bağlı olarak tütünlerin işlenip ambarlara teslim edilme tarihleri de değiştirilmiştir. Belirlenen yeni teslim tarihlerine göre tütünlerin Seyhan ve Mardin'de 1 Şubat'ta; Diyarbakır'da Şubat sonunda; Denizli, Aydın, Manisa, Muğla, İzmir ve Isparta'da 30 Nisan'da; Siird, Kütahya, Hakkarı, Bilecik, Muş, Bitlis, Bolu, Çanakkale, Rize, İstanbul, Bursa,



Eskişehir, Sinop, Trabzon, Balıkesir, Kocaeli, Malatya, Gaziantep ve Tunceli'de 31 Mayıs'ta; Çoruh, Amasya, Edirne, Kırklareli ve Tekirdağ'da 30 Haziran'da; Tokat ve Samsun'da da 15 Temmuz'da ambarlara teslim edilmesi gerekmektedir.

İnhisar İdaresinin depolarına üretici tarafından teslim edilen tütün, iki yıl boyunca bu depolarda muhafaza edilebilmektedir. İlk altı ayı ücretsiz olan İnhisar depolarında, altı aydan sonra her yedi gün veya haftanın bir kısmı için denk başına altmış para ücret alınmaktadır. İki yıl içinde ürünü satmayan üreticinin ürünü açık artırma yoluyla İdarece satılmakta, ürünün satılmaması ya da üçüncü yıla ait ambar ücretinin peşin verilmemesi durumunda ise ürün imha edilmektedir.

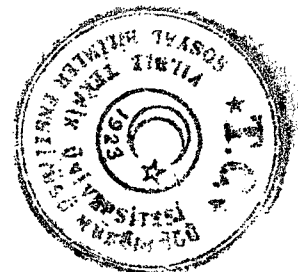
Ürünün tüccara satılması durumunda tüccar, aldığı tütünü kendi depolarına koymaktadır. Tüccarların sahip olduğu tütün depoları da İnhisar İdaresinin kontrolü altındadır. Bu depoların kontrolü ile ilgili kontrol memurları görevlendirilmekte ve bunların ücretleri İnhisar idaresince ödenmektedir.

"Kolcu" olarak da adlandırılan kontrol memurlarının aylık ücretleri Birinci Dünya Savaşı'ndan Tütün İnhisarı Kanunu'na kadar tüccar tarafından ödenmiştir. Hükümetin 1930 yılında Meclise sunduğu tasarıdaki "kolcu" uygulaması, tüccarın kendi depolarını rahatça kullanabilmesi ve bu sürede işlerinin aksamaması için eski uygulamanın devam etmesi yönünde olmuştur. Fakat ayda 50 lirayı bulan kontrol memuru ücretinin tüccara çok ağır geleceği ve bu uygulamanın özellikle küçük tüccarın aleyhine olacağı gerekçeleri ağır basmış ve ücretin İnhisar İdaresince ödenmesi kabul edilmiştir.

1938 yılına kadar İnhisarlar İdaresi ambarlarına konan tütünlerle ilgili sigorta uygulaması söz konusu değildir. Bu eksiklik 1938 yılındaki düzenleme ile giderilmiş ve üreticilerin tütünleri yangına karşı sigortalanmaya başlanmıştır. Sigorta pirimlerini İnhisarlar İdaresi ödemekte ve tütün satılınca sigorta pirim bedelleri gün hesabıyla çiftçiden alınmaktadır.

4.3. Tütün alımının belli kurallara bağlanması

Türk tütünü yetiştirilmesi ve ihraç edilmesinde birbirine rakip konumundaki iki büyük üretici ülke, Türkiye ve Yunanistan, Birinci Dünya ve Kurtuluş Savaşı sürecinde dünya pazarları için yeterli üretimde bulunamamışlardır. Savaşların sona ermesinden sonra iki ülkenin piyasaya bol üretimle girmesi Türk tütünlerinin ihraç fiyatını 1926 yılından sonra düşürmeye başlamıştır. Bu fiyat düşüşü Dünya Bunalımının etkili olduğu yıllarda



da devam etmiştir.

Fiyatların düşmesinden en çok etkilenen kesim de üreticiler olmuştur. Fiyat düşüşlerinin yanı sıra üreticilerin bu dönemde karşılaştıkları diğer bir sorun da "iskonto ve ıskarta muamelesi" olmuştur. Hasattan önce tüccar ile anlaşılan üretici, malı teslim getirdiğinde -bu süre yaklaşık iki ayı bulmaktadır- teslim getiren tütün, çeşitli nedenlerle iskonto ve ıskarta işlemlerine tabi tutulmakta ve anlaşma yapılan fiyatın çok altında bir fiyatla teslimatı yapmış olmaktadır. Tüccarın belirlediği iskonto ve ıskarta oranı bazı durumlarda teslimi yapılan partinin %70'ini bulmakta ve ortalama satış fiyatı büyük oranda düşmekte, dolayısıyla üretici tüccar karşısında bu yolla da kayba uğramaktadır.

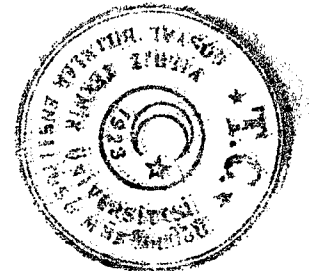
Ekiciden tütün almanın şartlarının düzeltilmesi ve üretimi artırıcı önlemlerin alınması düzenlemelerini belirlemek amacıyla Ankara'da, 15 Nisan 1934'de, üretim ve ihracat bölgelerinden üreticiler, tüccarlar ve büyük alıcı şirket temsilcilerinin katıldığı bir Tütün Kongresi düzenlenmiştir. Bu kongrede çıkan kararlar doğrultusunda hazırlanan ve tütün alımının esaslarını belirleyen Ekiciden Tütün Alma Kanunu, 1 Ağustos 1934'te yürürlüğe girmiştir.¹⁷

Bu yasa ile ekici ile alıcı arasında tütün alım satımının denk halinde yapılması zorunluluğu getirilmiştir. Böylece dizi, demet gibi şekillerde tütün alım satımı yasaklanmıştır. Denklerde kırıntı, son denilen güzleme, yanık, yeşil, çürük, hastalıklı, basık ve ezik tütünlerin bulunmaması zorunluluğu getirilmiştir. Üreticilerin çürük, yanık, yeşil ve kırıntıları İnhisar idaresine teslim etmesi hükme bağlanmış, İdare'ye de bunları gerektiği biçimde imha etme yükümlüğü verilmiştir.

Ayrıca ekici ve alıcı arasında, yasa ile belirlenen ve beş kuruşa satılacak mukavelename doğrultusunda alım satım işlemlerinin yapılması zorunluluğu getirilmiştir. Özel hükümlerin de konabildiği mukavelename, bağlayıcı özelliği ile alım satım işlemine bir düzen getirmiş olmaktadır. Tütünün kalitesi konusunda taraflar arasında anlaşmazlık olduğunda ise hakemlik kurumu işletilmekte ve verilen kararlar kesin olduğundan uygulanmaktadır.

Ekici için büyük kayıplara yol açan iskonto ve ıskarta işlemleri belli şartlara bağlanmıştır. Küf, dara ve su çürümleri dışında iskonto, ıskarta ya da başka adlarla

¹⁷ 2506 sayılı yasa, *Düstur*, 3.Tertip, c.15, s.1144.



bedel, ağırlık ya da bedelsiz alınacak kısım ayrılmasına yasak getirilmiştir. Ayrıca hasat öncesinde avans alan üreticinin ürününü avans aldığı tüccara satması zorunluluğu da ortadan kaldırılmıştır. Üretici rüchan hakkına sahip alıcıya fiyat ve şartları bildirdikten sonra kabul yanıtını 24 saat içinde almazsa tütününü başkasına satma hakkını kazanmıştır. Fakat bu durumda hasattan önce aldığı parayı alıcıya hemen ödemek durumundadır. Böylece yeterli paraya sahip üreticiler daha uygun şartlarda ürününü satma olanağına kavuşmuştur.

Ekiciden Tütün Alma Kanunu 1938 yılında yürürlükten kaldırılmış ve yasanın getirdiği düzenlemeler Tütün ve Tütün İhisarı Kanunu'na aktarılmıştır.

4.4. Kaçakcılığın önlenmesine yönelik düzenlemeler

Tütün kaçakcılığını önlemek için ekim öncesinde tütün ekilen alanın tesbit edilmesi ve ürün henüz tarladayken tahmini üretim miktarının da belirlenerek üreticilerdeki kontrol cüzdanlarına yazılması yöntemi uygulanmıştır. Üretici ürününü teslim getirdiğinde, getirmiş olduğu denklerle (tütün balyaları) tahmini üretim miktarı karşılaştırılmakta ve % 5'lik fire payı içinde üreticiden ürün teslimi beklenmektedir. Yüzde beş fire payını aşan ve içine yabancı maddeler, süprüntü ve filizler karıştırılan denklerdeki fazlalıklar çıkarıldıktan sonraki eksik miktar "kaçağa sarfolunmuş" sayılarak üreticinin tütün ekme izin belgesinin iptaline kadar çeşitli yaptırımlar uygulanmıştır.

Tablo.30. 1701 Sayılı Yasaya Göre Muhtelif mntıklarda tütünler için tesbit edilen fireleri mübeyyin (açıklayıcı) cetvel

Menşee	Birinci Sene		İmalat Firesi		İkinci sene %
	1.devre derambar bidayetinden ilk 6 ay zarfında %	1.devre derambar bidayetinden II. 6 ay zarfında %	3. aydan 8. ay gayesine kadar %	9. aydan 2. ay gayesine kadar %	
İzmir	4	3	3	2	Heyeti umumiyesi birbuçuktan azami ikiye kadar
İzmir	5	3	5	4	
Bursa	5	3	5	4	
Edirne	5	3	5	4	
Balıkesir	5	3	5	4	
Samsun	5	3	4	3	
Trabzon	6	3	3	2	
Taşova	6	3	3	2	
Düzce	4	3	3	2	

Bundan sonraki seneler için %1 fire hesap edilir

Kaynak: 1701 Sayılı Yasa, Düstur, 3.Tertip, c.11, s.1804.



Tüccar, satın aldığı tütünü iç piyasada değerlendirmek durumunda değildir. Tüccar aldığı tütünü "mutlaka ecnebi memleketlere göndermek veya bu maksatla başka bir tüccara" satmak zorundadır. Bunun yapılmaması tütün kaçakçılığına girmekte ve yasal fire dışındaki eksik tütün, kilo başına üç lira hafif para cezası ile cezalandırılmaktadır. Tüccarlar ve üreticiler için çeşitli aşamalarda fire miktarları da Tütün İhisi Yasası ile belirlenmiştir. Fireler "ambar ve işletme (imalat) fireleri" ile "nakliye" fireleri olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Ambar ve işletme fireleri Tablo 30'da gösterilen oranlarda uygulanmıştır. Bunlardan başka kaçakçılığı denetlemek için nakliyelerde ortaya çıkan fire oranları da belirlenmiştir. Buna göre karadan taşınan tütünlerden, tren veya deve ile

Tablo.31. 3437 Sayılı Yasaya Göre Muhtelif mntukalarda tütünler için tesbit edilen fireleri mübeyyin (açıklayıcı) cetvel

Menşe	Ambar Fireleri		İmalat Fireleri	
	1.devre derambar bidayetinden ilk 6 ay zarfında %	1.devre derambar bidayetinden II. 6 ay zarfında %	3. aydan 8. ay gayesine kadar %	9. aydan 2. ay gayesine kadar %
İzmir, Muğla, İsparta, Aydın, Manisa illeri-Uşak, Ayvalık, Sındırgı kazaları	5	3	3	2
İstanbul, Kocaeli	5	4	5	4
Bursa, Bilecik, Edirne, Tekirdağ, Kırklareli	5	4	5	4
Balıkesir, Çanakkale	5	5	5	4
Samsun, Amasya	5,5	4,5	5	4
Trabzon, Rize	6	4	5	4
Tokat (Taşova)	7	4	5	4
Bolu (Düzce)	6	4	5	4
Çoruh	5	4	4	3
Gönen, Agonya	6	5	5	4
Seyhan	6	5	4	3
Mardin, Malatya,				
Diyarbakır, Tunceli	6	5	4	3
Muş, Siird, Hakkari	6	5	5	4
Sinop	5,5	4	5	4
Denizli	5	4	5	4

Ambarlar için müteakib senelerin fireleri %1,5 hesabile

İmalat için müteakib senelerin fireleri %50 hesabile

Gazi Antep kazasında yetiştirilen Hasankeyif tütünlerinin azami %45 çöp firesi indirilir

Kaynak: 3437 Sayılı yasada yer alan 3 numaralı cetvel

taşınması halinde %1, hayvan, araba ve kamyon ile taşınması halinde %1.5 yol firesi hesaplanmaktadır. Deniz yolu ile ihraç edilen veya iade alınan tütünlerde %3 fire



hesaplanırken, yurt içinde bir sahilden diğer sahile taşımaya %1 fire oranı uygulanmaktadır. İşlenmiş ve fermantasyon geçirmiş tütünlere uygulanan fire oranı ise %50'dir. Ambar ve imalat fire oranları 1938 yılında yeniden belirlenmiş ve fire oranları yükseltilmiştir (bkz. Tablo.31).

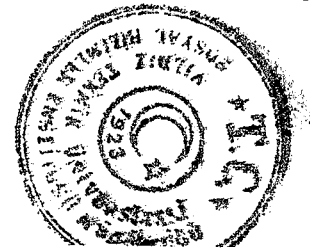
Kaçakcılığın önlenmesi için tütünlerin bir yerden bir yere nakledilmesi de İnhisar İdaresinin izni ve denetimine tabi tutulmuştur. Sadece aynı şehir içinde yapılan nakliye işlemi denetim dışında bırakılmıştır. Tütün tüccarı elindeki tütününü bir şehirden bir şehire veya ihraç için yabancı memlekete gönderdiğinde bu durumu İdareye belgelemekte ve satılan ya da ihraç edilen tütün miktarı tüccarın zimmetinden düşülerek kalan tütün miktarları bu yolla izlenmektedir.

4.5. Tütünden alınan vergiler ve "perakende satış"

İnhisar, devletin tütünden elde edeceği geliri toplamasının yollarından biri olması bakımından genel anlamda tütün tüketicisinin vergilendirilmesinin bir çeşidi olarak nitelendirilmiştir. Bunun yanı sıra işlenmemiş tütünün satışı ve nakliyesi sırasında uygulanan bir takım vergiler de söz konusu olmuştur. 1930 yılında yapılan düzenlemede bu vergilerle ilgili olarak birtakım değişikliklere gidilmiş ve tütün ihracatını desteklemek ve ihracat miktarını artırmak için yaprak tütünler muamele, hazine, belediye ve özel idarelere ait her türlü vergiler ile gümrük vergisinden muaf tutulmuştur.

Fakat bu tarihe kadar bazı belediyelerin iskele ve rıhtım hizmetlerine karşı aldıkları ücretlerin, kiloda bir kuruş olarak alınması uygulamasına devam edilmiştir. Alınan bu ücretlerin bazı belediyelerce iskele ve rıhtım yapımında kullanılmış olması ve buraların ihraç limanı olarak önemli bir işlev yerine getirmesi, bu kararda etkili olmuştur. Örneğin Samsun idarei hususiyesi (il özel idaresi) daha önceleri almış olduğu bu ücretlerden ellibin lira harcayarak bir iskele yaptırmıştır. Böylece Karadeniz bölgesi tütünlerinin ihracı için önemli bir liman merkezi oluşturulmuştur. İdare bu ücretlerle ayrıca bir de bölgenin en büyük hastahanesini yapmıştır.

Yaprak tütün ticareti her türlü vergiden muaf tutulurken çiftçi ve tüccar ile İdare arasındaki ilişkilerde kullanılması zorunlu resmi evrakların tümü için damga resmi uygulaması sürdürülmüştür. Tablo.32'de ayrıntılı olarak verilen çizelgeden de



görüldüğü gibi damga resmine tabi resmi evraklar daha çok çiftçi tarafından kullanılan evraklar olmuştur.

Tablo.32. Çiftçi ve Tüccar ile İdare Arasındaki Münasebatın İstinat Ettiği Kağıtlardan Hangilerinin Kaç Kuruş Damga Resmine Tabi Olduğunu Gösteren Cetvel

	Kuruş
1-Tütün ziraatı beyannamesi	15
2-Çiftçinin vereceği her nevi itiraz arzuhalleri	15
3-Çiftçinin devir ve ziraatten feragat gibi hususat hakkında vereceği arzuhaller	15
4-Nakil ve teslim olunun tütünler için verilen ambar ilmuhaberi	15
5-Alım ve satım beyannameleri	25
6-Ambar tesisi talebi ile çiftçi ve tüccar tarafından verilecek arzuhal	15
7-Bu arzuhal üzerine verilecek ruhsatname	25
8-Ecnebi memlekete çıkarılacak tütünler için tüccarın vereceği beyanname	25

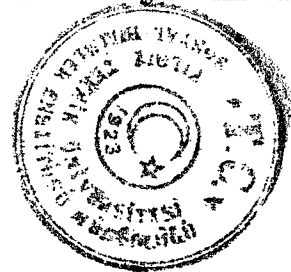
Bunun haricinde kalan sair evrak damga kanunu ahkâmına tabidir.

Kaynak: 1701 Sayılı Yasa, Düstur, 3.Tertip, c.11, s.1804.

İnhisar uygulamasıyla genel anlamda tüketicinin vergilendirilmesinin yanı sıra 1934 yılında ulusal savunma için gerekli olan gelirin elde edilmesi amacıyla tütün ve diğer keyif verici maddeler üzerine "müdafaa vergisi" konmuştur.¹⁸ Buna göre İnhisar İdaresince yurtiçinde satılan veya bandrollenen tütün ve müskiratlardan; paket satış fiyatı 25 kuruş ve daha fazla olan ve içinde 20 adet sigara veya 20-25 gram tütün bulunan ürünlerden paket başına 1 kuruş, 25 kuruştan ucuz olanların paketinden 20 para; şişe hacimleri 25 santilitre ve daha fazla olan rakı, konyak ve likörlerin şişesinden 2 kuruş, 25 santilitreden küçük olanlardan 1 kuruş, şampanya ve viski şişelerinden 25 kuruş; şarapların litresinden 1 kuruş; fiçıda satılan biranın litresinden 2 kuruş ve şişede satılanlardan 1 kuruş vergi alınması kararlaştırılmıştır.

Müdafaa vergisi tütün ve içkinin tüketim aşamasında alındığından toplanan miktarı, bu maddelerin tüketim miktarı ile doğrudan ilgili olmuştur. Ayrıca vergi miktarının sabit bir oran olarak belirlenmiş olması, liranın değer kaybından dolayı, yıllık toplam vergi değerini reel olarak düşürmüştür. 1934-1938 döneminde müdafaa vergisinin toplam bütçe gelirleri içindeki payı %1,05 ile %1,44 arasında değişmiştir. Yıllar itibarı ile söz konusu vergi gelirleri 1934 yılında 3.190.021,89; 1935 yılında 2.808.209; 1936 yılında

¹⁸ 30.5.1934 tarih ve 2460 sayılı Tütün ve Müskirattan Alınacak Müdafaa Vergisi Hakkında Kanun, Düstur, 3.Tertip, c.15, s.621.



3.926.376,78; 1937 yılında 3.672.640,90 ve 1938 yılında 3.841.067,75 lira olmuştur. Aynı dönemde toplam bütçe gelirlerinde ortaya çıkan artış oranı ise %136,5'dir.¹⁹

Tütün İnhisar Kanunu sözü edilen düzenlemelerin yanında idarece işlenen tütün ve diğer ürünlerin parakende satışları ile ilgili düzenlemelere de yer vermiştir. İdare bu ürünlerin satışı için dükkanlara veya seyyar satıcılara "perakende satış hakkı" vererek tüketiciye ulaşma kanallarını sağlamıştır. Bu satıcılar, ürünleri İdarenin belirlediği fiyatlardan satmış ve tütün ve tütün ürünlerini İdarenin depolarından almışlardır.

5. Türk Tütünü'nün Korunması ve İnhisar İdaresi'nin Çalışmaları

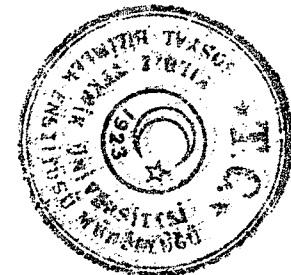
Türk tütünü, küçük yapraklı, kokulu ve yanışının iyi oluşu nedeniyle dünya piyasalarında en çok aranan tütün olmuştur. Yetiştigi başlıca bölgeler Anadolu yarımadası, Yunanistan ve Sovyet Rusya'nın Sohum bölgesidir. Bulgaristan'da da yetiştirilmesine çalışılmışsa da toplanma zamanı, kurutma ve işlenişindeki aksaklıklar nedeniyle başarılı olunamamıştır. Uzun yıllar bu alanda tekel konumunda olan Anadolu üreticisi, Yunanistan ve Sohum bölgesinde de bu çeşit tütünün yetiştirilmeye başlanmasıyla tekel üstünlüğünü yitirmeye başlamıştır. Bu nedenle Türk Tütününü korumaya yönelik önlemler sürekli gündemde olmuştur.

Tütün ve Tütün İnhisarı Kanunu ile Türkiye dışına tütün tohumu çıkarmak ya da çıkarmaya teşebbüs etmek yasaklanmıştır. Tütün tohumu ithal etmek ise Gümrük ve İnhisarlar ile Ziraat Vekaleti'nin iznine bağlanmıştır. Bu düzenleme ile Türk tütünü üretiminin ülke dışında yayılmasının önlenmesi ve dünya piyasalarında tutulan Türk Tütününün yeniden en büyük üreticisi olunması amaçlanmıştır. Aslında, 7 Nisan 1926 tarihinde yürürlüğe giren 803 sayılı Tütün Tohumu İhracının Menine Dair Kanun'la tütün tohumunun yurt dışına çıkışı yasaklanmış bulunmaktaydı.²⁰ Yeni yasa kapsamlı bir düzenleme getirme amacıyla olduğundan 803 sayılı yasayı yürürlükten kaldırmış ve tütün tohumunun yurt dışına çıkarılması ile ilgili yasağı da kapsamına almıştır.

Tütün kalitesini yükseltmek amacıyla deneme istasyonlarının kurulması, bu yolda atılan önemli bir adım olmuştur. 1936 yılında en önemli tütün yetiştirme bölgesi olan Ege'de,

¹⁹ Kesin Hesap Kanunları 1934-1938.

²⁰ Düstur, 3.Tertip, c.7, s.717.



bir deneme istasyonu kurulmuştur.²¹ Akhisar'da kurulan istasyonda örnek fidelikler oluşturularak verimi yüksek ve hastalıklara karşı dayanıklı tütün tohumu yetiştirilmiş ve üreticilere dağıtılmıştır. Tohum kalitesinin artırılması ve tütün denklemesinin iyileştirilmesi, tütün kalitesini yükselmiş ve yabancı alıcıların talebini artırmıştır. Tohum ıslahı ile ilgili olarak Marmara bölgesinde de çalışmalar yapılmıştır. Bu bölgedeki çalışma daha çok üreticinin üretim konusundaki bilgisinin artırılması ve tek tip tohum kullanımının özendirilmesi biçiminde olmuştur.

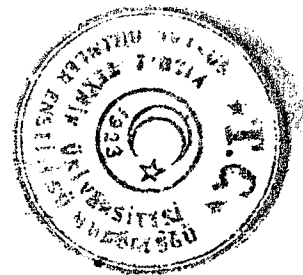
İnhisar İdaresi'nin Karadeniz ve Doğu bölgelerindeki çabaları ise daha çok üretimin artırılmasına yönelik olmuştur.²² Samsun, Taşova ve Bafra tütünleri hemen tümüyle yabancı tüccarlar tarafından alındığından İdare, piyasaya çok nadiren müdahale ederken Trabzon ve Artvin tütünlerinin başlıca alıcısı konumunda olmuştur. Özellikle rakibi olan Japon tütünü karşısında rekabet gücünü artırmak için Trabzon (Pazar) tütünleri üreticiden yüksek fiyata alınmıştır. Uygulanan yüksek fiyat politikası sonucunda 1935'de 50 bin kilo olan üretim miktarı, 1938'de 250 bin kiloya çıkmıştır.

Toplam üretim miktarı az olmasına rağmen büyük bölümü kaçakçılık için üretilen Doğu tütünlerinin ıslahı için İdare, öncelikle üreticiye tütünün toplanması, kurutulması ve denk yapılması konusundaki bilgilerin aktarılması yoluna baş vurmuştur. Deneyimli tütün eksperleri bölgede görevlendirilmiş ve açılan deneme tarlaları ile örnek üretime geçilmiştir. Deneme tarlalarında ıslah edilen tohumlar ile Hendek, Artvin ve Taşova'dan getirilen tohumlar üreticilere dağıtılmıştır. İnhisar İdaresi bölge tütünlerinin tek alıcısı olmasının yanı sıra, kaçakçılığın önlenmesi için de kaliteli ürüne yüksek fiyat ödenmesi yoluna gitmiştir.

İnhisar İdaresi bünyesinde 1927 yılında kurulan Ziraat Fen Şubesi'nin geliştirilip 1934 yılında enstitüye dönüştürülmesi, tütün üretim ve kalitesinin artırılması ile ilgili çalışmaları merkezileştirmiştir. Başlangıçta bir deneme tarlası üzerinde çalışan şubenin uzman, laboratuvar, bina ve arazi yönünden geliştirilerek enstitü haline getirilmesi, tütün ve tohum ıslah işleri ile daha bilimsel yöntemlerle uğraşılması olanağını yaratmış ve hastalıklar, haşereler, toprak ve tütün çeşitleri alanında bilimsel çalışma olanağını artırmıştır. Enstitü, tütün ıslahı, ekim, toplama, kurutma ve denkleme yöntemlerinin belirlenmesi ve ıslahı, yurt içinde yetiştirilen tütünlerin fermantasyon özelliklerinin incelenmesi ve belirlenmesi, tütün hastalıkları ve haşerelerle mücadele, iyi ve verimli

²¹ *Türk Tütünü ve Tütüncülüğü*, s.19.

²² *Türk Tütünü ve Tütüncülüğü*, s.21.



tohumların üretimi ve dağıtımı, tütüncülük konusunda uzmanlar yetiştirilmesi, ülkenin çeşitli yerlerinde kurulan ıslah, deneme ve örnek tarlaların yönetimi ve kontrolü ile yapılan çalışmaların sonuçlarının üreticilere aktarılması alanlarında çalışmıştır.²³

Tütün tohumlarının iyileştirilmesi çabaları 1938'de İnhisar İdaresi yasasında yapılan değişiklikle sürekli hale getirilmiş ve tütün tohumlarının ıslah edilip çiftçilere parasız verilmesi de hükme bağlanmıştır. Ayrıca Gümrük ve İnhisarlar Vekaleti ile Ziraat Vekaleti, tütünün ekiminden tüccara satışına kadar yapılan işlemlerin fenni usullere uygun gerçekleştirilmesi amacıyla gerekli ıslah çalışmalarını yapmak, tütün hastalıkları ile mücadele etmek ve ihraç miktarını artırmak için gerekli gördüğü yerlerde fenni müesseseler açmak ve çalışmaları yürütmekle görevlendirilmiştir. Bu kurumlar teorik ve pratik bilgiler vererek üreticileri eğitmek görevini de üstlenmişlerdir. İnhisarlar Umum Müdürlüğü de yarışmalar düzenleyerek iyi cins tütün ve fide yetiştirenleri, iyi denk ve fenni fidelik ve kurutma yeri yapanları ödüllendirme yoluna gitmiştir.

Tütün fidelerini hastalıklardan korumak için de bunları sebzelerle birlikte ekmek, fide ekimini gölgelik, çalılık ve çepellik yerlerde yapmak yasaklanmış ve ekim yapıldıktan sonra fideliklerdeki fideleri sökmek zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca tütün cinslerinin karışmasını önlemek için de ülke içinde tohum ve fidelerin bir başka bölgeye götürülüp ekilmesi İnhisarlar İdaresi'nin iznine bağlanmıştır.

Tütünün üretim aşamasından pazara çıkarılana kadar geçirdiği işlemlerin sağlıklı yürütülmesi için gerekli uzmanların yetiştirilmesine de önem verilmiştir. Tütüncülük konusunda uzman eksperler yetiştirmek için otuzlu yıllarda kurslar düzenlenmiştir. Lise ve Ziraat mektebi mezunlarının alındığı kurs dört staj devresinden oluşmuştur. Kurs süresince öğrenciler ziraat ve alım, harmanlık ve fabrika, yaprak tütün işleme ve bakım konularında staj görerek eksper ünvanı almışlardır.

6. Tütün Üretim ve İhracındaki Değişmeler

Tütün üretimi küçük çiftçiler tarafından yapılmaktadır. Tütün ekimi ile uğraşan çiftçi sayısı 1927-1938 döneminde, yıllara göre zaman zaman büyük değişiklik göstermesine rağmen, ortalama olarak 90.000 civarında olmuştur. Çiftçi başına ekilen alanların 5-6 hektar arasında ve elde edilen ürünün de 400 kilo civarında olması, bu kesimin küçük

²³ *Türk Tütünü ve Tütüncülüğü*, s.29.



üretici karkterini göstermektedir.²⁴

1930'lu yıllarda tütün ekim sahaları ve üretim miktarındaki artış ve azalışları belirleyen unsur fiyatlar ve hava koşullarındaki değişme olmuştur. Tablo.33 ekim alanı, üretim, ihracat miktarları ile yurt içi tütün fiyatlarını göstermektedir. Hava koşullarındaki olumsuzluk 1928,1929 yılları ile 1932-35 yılları arasında tütün üretimini olumsuz etkilemiştir. 1932-35 yılları arasında üretimi olumsuz etkileyen diğer unsur ise dünya bunalımının etkisiyle düşen fiyatlardır. Fiyat düşüşleri 1931 yılından sonra etkisini göstermiş ve 1932 yılındaki üretim 18 milyon kiloya kadar düşmüştür. Tütün piyasası içinde öteden beri bulunan devletin bu yıllardaki müdahalesini artırması, fiyatların kısa sürede toparlanmasını sağlamıştır. 1936 yılında bunalımın etkilerinin azalması ve kötü hava koşullarının sona ermesi ile de tütün üretimi beklenen normal düzeyine çıkarak 1927 yılı üretim rakamlarını aşmıştır.

Tablo 33. 1927-38 Dönemi Tütün Ekim Alanı, Üretim, İhraç Miktar ve Değerleri, Yurtiçi Satış Fiyatları ile Toplam İhracat Değerleri ve Tütün İhracatının Toplam İhracat İçindeki Payı

Yıllar	Ekiliş (dönüm)	Üretim (kg)	Tütün İhracatı		Toplam İhracat (lira) ^b	Tütünün Payı % ^c	Fiyat ^d (kuruş/kg)
			Miktar ^a (kg)	Değer ^b (lira)			
1927	886.052	69.603.894	35.924.443	44.008.000	211.398.000	20,8	72,2
1928	662.100	43.034.645	43.820.660	54.196.000	223.532.000	24,2	56,3
1929	526.474	36.503.307	33.581.114	40.917.000	256.296.000	15,9	71,8
1930	708.559	47.210.089	32.750.292	42.981.058	147.551.000	29,1	71,5
1931	746.833	51.111.051	22.212.382	28.752.186	126.660.000	22,7	35,7
1932	279.745	18.040.212	28.844.255	26.939.906	85.984.000	31,3	34,8
1933	510.368	40.148.007	25.932.025	21.085.642	74.676.000	28,2	30,2
1934	447.060	35.678.127	18.080.707	12.729.196	86.790.000	14,6	44,9
1935	540.260	36.004.322	21.858.472	18.675.860	88.823.000	21,0	53,7
1936	847.830	74.059.311	23.273.688	24.264.292	92.531.000	26,2	52,8
1937	944.999	72.676.946	39.690.539	43.894.501	114.379.000	38,3	47,8
1938	840.000	58.800.061	-	39.338.000	149.837.000	26,2	43,3

^a 1927-1929 yılı değerleri mali yılı göre, diğer yıllar ise takvim yılına göre olan değerleri göstermektedir.

^b Cari fiyatlarla

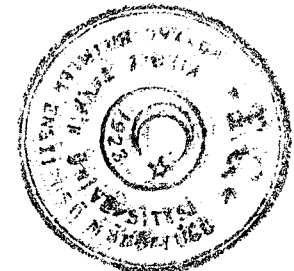
^c Tütün ihracatının toplam ihracat içindeki payı

^d Tütünün yurt içi satış fiyatları

Kaynak: Tarım İstatistikleri 1934-37, İstatistik Yıllığı 1940-41, Türkiye Milli Geliri (1923-1948).

Tütün ürünü için Dünya bunalımının etkisi, iç piyasa fiyatları ve üretim miktarından çok ihracat miktarlarında görülmektedir. 1931 yılında düşmeye başlayan ihracat

²⁴ İstatistik Yıllığı 1940-41.



miktarları 1936 yılından sonra bunalım öncesi düzeyine çıkabilmiştir. İhracattaki azalmanın diğer nedenleri ise önemli ithalatçı ülkelerden olan İngiltere ve Mısır'ın sigara üretiminde daha ucuz olan Virjinya, Çin ve Japonya tütünlerini kullanmaya başlamaları, ithalat ve ihracatın ülkeler arası anlaşmalarla yönlendirilmesi (klering) ve Romanya, Çekoslavakya, Almanya, İtalya, İngiltere gibi ithalatçı ülkelerin yerli üretimlerini desteklemek için koydukları sınırlamalar olmuştur.²⁵ Fakat tütün ihracındaki düşüşler diğer tarımsal ürünlere göre daha az olmuştur. Fiyat düşüşlerine ve kötü hava koşullarına rağmen -1932 yılı hariç- üretim miktarındaki istikrar, ürün kalitesindeki artış ve Türk tütününün sigara üretimindeki ikamesizliği, ihracattaki düşmeyi yavaşlatmış ve azaltmıştır. İhracat miktarındaki düşüşe rağmen, toplam ihracat içinde tütünün payında 1934 yılı hariç, bir düşüş söz konusu olmamıştır. Bunalım ve kötü hava koşulları yıllarında da tütünün toplam ihracat içindeki payı, bunalım öncesi düzeyini korumuştur. Tabiki bu dönemde toplam ihracat ve tütün ihracatı reel olarak düşmüştür.

Türk tütününü içinde önemli bir yere sahip olan Samsun tütünlerinin yarıdan fazlası, Birinci Dünyü Savaşı öncesinde Amerika'ya ihraç edilmekteydi. 1909-1913 döneminde Amerika'nın tütün ithalatı 20 milyon kilo civarındaydı ve bunun içinde Samsun tütününün payı 3 milyon kiloyu bulmaktaydı. Savaş sonrasında Amerika'nın tütün ithalat miktarı 40 milyon kiloya (1926 yılı rakamı) çıkmış fakat bu miktar içinde Samsun tütünlerinin payı, savaş öncesi miktarına bile ulaşamamıştır. Oysa 1926 ve 1927 yıllarında Amerikalı tüccarların üreticiden aldığı tütün, bütün üretimin %80'i civarında olmuştur. Bu oran 1928 yılında %39'a düşmüşse de 1929'da artmış ve %53,5 olmuştur. Bu tüccarlar aldıkları tütünleri özellikle 1928 yılından sonra Avrupa'ya ihraç etmişlerdir. Amerika'ya ihraç ettikleri miktar 1926'da %50,7; 1927'de %55 iken, 1928'de %12,5'e ve 1929'da %22,4'e düşmüştür.²⁶

Samsun örneği ve Türk tütününü yetiştiren diğer ülkelerin tütüncülüğün geliştirilmesi için gösterdiği çabalar, kalitesine rağmen Türk tütününün genişleyen Dünya pazarlarından yeterli payı alamadığını göstermektedir.²⁷ Üretim genişleyen pazar hacmine göre yeteri derecede artırılamamış ve satış ve tanıtım için gerekli çaba gösterilmemiştir. Büyüyen piyasayı ise türk tütününü yetiştiren diğer ülkeler, özellikle Yunanistan ve Bulgaristan

²⁵ *Türk Tütününü ve Tütüncülüğü*, s.13.

²⁶ Hakkı, Enver; Tahsin, Sait, "Samsun Tütüncülüğü Yetiştirme ve Satış Vaziyetleri", *Dönüm*, Yıl:1932, Sayı:5, s.13-24.

²⁷ F.Christiansen -Weniger, *Türkiye Ziraat Siyasetinin Esas Meseleleri Hakkında Düşünceler*, s.24.



kapmıştır.

7. Afyon Satış Birliği ve Uyuşturucu Maddeler Tekeli

7.1. Afyon üreticileri

Afyon, tek ürün üreten üreticilere göre farklı karakterde çiftçiler tarafından yetiştirilen bir üründür. Asıl olarak başka tarımsal ürün üretimiyle uğraşp, az miktarda afyon ekimi yapan çiftçilerin yanı sıra sadece afyon ekimiyle uğraşan çiftçilerin varlığı da söz konusudur. "Hatta evinin bahçesinde bir kaç kök afyon ekenler de mevcuttur".²⁸ Afyon, asıl olarak başka ürün yetiştiren üreticiler için ikincil üründür. Bu kesim, afyon yetiştiriciliğinde çoğunluğu oluşturmakta ve diğer tarımsal ürünlerden daha erken yetişen afyon hemen elden çıkarılarak sonraki tarımsal faaliyetler finanse edilmektedir.²⁹

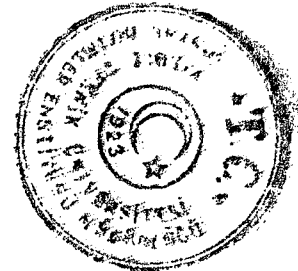
1930'lu yıllarda yaklaşık olarak 150-200 bin çiftçi afyon yetiştirilmesiyle uğraşmaktadır. Üretici başına afyon üretimi 160.375 gr'la 7.698 kg arasında değişmekle birlikte ortalama üretim 3.207 kg'dır. Miktar olarak az olan üretimin satış için toplanması işi çok sayıdaki Türk tüccar tarafından yapılmaktadır. Bunların sayıları bini bulmaktadır. Küçük tüccarlar tarafından parakende usulüyle toplanan afyonlar Afyon Karahisar, İstanbul ve İzmir başta olmak üzere büyük kentlerdeki toptancı tüccarlara satılmaktadır. Bunlar elinde ilkel yöntemlerle ayırma tabi tutulan afyonlar, sayıları 8-10'u geçmeyen büyük ihracat kuruluşlarına satılmakta; böylece afyon, üreticiden ihraç noktasına gelene kadar üç el değiştirmiş olmaktadır.³⁰

Her el değiştiriş üreticinin kazancını azaltan bir unsurdur. Dünya fiyatlarına göre ihracat yapan ihracatçı, kar oranını artırmak için toptancı tüccardan; toptancı tüccar kendi kar marjını yüksek tutmak için parakendeci tüccardan; bu da karını artırmak için üreticiden ürünü olabildiği ölçüde ucuza almaktadır. Örneğin, afyonun İstanbul Ticaret ve Zahir Borsasındaki fiyatı 1936'da 499.97 kuruş, 1937'de 503.11 kuruş; ihracat fiyatları sırasıyla 1272 ve 1202 kuruş iken ağustos ayında afyonun üreticinin elinden çıkış fiyatı ortalama olarak 264 ve 308.95 kuruş olmuştur. Bu zincir içinde kaybı en

²⁸ Adliye Encümeni üyesi Salahattin Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1932, c.9, s.476-477.

²⁹ Aydın milletvekili Tahsin Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1932, c.9, s.478.

³⁰ 2253 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.2, s.398.



çok olan kesimin üreticiler olduğu açıkça görülmektedir. Afyonun üretici başına miktar olarak az üretilmesi ve küçük üreticiliğin yaygınlığı bu kesimin, tüccarlar karşısında pazarlık gücünü yok etmektedir. Diğer ürünlerin ekim hazırlığı ve tüketim ihtiyaçları için gerekli olan paranın sağlanması amacıyla afyonun bir an önce elden çıkarılmak zorunda kalınması, üretici açısından fiyatları düşüren önemli bir unsurdur.

Afyon, ihracatta tuttuğu önem bakımından tütün, üzüm, pamuk ve fındıktan sonra gelmektedir. Tütün üreticilerinden yaklaşık olarak 50 bin kadar daha fazla olan afyon üreticileri önem sırasına göre Afyon, Kütahya, Eskişehir, Malatya, Isparta, Burdur, Amasya, Şebın Karahisar, Tokat, Balıkesir, İzmir, Bilecik, Bursa, Denizli, Eşme, Aydın ve Demirci'de ekim yapmaktadırlar. Üretici sayısındaki bu yüksekliğin ve üretimde hakim olan küçük üreticiliğin nedeni, afyon üreticisinin aynı zamanda başka bir ürünün üretimiyle uğraşıyor olması ve genelde afyonu ikincil bir ürün olarak ekmesidir.

Tablo.34. 1929-37 Dönemi Afyon Ekiliş-Ürün ve İhracat Miktar ve Değerleri

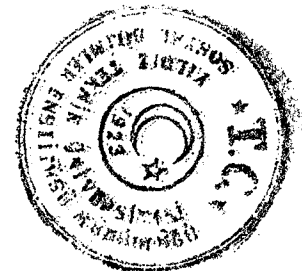
Yıllar	Ekiliş ve Ürün		Fiyat ^b (kuruş)	İhracat	
	Hektar	Ton ^a		Ton ^a	Değer (lira)
1929	35 000	663	2608.32		
1930	46 500	474	1369.68	272.280	3 396 261
1931	54 100	490	791.31	351.012	1 817 924
1932	32 200	96	811.92	240.086	1 920 751
1933	45 082	257	679.04	430.304	3 237 532
1934	20 168	148	695.30	41.805	360 812
1935	25 417	274	595.54	109.882	1 064 262
1936	36 880	426	499.47	179.398	1 548 213
1937	25 803	266	503.11	193.642	1 604 594

^aSakız

^bİstanbul Ticaret ve Zahire Borsası Yıllık Ortalama Kg Fiyatları

Kaynak: Tarım İstatistikleri 1934-37.

Afyon üretimi Tablo.34'de de görüldüğü gibi 1931 yılından sonra düşme eğilimine girmiştir. Bunda ekim alanlarının sınırlandırılmış olması etkili olmuştur. 1932 yılı, üretim miktarı olarak otuzlu yıllar içinde bir istisna göstermektedir. Otuziki bin hektarlık ekim alanına karşın elde edilen ürün miktarı 96 ton olmuştur. Bu yılda kötü hava koşullarının sonucunda az ürün alınması satış fiyatlarının 1931 yılı sonrası en yüksek düzeye çıkmasına neden olmuştur. 1930 yılından sonra hızla düşen fiyatlar, piyasa düzenlemelerinin gündeme geldiği 1932 yılından sonra, elde edilen ürün



miktariyla ilişkili olarak belli bir istikrar kazanmıştır.

7.2. Birlik ve Tekele yol açan uluslararası nedenler

Afyonun uyuşturucu olarak kullanımının yaygınlaşmasıyla birlikte, uluslararası ticarete denetim ve kısıtlamalara gidilmiş ve ilk önlemler 1909 yılında alınmıştır. Çin'deki afyon kullanımının yaygınlığı ile savaşmak amacıyla bu tarihlerde başlayan çabalar dünya çapında bir düzenlemeye dönüşmüş ve 23 Ocak 1912 de Lahey Beynelmilel Afyon Mukavelesini ve bundan iki yıl sonra da ilgili protokoller imzalanmıştır. Mukavele afyon ekimini, ihracat ve ithalatını ve uyuşturucu madde üretimini denetleyen hükümler taşımaktaydı. Araya Birinci Dünya Savaşının girmesi ile anlaşma ancak 1921 tarihinde yürürlüğe girebilmiştir. Cumhuriyet Yönetimi de Lozan Andlaşması'nın 101. maddesi ile bu anlaşmaya katılmayı taahhüt etmiştir.³¹

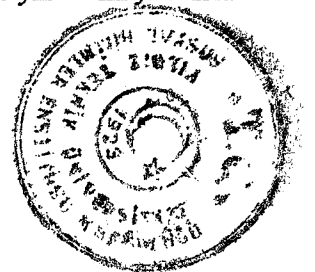
Kaçakçılığı azaltmasına rağmen bu anlaşma yeterli bulunmamış ve afyon üretimi ve ihracatını sınırlayan ve kontrol altında tutan yeni bir anlaşma 1925'de Cenevre'de imzalanmıştır. Görüşmelere katılan Türkiye, imzalanan Cenevre Mukavelesini ve Protokolü'nü hemen onaylamamıştır. Lahey ve Cenevre mukavelesinin Türkiye tarafından onaylanması 14.1.1933 tarihine kadar gecikmiştir.

Cemiyeti Akvam öncülüğünde gerçekleştirilen Cenevre Mukavelesini, yeni gelişmeler ışığında 1929 yılında yeniden masaya yatırılmıştır. Bunda, o tarihlerde İstanbul'da açılan uyuşturucu maddeler kaçakçılığı ile uğraşan fabrikaların da önemli bir payı vardır. Afyonla ilgili anlaşmaları uygulamayı geciktiren Türkiye, bu anlaşmalara katılan ülke sayısı artıka, kaçak uyuşturucu üreticilerinin yoğunlaştığı bir ülke olmuştur.³²

Türkiye'nin de katıldığı Cenevre görüşmeleri, uğradığı kesintilerden sonra 1931 yılında sonuçlanmıştır. Görüşmelerde Dünya ihtiyacının belirlenip ülkelerin son beş yıllık ihracatlarına göre pazarın paylaşılması gündeme gelince, Türkiye, ihracatının

³¹ Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun'la ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.2, s.490.

³² Türkiye uyuşturucu maddelerin denetimini çeşitli yasalara dayanarak yapmakla birlikte kaçakçılık önemli bir sorun olarak varlığını sürdürmüştür. 1926 tarihli Eczaneler ve Ecza Depoları Kanunu ile yapılmaya çalışılan mücadele yeterli gelmeyince yeni düzenlemelere gidilmiş ve fabrikaların ihracatla ilgili bilgileri her ay yerine aynı gün vermesi uygulamasına geçilmiştir. Bu bilgilerin ihracatın yapıldığı ilgili ülke hükümetlerine ulaştırılmasıyla verilen bilgi ve adreslerin yanlış olduğu ve kaçak ihracat yapıldığı ortaya çıkmıştır. Yine 1929 yılının son yarısı ile 1930 yılının ilk yarısında İstanbul'da üretilen kaçak afyon ürünlerinin toplamı 5-6 bin kiloya ulaşmıştır.



çokluğu dikkate alınarak, Dünya afyon ürünleri gereksiniminin üçte birinin Türkiye tarafından karşılanmasını önermiştir. Bu öneri, yapılan ihracatın meşru olmadığı ve tıbbi amaçlardan çok kaçakçılık için yapıldığı gerekçesiyle reddedilmiş ve 13 Temmuz 1931 tarihinde Cenevre Afyon Mukavelesini imzalanmıştır. Türkiye bu anlaşmaya da katılmamış ancak özellikle Amerika'da, Türkiyenin bir afyon kaçakçılığı merkezi olduğu yolundaki propagandaların olumsuz etkileri sonucu, 14 Ocak 1933'de sözkonusu anlaşmaya da katılma kararı almıştır.

Önemli bir afyon ihracatçısı olan Türkiye, bu tarihlerde ihracatını afyonun değişik amaçlarla kullanıldığı iki ana bölgeye yapmaktadır. Bunlar tıbbi amaçlarla afyon ithalatı yapan Avrupa ve Amerika piyasaları ile uyuşturucu maddeler üretimi amacıyla ithalat yapan Güney ve Doğu Asya bölgeleridir.³³

Avrupa piyasasındaki ülkeleri oluşturan Almanya, İsviçre, Fransa, İngiltere, Hollanda ve Belçika, sahip oldukları afyon işleyen ve bunlardan ilaç yapan fabrikalarının çokluğu nedeniyle aralarında yaptıkları anlaşmaya göre afyon fiyatlarının belirlenmesinde etkili olmaktadır. Asya ülkelerini oluşturan Çin, İran, Hindi Çini ve Afganistan diğer önemli ihracatçı ülkelerdir. Bunlar ve diğer bölge ülkeleri olan Singapur ve Kormoz'daki uyuşturucu kullanımının yaygınlığı, Türkiye'nin bu ülkelere de afyon ihracatı yapmasını sağlamaktadır.

Fakat afyon ihracatı üzerinde önemli kısıtlamalar ve denetimler getiren La Heye ve Cenevre sözleşmelerinin Türkiye tarafından kabul edilmesi, afyonun uyuşturucu olarak kullanılması amacıyla ihracatı yasaklamıştır. Bu nedenle uyuşturucu olarak kullanmak amacıyla afyon ithal eden ülkelere ihracat yapılması olanağı ortadan kalkmıştır. Ayrıca anlaşmaların belirlediği tıbbi afyon, morfin, kokain vb. maddelerin üretim, satış ve kullanımı ile ihracatının denetlenmesine ve sözkonusu maddelerin yalnızca tıbbi amaçlarla kullanımının sağlanmasına yönelik yaptırımlar, ülkelerin afyon alımı ve ihracı ile ilgili tekeller oluşturmasına neden olmuştur.

7.3. Afyon Satış Birliği

Uluslararası yükümlülükleri devlet denetimi altında yerine getirebilmek için yapılan ilk düzenleme Afyon Yetiştiricileri Satış Birliği'nin kurulmasıdır.³⁴ Üreticilerden afyonun toplanıp satılması amacıyla kurulan birlik, kooperatiflerden ayrı bir yapılanmaya tabi

³³ 2253 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.2, s.398.

³⁴ 10.7.1932 tarih ve 2061 sayılı yasa, *Düstur*, 3.Tertip, c.13, s.1206.



tutulmuştur. Birlik, kooperatifler gibi üreticiden ürünü satın alma yoluna gitmemiştir. Üretici ürününü satılmak üzere birliğe teslim etmekte, birlik de üretici adına afyonların ticari işlemlerini ve satışını yapmaktadır.

Afyon Yetiştiriciler Satış Birliği ile ilgili yasa uyarınca bütün afyon yetiştiricileri Birliğin üyesi sayılmıştır. Afyon birliğinin yönetiminde de kooperatiflerde olduğu gibi devlet denetimi söz konusudur. İdari organlarda Ziraat Bankası, İktisat ve Ziraat Vekaletlerince atanan üyeler yer almaktadır. Birlik Umumi Katibi ise İktisat Vekaleti'nin önerisi ve İcra Vekilleri kararı ile Reiscümhür tarafından atanmaktadır.

Birlik üyeleri, yetiştirdikleri afyonu satılmak üzere, idare meclisinin belirleyeceği tarihte birliğe teslim etmekle yükümlü tutulmuştur. Teslimi üyelerin kendileri yapabildiği gibi içlerinden seçtikleri bir temsilci aracılığı ile de yapabilmektedirler. Öte yandan az miktarda afyon yetiştiricileri de sözkonusu olduğundan, bunların ürettiği afyonu birliğin satın alması olanağı da sağlanmıştır. Birlik satın alacağı miktarları önceden belirleyip duyurmaktadır. Afyonun satışından başka Birlik, üyelerine avans ve borç verme yetkisine de sahiptir.

Yasanın uygulamasına hemen geçilmiş ve 1933 yılı ürünleri de yasa kapsamına sokulmuştur. Ayrıca tüccarların ellerinde bulundurdukları afyon miktarını 1 Mayıs 1933 tarihinden itibaren dörtay içinde Birlik'e bildirme zorunluluğu getirilmiştir. Bildirilen afyonların, tüccar tarafından 1 Nisan 1933 tarihine kadar ihracatı gerçekleştirilmeyen miktarının birliğe teslim edilmesi hükme bağlanmıştır. Bu tarihten sonraki ihracat işlemi Birlik gerçekleştirmiş, ihracat masrafları ve % 2 komisyonu düşükten sonra kalan bedeli tüccara ödemiştir.

Tüccarın elinde bulundurduğu afyonu Birlik'e teslim etmesi için belirlenen sürenin yetersiz bulunması üzerine, Uyaşturucu Maddeler İnhisarı Kanunu hazırlıkları da dikkate alınarak 30 Mart 1933'de kabul edilen "Türkiye Afyon Yetiştiriciler Birliği Hakkındaki 2061 Numaralı Kanunun 1 inci Muvakkat Maddesinin 3 üncü Fıkrasının Tadiline Dair Kanun"la bu süre 1 Haziran 1933 tarihine kadar uzatılmıştır.³⁵

Yasayla, ürettiği afyonları birliğe teslim etmeyen üreticiler, yasanın belirlediği çerçeve dışında afyon alım ve satımı yapanlar ile elindeki afyonu Birlik'e bildirmeyen tüccarlar hakkında çeşitli cezalar da getirilmiştir.

³⁵ *Düster*, 3. Tertip, c.14, s.440.



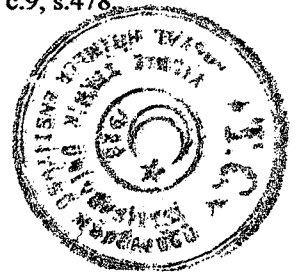
7.4. Birlik'e karşı tüccar tepkisi

Birlik'in çalışma alanı, sahibi ya da kiracısı olduğu arazi üzerinde ya da ortakçılık yoluyla afyon ekimi yapan bütün üreticileri bünyesinde toplayarak, üreticiler adına yurtiçinde ya da yurtdışında afyonun satışıyla uğraşmaktır. Yasaya karşı en önemli muhalefet, birliğin bu yapılanması üzerine olmuştur. Bunun bir "inhisar" olduğu ve serbest ticareti olumsuz etkileyeceği dile getirilmiş ve tüccarı aradan çıkaracağı için ülke ekonomisinin zarar göreceği ileri sürülmüştür. Üretici, ürününü birliğe teslim etmek zorunda olduğundan kendisi yararına oluşacak fiyat değişmelerinden yararlanma olanağını yitirmiş olacaktır. Ayrıca birliğin afyonun yurtdışı satışı konusunda henüz hiçbir tecrübesi olmadığından ürünün satışında zorluklarla karşılaşılabilir ve ürün ya elde kalacak ya da ucuz fiyattan satılacaktır. Bu da üreticinin birliğe olan güvenini sarsacak ve uygulamadan vazgeçilmesini isteyecektir.

Eskişehir milletvekili Emin Bey, bu olumsuzlukların giderilmesi için en azından başlangıç döneminde, elinde afyon bulunduran tüccarların birlik yönetimine alınmasını ve tüccarın da işin içine katılmasını önermiştir.³⁶ Bu öneri ile, birlik içinde tüccara da bir yer açma denemesinde bulunulmuştur. Bu önerinin altında yatan mantık tüccarın her zaman için daha karlı iş yapacağı, menfaatini ön planda tutacağı için kar güdüsüyle hareket edeceğidir. Böylece tüccarın yönetimde olması, birliğe teslim edilecek afyonun daha iyi fiyattan satılmasını sağlayacaktır. Üreticinin birliğe olan güveni artacak ve tüccar kendiliğinden aradan çekilmiş olacaktır.

Tüccarın birlik yönetimine sokulması düşüncesi, devletin karlı iş yapamayacağı varsayımını taşımaktadır. Bir anlamda tüccar devletin iktisadi alandaki çalışmalarını terbiye edecek mekanizma olarak düşünülmektedir. Eğer bu olmazsa verimin düşmesi kaçınılmazdır. Bu düşünce sadece devlet işletmeleri için değil, birlik ve kooperatifler gibi üyelerinin seçtiği kurullar tarafından idare edilen kuruluşlar için de öne sürülmüştür. Dolayısıyla tüccarın da içinde yer almadığı birliğin karşılaşılabilecek sorun şu olacaktır: "Vilayet ve kaza merkezlerinde birliklerin toplayacağı afyonların kimisi halis morfinli olur kimisinde de kiremit kırığı zerdali çekirdeği ve yumurta bulunacaktır. Böyle hiç bir kıymeti ve cevheri olmayan afyonlarla, ekistra ekistra afyonlar birleşecektir. Eğer her vilayet ve kaza merkezinde bir analiz mütehassısı veyahut ekisper bulunduracak olursak o vakit irat masrafı korumaz ve afyon bedelini masraf beleder (*yutma*) ve halk bizar olur, böyle olacak olursa gelecek sene halktan alacağımız

³⁶ Eskişehir milletvekili Emin Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1932, c.9, s.478



telgraflarda, aman allah rızası için şu afyon kanununu kaldırın, aman bana yardım etmeyin de ben ne olursam olayım der".³⁷

Fakat Hükümet, üretici açısından -özellikle küçük üreticiler- tüccarı devreden çıkarılması gereken bir unsur olarak görmektedir. Çünkü üretici ürünü hemen elden çıkarmak zorunda olduğundan, tüccar söz konusu ürünü ucuza almakta ve üretici büyük kayba uğramaktadır. Birlik'in yapacağı, topladığı afyonu doğrudan doğruya ihraç ederek ürünü en uygun fiyattan satmak olacaktır.

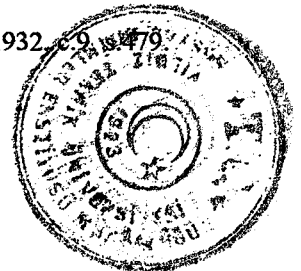
Afyon Karahisar milletvekili Mollaoğlu Cemal Bey tüccar-üretici ilişkisini değerlendirerek birlikten bekleneni de özetlemiştir: "Türk köylüsü, bu kanun vasıtasile, cihan piyasasile ilk defa karşı karşıya geliyor. Malumu aliniz şimdye kadar, afyon piyasaya çıkıncaya kadar mütevassıtların elinden, sekiz on elden geçerek fiyatını artırıyordu ve yine malumu alinizdir ki istihsalde her hangi bir mahsul mübadele edildikçe her elde bir temettü bırakma lazımdır. Ticarete asıl olan kar etmektir, ziyan mevzubahs değildir. Müstahsılı, kendi emeği mukabili, onu doğrudan doğruya piyasa ile temasta bulundurmak suretile, fazla kar etmeğe imkan vermek için konan bu teşekkül; tamamen müstahsilin lehinedir".³⁸ "Tüccarı tavsit etmek (*aracılık ettirme*) demek, bu kanunun icabını tatbik etmemek demek olacaktır".³⁹ Yasanın amacı doğrudan Birlik'in satış yapması olduğundan tüccarın birlik yönetiminde olması düşüncesi de taraf bulmamıştır. Böylece, uluslararası düzenleme ve denetimlerin sonucunda daralan dünya afyon piyasasından daha fazla pay kapabilmek için, devlet denetiminin kaçınılmazlığından yararlanılarak tüccar devre dışı bırakılmıştır.

Aslında Hükümetin çeşitli tarımsal ürünlerle ilgili düzenlemeleri farklı gerekçelere dayandırılmıştır. Tarımsal ürünlerle ilgili politikalar arasında bir uyumdan söz etmek fazlaca olanaklı değildir. Örneğin afyonla ilgili düzenlemede, birlik yerine, hükümetin ürünü üreticiden ya da tüccardan doğrudan alıp satması önerisine İktisat Vekili Mustafa Şeref Bey şiddetle karşı çıkmış ve bunun, "inhisar" anlamına geldiğini, satın alma fiyatı ile satış fiyatı arasında olumlu fark olursa bunun Hükümete kalacağını; politikalarının "hükümete bir şey kazandırmak" olmadığını dile getirmiştir. "Bu şu demektir ki Hükümet mali mevzular haricinde ticaretle meşgul olsun. Biz daha o dereceye varmadık ve varmak da istemiyoruz. Hükümetin bu günkü inhisar vaziyeti amme

³⁷ Eskişehir milletvekili Emin Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1932, c.9, s.478.

³⁸ *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1932, c.9, s.478.

³⁹ İktisat Vekili Mustafa Şeref Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1932, c.9, s.479.



hizmetidir. Amme hizmetini temsil etmeyen hususlarda ticaret maksadile inhisar teşkil etmek noktai nazarını takip etmiyoruz. Yani vatandaşlardan ucuz alıp pahalı satmak maksadını takip etmiyoruz".⁴⁰

Fakat tütünle ilgili düzenlemede devlet, üreticiden ya da tüccardan tütün alımında bir sakınca görmemiştir. Hatta tüccarın ihtiyacı durumunda ona tütün de satmıştır. Öte yandan tüccarın itirazlarına aldırmandan Tütün İnhisar İdaresine yaprak tütün ihracı yetkisi de vermiştir.

Buğdayla ilgili olarak da üreticiyi koruma adına Ziraat Bankası aracılığıyla buğday alımına gitmiştir. Kar etme amacında olmadığını söylerken buğday alım satımından kar etmesini doğal sayarak bunu depo ve silo yapımının kaynağı olarak kullanmıştır. Bir yandan tüccara destek olmaya çalışırken bir yandan da -afyonda olduğu gibi- tüccarı aradan çıkarmayı gerekli görmüştür. Bu uygulamaların meşruluğu da "amme hizmeti" gerekçesine bağlanarak açıklanmıştır.

7.5. Uyuşturucu Maddeler İnhisarı

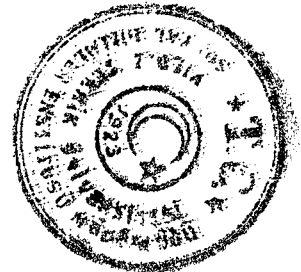
Afyon Yetiştiricileri Satış Birliği'nin kurulmasından sonra ortaya çıkan uluslararası gelişmeler ve afyon üreticileri ile tüccarlarının birlikte ilgili yasanın yeniden düzenlenmesini isteyen şikayetlerinin artması, uyuşturucu maddeler üzerinde tekel uygulamasına geçilmesine neden olmuştur.

Ülke içinde afyon üreticilerinin sayıca çok olması, her bir üreticinin az miktarda afyon üretmesi ve bunların Birliğin doğal üyesi sayılması; Birliğin afyon alımları için gerekli kodrolara ve alış fiyatlarını doğrudan etkileyen morfin derecesini saptayan laboratuarlara sahip olmaması çalışmaları aksatmıştır. Bu durumun üreticileri zarara uğratacağı düşünülmüştür. Öte yandan Birliğin, üreticinin ürününü satın almak zorunda olması verilecek avans miktarlarını artırmakta ve ödemeyi güçleştirmektedir. Birliğin kredi gereksinimini karşılamak durumunda olan Ziraat Bankası, yaklaşık olarak 5-6 milyonu bulan avansları karşılayamamıştır.⁴¹ Bu nedenlerle Birlik'le ilgili yasanın yürürlüğe girmesinin üzerinden bir yıl bile geçmeden, afyon üzerinde tekel oluşturma yoluna gidilmiştir.

31 Mayıs 1933'de kabul edilen 2253 sayılı Uyuşturucu Maddeler İnhisarı Hakkında

⁴⁰ TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1932, c.9, s.480.

⁴¹ 2253 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, a.g.y., c.2, s.398.



Kanun'la afyondan elde edilen uyuşturucu maddelerin üretim, ithal ve ihracı devlet tekeline alınmıştır.⁴² Buna karşın ham afyonun yurt içindeki ticareti serbest bırakılarak, tüccarla üretici yine karşı karşıya getirilmiştir.

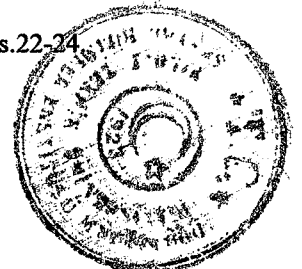
İktisat Vekaletine bağlı olarak kurulan Uyuşturucu Maddeler İnhisar İdaresi'nin görevleri, Afyon Satıcıları Satış Birliği'nin görevleri ile büyük benzerlik taşımaktadır. İnhisar, satın alacağı afyonların ticari işlemlerini ve satışını yapmakta, üreticilere afyon karşılığında avans ve borç vermekte, satın alacağı afyonların tahlillerini yapmakta ve bunları işlemekte, tüccar tarafından teslim edilen ham afyonları bunlar adına satmakta, afyon yetiştiricileri arasında üretim ve satış kooperatifleri kurulmasını desteklemektedir.

Tüccara yurtiçinde afyon ticareti yapması hakkının yeniden tanınması, Satış Birliği'nin ve İnhisarın yeterli örgütlenmesi olmadığından bu kesime önemli bir kaynak aktarımını gerçekleştirmiştir. Önceki bölümlerde de sözü edildiği gibi afyon üretimi yaygın ve az miktarda yapılan bir üretimdir. Dolayısıyla İnhisar, sınırlı sermayesi ile üreticiye yeterince ulaşamazken küçük tüccarın bu kesime ulaşması daha kolay olmaktadır. Afyonun işlenmesi ve ihracatı devlet tekeline olduğundan tüccar, üreticiden aldığı afyonu inhisara satmak zorundadır. Bu kesimin yaptığı iş, sadece üreticiden almak ve kendi kar marjını koyarak afyonu devlete satmaktır. Böylece tüccar karı, devlet ve üretici arasındaki aracılıktan ortaya çıkmaktadır. Örneğin 1936 yılında üreticiden 130 kuruşa afyonu toplayan ilk el tüccarı bunu İstanbul'da toptancı tüccara 240 kuruştun satmıştır. Aynı yıl İnhisarın alış fiyatı da 300-400 kuruş olmuştur. 1936 yılında İnhisar İdaresi'nin afyon alımını Ziraat Bankası aracılığı ile yapmaya başlaması da sorunu çözmeye yetmemiştir. Banka şube ve sandıklarının sayıca az olması nedeniyle, üreticinin ayağına giden tüccarın piyasadaki egemenliği devam etmiştir. Tüccar bu kez de üreticiden aldığı, yüksek fiyata bankaya satmıştır.⁴³

Birlik yasasına göre ellerinde ham afyon bulunduran tüccarların, bunları 1 Haziran 1933 tarihine kadar ihraç etmeleri hükme bağlanmışken, bu süre İnhisar yasası ile 31 Aralık 1933 tarihine kadar uzatılmıştır. Bu tarihe kadar ihraç edilmeyen ürünlerin İnhisar idaresine teslim edilmesi zorunluluğu da getirilmiştir. Böylece kısa süre de olsa tüccara ihraç olanağı tanınarak ellerindeki ürünleri değerlendirmeleri sağlanmıştır. Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun'un 12. maddesi afyon ihracının

⁴² *Düstur*, 3.Tertip, c.14, s.1232.

⁴³ Topcubaşı, A. Cemil, "Afyon Kooperatifine Doğru", *Karınca*, Yıl:1936, Sayı:28, s.22-24.



yapılabilmesini, ithalatı yapacak ülkece verilmiş ithal belgesinin varlığına bağlarken, aynı yasanın geçici maddesi yukarda sözü edilen tüccarın, elindeki afyonları ihraç ederken bu maddeye bağlı olmadığı düzenlemesini getirmiştir. Bunun sonucunda tüccar, elindeki afyonu, uyuşturucu üretimi yapan ve uluslararası anlaşmalara uymayan ülkelere yüksek fiyatlarla ihraç etme olanağına kavuşmuş ve yüksek karlar elde etmiştir.

Devlet tekeli nedeniyle uyuşturucu maddelerin üretimi ise, sadece İnhisar idaresinin Ankara'da kurduğu fabrikada gerçekleştirilmiştir. Bu düzenleme ile bu alanda çalışan özel kesime ait uyuşturucu madde üretimi yapan fabrikalar kapatılmıştır.

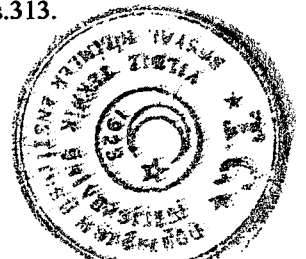
Afyon alım satımı alanında inhisar yaratıp kar etme amacında olmadığını öne süren Hükümet, bir yıl sonra kurduğu İnhisar ile kar elde etme yolunu da açmıştır. Elde edilecek karın da afyon ekenlere verilecek avans ve afyon ekim sigortası işlemlerinde kullanılması kararlaştırılmıştır.

Uyuşturucu maddelerle ilgili kurulan İnhisar, 1938 yılında Toprak Mahsülleri Ofisi'nin kurulmasıyla çalışmalarına son vermiş ve bu tarihten sonra inhisarın görevlerini Ofis üstlenmiştir. Değişiklikle ilgili Meclis görüşmelerinde, afyonla ilgili düzenlemeler getiren uluslararası yükümlülüklerden çekilme önerisi ortaya atılmıştır.⁴⁴ Bu görüş fiyat ve miktar kısıtlamalarından kurtulmaya dayandırılmışsa da, üstü örtük olarak uluslararası anlaşmaların bir sonucu olan ülkedeki uyuşturucu inhisarının sona erdirilmesi isteğini taşımaktadır.

Hükümet bu görüşü, hükümetin ve fırkanın "esaslı bir kararına" karşı çıkış olarak değerlendirmiştir.⁴⁵ Uluslararası komisyona girilmesinin başlıca nedeni "kaçakçılık şaibesinden" kurtulmaktır. "Cumhuriyet rejimi itibarile, bize neye mal olursa olsun, temiz hareket ettiğimizi, evvela kendimize, saniyen bütün cihana karşı isbat etmek mecburiyeti" bunu zorunlu kılmıştır. Dolayısıyla yönetim, uluslararası anlaşmalarla ilgili herhangi bir taviz vermemiştir. Öte yandan en büyük afyon üreticisi ülkelerden biri olması dolayısıyla, Cemiyeti Akvam'a piyasa payının artırılması için baskılarda bulunmuştur. Cemiyeti Akvam'ın bu yönde herhangi bir politika değişikliği olmamış, fakat Yugoslavya ile 1935 yılında yapılan anlaşma sonucunda, Türkiye afyonlarının en büyük alıcısı konumundaki ülkelerden Fransa, Almanya, Amerika Birleşik Devletleri,

⁴⁴ Eskişehir milletvekili Emin Sazak'ın konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1938, c.26, s.312.

⁴⁵ Başvekil Celal Bayar'ın konuşmasından, *TMBB Zabıt Ceridesi*, Yıl:1938, c.26, s.313.

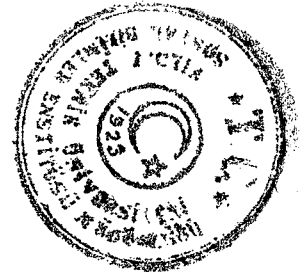


İngiltere, Yunanistan, Mısır ve Japonya'nın ithalatlarının %75'ini Türkiye'nin, %25'ini de Yugoslavya'nın karşılaması kararlaştırılmıştır.⁴⁶

Uyuşturucu maddelerle ilgili inhisar düzenlemesinden sonra, girilen uluslararası anlaşmaların gereği olarak, bu maddelerin ithal, ihraç ve ülke içindeki satışını denetleyen ve düzenleyen Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun da aynı yıl kabul edilmiştir.⁴⁷ Yasa, bu maddelerin denetimi ile Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti'ni görevlendirmiştir.

⁴⁶ Hines ve diğerleri, *Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Umumi Bir Tetkiki 1933-1934*, Kitap II, c.3-4, s.530.

⁴⁷ *Düstur*, 3.Tertip, c.14, s.1609.



X.

TARIMIN VERGİLENDİRİLMESİ: HAYVANLAR VERGİSİ

Aşarın kaldırılmasından sonra tarım kesiminin vergilendirilmesine yönelik yirmili yıllarda yapılan düzenlemeler, otuzlu yıllarda da varlığını sürdürmüştür. Bu dönemde tarımın vergilendirilmesi ile ilgili yapılan düzenlemeler, sayım vergisinin (hayvanlar vergisi) miktar ve toplanma biçimine yönelik düzenlemeler olmuştur. Kısaca belirtmek gerekirse, aşarın kaldırılmasından sonra tarım kesimi, uzun yıllar (1963 yılına kadar) doğrudan vergi kapsamına alınmamıştır.¹ Buna rağmen köylüler, tarımsal üretimle ilgili vergilerin ödenmesinde zorlanmışlardır. Otuzlu yıllarda sayım vergisi, arazi vergisi ve yol vergisi, bu alana uygulanan vergilerdir. Bunlardan arazi ve yol vergisi genel anlamda vergi olduklarından, bu dönemde tarım kesimine yönelik doğrudan vergi uygulamasını sayım vergisi oluşturmuştur.

1. 1930 Yılına Kadar Süren Uygulama

Hayvanlardan alınan vergi, Osmanlı İmparatorluğu döneminden beri devletin önemli gelir kaynaklarından birisini oluşturmuştur. Tanzimat'ın ilanından önce söz konusu vergiye çeşili isimlerle ve değişik zamanlarda ek resimler konmuş ve bazen aynen, ondalık resmi adı ile, bazen de nakten, adeti ağnam adı ile toplanmıştır. Diğer vergilerin toplanmasında uygulanan ihale ve iltizam usulü bu vergiye de uygulanmış ve mukataat adı ile ve iltizam usulü ile de toplanmıştır.²

Tanzimat'ın ilanından sonra mali alanda yapılan düzenlemelerle, 1840 (1256) yılında, ihale ve ilizam usulü terk edilmiş ve hayvanlar vergisi içinde çeşitli adlarla alınan vergiler kaldırmış, her koyun ve keçiden beşer kuruş (resmi maktu) ve yirmişer para (mübaşiriye) alınmasına başlanmıştır. Bu uygulama 1857 (1273) yılında

¹ Önder, "Cumhuriyet Döneminde Tarım Kesimine Uygulanan Vergi Politikası", *Türkiye'de Tarımsal Yapılar (1923-2000)*, s.113-133.

² 1839 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1931, c.2, Sıra No:49.



değiştirilmiştir. Bu tarihten sonra yerel şartlara göre değişmek üzere, bir koyunun yıllık getirisinin onda biri oranında vergi alınması uygulamasına geçilmiştir. Yıllık getiri üzerinden alınan verginin miktarı, en fazla 4, en az 1.5 kuruş arasında değişiklik göstermektedir. 1872 yılında, belirlenen miktarlar illerin durumlarına göre 40 paraya kadar artırılmıştır. Söz konusu vergiye 1880 yılında koyun başına 20 para, 1894 yılında ise 20 para daha eklenmiştir. 1900 yılında "techizatı askeriye ianesi" adı ile diğer vergilerde söz konusu olan %6 oranındaki artırma oranı hayvanlardan alınan vergiye de uygulanmıştır. Çeşitli yıllarda yapılan benzer artırımlar, Cumhuriyetin kuruluşuna kadar devam etmiştir.

Davar Vergisinin toplanmasına Cumhuriyetin kurulmasından sonra da devam edilmiştir. Söz konusu vergi 1920 yılında dört misli, 1923 yılında ise beş misli artırılarak toplanmış ve aynı tarihte davar vergisi içindeki bütçe açığı ve techizat hisseleri kaldırılarak yalnızca %5'lik il hissesinin devam etmesi kararlaştırılmıştır.

Davar vergisi ile ilgili ilk kapsamlı düzenleme 12 Şubat 1924 yılında kabul edilen Sayım Vergisi Kanunu ile gündeme gelmiştir. Bu tarihe kadar verginin konusunu sadece koyun ve keçiler oluştururken kabul edilen 729 sayılı yasayla vergi kapsamı içine manda, inek, öküz, at, kısrak, aygır, iğdiş, katır ve eşek de alınmıştır. Yasada 1927'de yapılan değişiklikle hayvan başına 2.5 ve 5 kuruş artırıma gidilerek il özel idarelerine (idarei hususiyeler) pay verilmiş, 1928'deki değişiklikle de hayvan başına alınan vergi miktarına %50 oranında maarif vergisi eklenmiştir. Vergilere çeşitli amaçlar için eklenen oranların vergilerin asılları ile birleştirilmesi amacıyla 1929 yılında çıkarılan 1454 sayılı Bilvasıta Vergilere Munzam Kesirlerin Tevhid ve Nisbetlerin Tadilata Dair Kanun'la koyun, kıl keçi, tiftik, manda ve eşek vergileri artırılmış ve belirenen oranlar 1931 yılına kadar uygulanmıştır.³

1920'li yıllarda vilayet ve belediye gereksinimlerini karşılamak amacıyla dolaysız vergilerin (emlak, arazi, kazanç ve sayım vergileri) sabit miktarları üzerine belli miktarlarda eklemeler yapılması yoluna gidilmiştir. Söz konusu birimlerin her yeni ihtiyacında bunlar için belirlenen miktarların artırılması, zamanla bu miktarların asıl vergi miktarına yaklaşacak kadar artmasına neden olmuştur. Bu durum vergi miktar ve oranlarının hesaplanmasını zorlaştırmış, tahsil masraflarını çoğaltmış ve vergi mükelleflerinin, ödeyecekleri vergi miktarlarını hesaplamalarını güçleştirmiştir.⁴

³ *Düster*, 3.Tertip, c.10, s.1161.

⁴ 1454 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, Kuruç, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)*, c.1, s.339.



Tablo.35. 1929-1938 Döneminde Hayvan Başına Alınan Vergi Miktarları (kuruş)

	1929 ^a	1931 ^b	1932-35 ^c	1936 ^d	1938 ^e
Koyun, kıl keçi	60	60	50	40	40
Tiftik	50	40	40	30	25
Merinos Koyunu				20	20
Deve	230	200	200	100	100
Manda	200	150	150	75	75
Sığır	125	100	90	60	35
At,kısrak, idiş, aygır,katır	155	125	125	60	
Eşek	60	50	50	25	
Domuz	350	350	300	100	100

^a 1929 tarihli Bilvasıta Vergilere Munzam Kesirlerin Tevhit ve Nisbetlerin Tadiline Dair Kanun'la belirlenen sayım vergileri (hayvanlar vergisi) miktarı

^b 1931 tarili Hayvanlar Vergisi Kanunu ile belirlenen 1931 yılına ait geçici vergi miktarları

^c 1931 tarili Hayvanlar Vergisi Kanunu ile belirlenen vergi miktarları

^d 1936 tarihli Hayvanlar Vergisi Kanunu ile belirlenen vergi miktarları

^e 1938 tarili Hayvanlar Vergisi Kanununun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesine ve bu Kanuna Bazı Hükümler Eklenmesine Dair Kanun ile belirlenen vergi miktarları

Tablo.36. 1929 tarihli Bilvasıta Vergilere Munzam Kesirlerin Tevhit ve Nisbetlerin Tadiline Dair Kanun'a göre Sayım Vergisi Tahsilatından Vilayet, İdarei Hususiye ve Maarife Ayrılan Paylar

Hayvan Cinsi	Ayrılan Paylar (%)		
	Vilaye t	İdarei ususiye	Maari f
Koyun, Kıl Keçi,			
Eşek	3	4	25
Tiftik Keçi	3	4	21
Deve	5	2	32
Manda	4	2	32
İnek, Öküz	5	2	32
At, İğdiş, Kısrak,			
Katır	5	3	32
Domuz	4	1	28

1454 sayılı yasayla merkezi idare dışındaki kurumlara ayrılan miktarlarla verginin asıl miktarı birleştirilerek, sayım vergisi için hayvan cinsleri için vergi miktarları belirlenmiş (bkz. Tablo.35) ve bu miktardan ilgili birimlere hangi oranlarda pay ayrılacağı gösterilmiştir (bkz. Tablo.36). Böylece vergi miktarları değiştiği zaman



ayrılan payların da kendiliğinden değişmesi uygulamasına geçilmiştir. Bu payların toplam oranının yüksek olması, devlete giden payın Birinci Dünya Savaşı'ndan önceki paydan düşük olması sonucunu doğurmuştur. Ayrıca eğitim için ayrılan payın %21 ile %32 gibi yüksek oranda olması, hayvan yetiştiriciliği ile uğraşan geniş köylü yığınlarının, hemen tümü şehirlerde bulunan ve şehirli nüfusun yararlandığı eğitim hizmetini finanse etmesi sonucuna yol açmıştır.

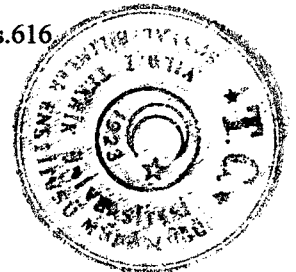
2. 1931-1938 Döneminde Yapılan Değişiklikler

Hayvanlar vergisi ile ilgili otuzlu yıllardaki ilk düzenleme 1931 yılında yapılmıştır.⁵ Bu düzenleme ile davarlar (Koyun, kıl keçi ve tiftik), develer, sığır ve mandalar, at, idiş, kısarak, katır, eşek ve domuzlardan alınan hayvan başına vergi oranları yeniden belirlenmiştir. Tablo.35, değişiklik yıllarına göre hayvan vergisi miktarını göstermektedir. Vergi gelirlerinin önemli bir bölümünü oluşturan koyun ve kıl keçiden alınan 60 kuruşluk vergi bedeli 1931 yılı için değiştirilmezken, 1932 yılı ve sonrası için 50 kuruşa düşürülmüştür. Tiftik yetiştiriciliğini özendirmek için bunlardan alınan vergiden 10 kuruşluk indirim gidilmiş ve alınacak miktar 40 kuruş olarak belirlenmiştir. Domuz hariç diğer hayvanlardan da alınan vergilerde indirim gidilmiştir. İndirim miktarları sığırdan 1931 yılı için 25 kuruş, sonraki yıllar için 10 kuruş olmak üzere toplam 35 kuruş, at, kısarak, katır ve aygırda 30 kuruş olmuştur.

Sözü edilen hayvanlardan, nisan başında, davarlar bir yaşını, sığır ve mandalar iki yaşını, at, idiş, kısarak, katır ve eşekler üç yaşını tamamlamamış; domuzlar ise eylül ayının ilk yarısında altı aylık olmamışlarsa vergiden muaf tutulmuştur. Bundan başka hayvancılığın geliştirilmesi ve ordu gereksiniminin karşılanması amacıyla, Hükümetçe belirlenmiş damızlıklardan aygır, boğa, teke, koç ve eşekler, ordu ve jandarmaya ait binek hayvanları ile kazanç vergisi veren nakliye hayvanları, Hayvanlar Vergisi kapsamı dışında bırakılmıştır.

Hayvanların vergi dışı bırakıldığı yaşlar konusunda, tam bir görüş birliği yoktur. Örneğin sığırların üç yaşından önce yavru lamadığı, iki yaşında yavru lamasının cinsi bozduğu, dolayısıyla sığırların üç yaşından sonra verimli olmaya başladıkları; at ve benzerlerinin ise aynı nedenlerle ancak beş yaşında olgunlaştığı, dolayısıyla

⁵ 15.7.1931 tarih ve 1839 sayılı Hayvanlar Vergisi Kanunu, *Düster*, 3.Tertip, c.12, s.616



vergilendirmenin bu yaşlarda başlaması gerektiği ileri sürülmüştür.

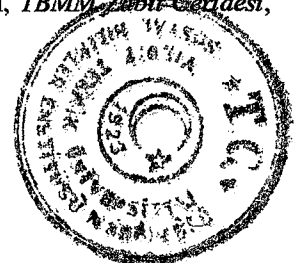
Yaşın temel alınarak hayvanların vergiden bağışık tutulmasında ortaya çıkan en önemli sorun, bağışıklık yaşının neye göre belirleneceği olmuştur. Yaşın ilerlemesine bağlı olarak, gerçek yaşın belirlenmesinde ortaya çıkan güçlükler dolayısıyla, hayvan sahibinin beyanı ile yoklama memurlarının kontrolü sırasında yaş konusunda sorunlar ortaya çıkmaktadır. Sayıma tabi hayvan sayılarının bildirim, sahipleri tarafından yapıldığından, yaş konusunda ilk kararı veren hayvan sahipleri olmaktadır. Yoklama memurları yaş nedeniyle vergi harici bırakılan hayvanları vergiye tabi tutarsa hayvan sahibi itiraz hakkını kullanmaktadır. Yaşın belirlenmesi konusunda yumuşatıcı bu hükmün bulunmasına rağmen, kabul edilen yaş sınırlarında verimlilikten çok vergi gelirlerinde kayba uğramama kaygısı ağır basmıştır.⁶

Hayvan sahipleri vergiye tabi hayvanlarının sayılarıyla ilgili bildirimlerini 1-15 Nisan (domuzlar için 1-15 Eylül) tarihleri arasında köy ya da mahalle ihtiyar meclislerine vermektedirler. Otlaklar arasında dolaşırılan, ithalat ve ihracat ya da yurt içinde satış amacıyla nakledilen hayvanlarla ilgili vergi kaçagını önlemek için de bunların kayıtları, kayıt döneminde ilk görüldükleri yerde yapılmaktadır.

Hayvan sahiplerince ihtiyar meclislerine verilen kayıt defterleri, ihtiyar meclislerince, resmi tatil günleri hariç, bir hafta içinde en büyük mülkiye memuruna teslim edilmekte ve bu tarihten 15 Mayıs tarihine kadar olan sürede görevli memurlarca hayvanların yoklamaları yapılmaktadır. Bu süreler içinde hayvanların hangi amaçla olursa olsun her türlü hareketleri izne bağlanmıştır. Hayvanların buldukları ilçe sınırları dışına çıkarılabilmesi için vergi borçlarının ödenmiş olması gerekmektedir. Eğer vergi borçları tamamen ödenmemişse nakil için, hayvan sahiplerinin bir banka mektubu ya da ihtiyar meclisinin uygun gördüğü birinin kefil olduğuna dair bir belge alması zorunluluğu söz konusudur.

İki taksit halinde toplanan verginin toplanma zamanları, hayvanlardan ürün alma zamanına göre ayarlanmıştır. Tarımsal ürün ekiminde kullanılan hayvanların (sığır ve mandalarla, at, idiş, kısrak, katır ve eşekler) vergilerinin ilk taksidinin ödeme zamanı, elde edilen ürünün satışının yapıldığı ve üreticinin eline para geçtiği ay olan eylül ayının ilk haftası, ikinci taksidi de ekim ayının ilk haftasıdır. Diğer hayvanlar için

⁶ 1839 sayılı yasayla ilgili İktisat Encümeni Mazbatası, ve Meclis görüşmeleri, *TBMM Zabır Gazidesi*, Yıl:1931, c.2, Sıra Sayısı:49; s.194-196.



belirlenen tarihler ise şöyledir: birinci taksit, davarlar ve develer için haziran, domuzlar için ekim ayının ilk haftası; ikinci taksit, bunları takip eden ayların birinci haftası.

1931 yılında kabul edilen Hayvanlar Vergisine göre alınan vergiler, hayvan ve hayvansal ürün fiyatlarının düşmesi ile görece olarak yükselmiş ve düzenlemenin yapıldığı tarihte göz önünde bulundurulmuş vergi miktarları ile hayvanların piyasa değeri arasındaki oran bozulmuştur. Hayvan yetiştiricileri vergileri ödemekte zorlanmışlardır. Öte yandan yasanın uygulanmasıyla birlikte sayımlarla ilgili olarak pratikte çıkan zorluklar da söz konusu olmuştur. Çiftçi ve üreticinin korunması ve hayvan sayısının çoğaltılmasının sağlanabilmesi amacıyla yeni bir düzenlemeye gidilmiş ve 1936 yılında kabul edilen Hayvanlar Vergisi Kanunu ile vergi miktarları yeniden belirlenmiştir.⁷

1936 yılındaki değişiklikle hayvanlar vergisi %66 ile %20 oranlarında indirilmiştir. (bkz. Tablo.35). Vergilerin en az indirildiği hayvanlar koyun, kıl keçi, tiftik ve sığırlar olmuştur. At vb. inde 65 kuruşluk bir indirim yapılmışken sığırdan 30 kuruş, koyun, kıl keçi ve tiftikten 10 kuruşluk indirimle gidilmiştir. Bu düzenleme ile yetiştirilmesine yeni başlanan merinos koyunları da vergi kapsamına alınmıştır.

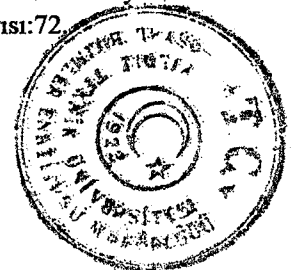
Yeni vergi miktarlarının hayvanlar vergisinde yaklaşık olarak 5 milyonluk bir azalmaya yol açacağı tahmin edilmişken⁸ hayvan sayılarındaki artış, sayım ve yoklama işlemlerinin daha düzenli hale getirilmesi, vergi miktarında beklenenin tersine, artışa yol açmıştır. Bu artıştan söz ederken, artışın, önceki vergi oranlarının artmış olan hayvan sayısına uygulanmasından daha az olduğunu gözden uzak tutmamak gerekmektedir.

Hayvanların kayıt işlemlerinde ve nakillerinde karşılaşılan güçlükler ve yoklama süresinin kısalığı ile ilgili sorunlar 1936 yılındaki değişiklikte çözülmeye çalışılmıştır.⁹ Okur yazar oranının düşüklüğü hayvan sahiplerinin kayıt için kullandıkları belgeleri doldurmakta güçlük çekmelerine neden olmuştur. Bu durum itilaflara yol açmış ve bir takım haksızlıklar ortaya çıkarmıştır. Kayıt işlerinin daha sağlıklı yürütmesi için yeni düzenleme ile okur yazar olmayan köylere bir görevlinin gönderilmesi zorunluluğu getirilmiştir.

⁷ 2897 sayılı yasayla ilgili Bütçe Encümeni Mazbatası, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1936, Sıra Sayısı:72; 20.1.1936 tarih ve 2897 sayılı yasa, *Düstur*, 3.Tertip, c.17, s.300.

⁸ 2897 sayılı yasayla ilgili Bütçe Encümeni Mazbatası, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1936, Sıra Sayısı:72.

⁹ 2897 sayılı yasayla ilgili Esbabı Mucibe, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1936, Sıra Sayısı:72.



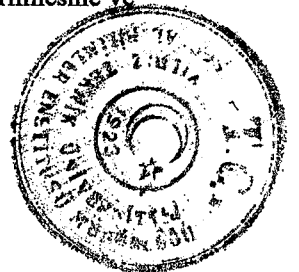
1931 yılındaki düzenlemeye göre 1-15 Nisan arasında hayvanlarla ilgili kayıt işlemlerinin yapılıp belgelerin maliye memurlarına ulaştırılması gerekmektedir. Görevli memurlar da yoklama işlemlerini 15 Mayıs'a kadar bitirmek zorundadırlar. Kayıt süresinin kısalığı, çoğu bölgelerde hayvanların çeşitli amaçlar için bu tarihlerde dağılmış olması, yoklamaların sağlıklı yapılmasını engellemiştir. Bu nedenle 1936'da yoklama süresinde beş günlük bir uzatmaya gidilmiştir. Ayrıca yoklama memurlarınca hayvanların cins ve sayılarını gösteren ilmühaber doldurma uygulaması da kaldırılmıştır. Zaman kaybına yol açan ve uygulamada mali bir yararı görülmeyen bu uygulama yerine, hayvan sahiplerince doldurulan ilmühaberlerin doğruluğunun onaylanması uygulamasına geçilmiştir. Hayvanların nakilleri ise daha esnek hale getirilmiş ve hayvanların beslenmesinde önemli bir yer tutan yaylaya çıkışları zorlaştıran izin belgesi uygulaması kaldırılmıştır.

Hayvanlar vergisinde 1938'de yapılan değişiklikle¹⁰ hayvancılığın geliştirilmesi ve çift hayvanı olarak beygirin teşvik edilmesi önlemleri etkili olmuştur. Bu değişiklikle at, katır ve eşekler vergi dışı bırakılmıştır. Koyun ve kıl keçiden alınmakta olan 40 kuruşluk vergi miktarı değiştirilmezken tiftik keçisi ve sığırlardan alınan vergilerde indirimle gidilmiştir. Tiftikten alınan vergiden 5 kuruşluk indirim yapılırken sığırdan alınan miktardan 25 kuruş indirilmiştir. Bu indirim hayvan gücü ile tarımsal üretimi özendirmenin bir başka yolu olmuştur. 1934 yılında yapılan değişiklikle hayvanlar vergisinden idarei hususiyeye ayrılan payın teyyare resmi olarak hazinece tahsil edilmesi uygulamasına geçilmişti.. Son düzenleme ile bu payın ayrılması uygulamasına da son verilmiştir.

3. Hayvan Sayısı ve Hayvanlar Vergisi Gelirlerindeki Değişmeler ve Sorunlar

1929-1935 döneminde vergiye tabi hayvan sayısı 27 milyon ile 30 milyon arasında olmuştur. Bu dönemde vergiye tabi hayvan sayısında büyük oranda iniş ve çıkışlar söz konusu değildir. 1934 yılında ülkede mevcut hayvan sayısı, vergilerin düşürülmesi ile ilgili yeni bir düzenlemenin gündeme gelmesiyle, bir yılda altı milyona varan artış göstermiş ve vergiye tabi hayvan sayısı, 5 milyona yaklaşan artışla önemli bir sıçrama

¹⁰ 30.3.1938 tarih ve 3343 sayılı Hayvanlar Vergisi Kanununun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bazı Hükümler Eklenmesine Dair Kanun, *Düster*, 3.Tertip, c.19, s.411.



yapmıştır. Hayvan sayısındaki artışın gecikmeli olarak vergi veren hayvanlara yansımaları, küçük yaşta hayvanların vergi kapsamı dışında bırakılmış olmasından ileri gelmektedir. 1934'ten sonra devam eden hayvan sayısındaki artışlar gecikmeli olarak vergi veren hayvan sayısını artırmaya devam etmiş, on yıllık bir sürede, (1929'da 27.894.502 olan vergi veren hayvan sayısı 1938'de 38.245.120'ye ulaşmıştır) yaklaşık olarak on iki milyonluk bir artış gerçekleşmiştir (bkz. Tablo.37).

Tablo.37. 1929-1938 Döneminde Vergiye Tabi Hayvan Sayısı, Bunların Cinslerine Göre Ayrımı, Toplanan Vergi Miktarı ve 1934-1938 Döneminde Ülkedeki Toplam Hayvan Sayısı

Yıllar	Var Olan Hayvan Sayısı	Vergiye Tabi Hayvan Sayısı	Tiftik,Kıl keçi,Koyun sayısı	Manda, Sığır, At, Deve, Kattır, Eşek sayısı	Hayvanlar Vergisi Gelirleri
1929		27 894 502	21 312 000	6 583 000	13 890 874,17
1930		28 318 803	21 654 000	6 664 000	13 905 922,63
1931		30 840 349	23 994 000	6 847 000	13 173 544,54
1932		30 009 320	22 593 000	7 413 000	11 179 870,73
1933		28 052 275	20 823 000	7 226 000	10 732 129,96
1934	34 693 782	27 128 000 ^a	19 727 000	7 401 000	10 458 413,40
1935	40 944 528	29 585 038	21 950 808	7 634 225	11 574 084,96
1936	47 671 891	34 777 311	26 089 039	8 688 272	14 690 050,02
1937	50 351 171	38 238 394	28 911 459	9 326 935	16 485 745,43
1938	52 251 143	38 245 120	30 286 645	7 958 475 ^b	15 151 464,00

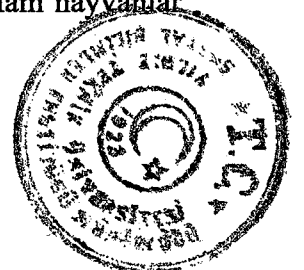
^a Damızlık hayvanlar ile Kazanç Vergisi- ne tabi hayvanlar dahil.

^b At, kattır, eşek hariç

Kaynak: İstatistik Yıllığı 1932-1933, Tarım İstatistikleri 1934-1937, İstatistik Yıllığı 1940-1941, 1929-1938 Dönemi Kesin Hesap Kanunları.

Vergiye tabi hayvanlar içinde en büyük oranı koyun, kıl keçi ve tiftik oluşturmuştur. Hayvan ve hayvan ürünleri fiyatlarındaki düşüşe karşın, 1936 yılına kadar koyun ve kıl keçiden alınan verginin fiyatlara göre yüksek kalması, bu hayvanların sayılarının düşüşünde etkili olmuştur. Bu düşüş, vergilerin indirilmesiyle ilgili hazırlıkların başlamasıyla durmuş ve 1935 yılında 19 milyonluk en düşük düzeyine ulaştıktan sonra artmaya başlamıştır. Bu artış, 1936'da bunlardan alınan vergilerin indirilmesiyle hızla devam etmiştir. 1928 yılında 24 milyon olan koyun, kıl keçi ve tiftik sayısına ancak 1936 yılında ulaşılmış ve aşılmıştır.

Sayısal düşüselere rağmen koyun, kıl keçi ve tiftiklerden alınan vergi, toplam hayvanlar



vergi içindeki ağırlığını korumuştur. Bunlardan alınan vergiler toplamı 1932-1935 döneminde 9 milyonun altına inmiştir. Bu dönemde toplanan en düşük miktar 1934'de 6.461.243,33 lira olurken, en yüksek miktar 1935'deki 7.349.240,14 lira olmuştur. 1936 ve sonrasında bunlardan toplanan miktarlar 9 milyondan az olmamıştır. 1936'da 9.836.215 lira toplanmışken sonraki yıllarda bu miktarla 11 milyonun üstüne çıkmıştır.¹¹ Bu iniş çıkışlara rağmen 1929-1938 döneminde koyun, kıl keçi ve tiftiğin vergiye tabi hayvanlar içindeki oranı %70'in, bunlardan alınan vergilerin hayvanlar vergisi içindeki oranı da %60'ın altına düşmemiştir. Vergiye tabi manda, sığır, deve, at, katır ve eşek sayıları daha istikrarlı bir çizgi izlemiştir. 1936 yılına kadar 6.5-7,5 milyon arasında değişen sayıları bu yıldan sonra 9 milyona yaklaşmış, 1937 yılında ise 9 milyonu aşmıştır. 1928-1938 döneminde hayvanlar vergisi gelirleri de bütçe gelirlerinin %4'ü ile %6'sını oluşturmuştur.

Otuzlu yıllarda vergi miktarlarında yapılan indirimler, hayvan başına alınan vergi miktarlarının yüksek olduğu yolundaki yakınmaları önlemeye yetmemiştir. Örneğin 1929'da tiftiğe uygulanan 50 kuruşluk vergi miktarının, 1931'de 40 kuruşa indirilmesi yetiştiricileri memnun etmemiştir. Tarımsal ürünlerdeki fiyat düşüşlerinin hayvan ürünlerinde de söz konusu olması, vergilerin nisbi olarak yüksek kalmasına neden olmuştur. Yetiştiriciler bazı bölgelerde tüccara tiftiğin kilosunu 40 kuruşa satamazken, İstanbul'da tiftiğin kilo fiyatı 90 kuruştan satılabilmektedir. Diğer ürünlerde de olduğu gibi fiyat düşüşlerinden yararlanan kesim tüccar olurken, üreticiler vergileri ödemekte zorlanmışlardır.¹²

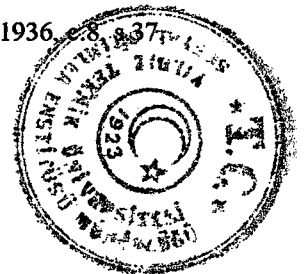
Koyun ve keçi kesim hayvanı olarak ilk sırada yer almaktadır. Bunlardan elde edilen etlerin fiyatlarındaki düşme de yetiştiricileri, vergilerin ödenmesinde, güç durumda bırakmıştır. Örneğin 1933-1936 döneminde bir kilo koyun etinin ortalama pazarda fiyatı Ankara'da 37 kuruş olmuştur.¹³ Aracı karlarının yüksekliği düşünüldüğünde üreticinin eline geçen fiyatın daha düşük olacağı şüphesizdir. 1936'dan sonra koyun etinin fiyatı 40 kuruşun üstüne çıkmışsa da yıllık bakım masrafları düşünüldüğünde, bu fiyatlar hayvancılık için çekici olmaktan uzak kalmıştır. Hayvan fiyatlarındaki düşme, özellikle keçi ve koyunlardan alınan vergileri ödenemez duruma getirmiştir. Vergilerin ağırlığı, sahiplerini bu hayvanları satmak ya da terk etmek durumuna getirmiştir.¹⁴

¹¹ Kesin Hesap Kanunları 1928-1938.

¹² Bu konudaki yakınmalar için bkz. TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1931, c.2, s.200-201.

¹³ İstatistik Göstergeler 1923-1990.

¹⁴ Kütahya milletvekili Memed Somer'in konuşmasından, TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1936.



Sayılarının çok olması nedeniyle vergilerin önemli bir bölümünün alındığı bu hayvanların beslenmesinden vazgeçilmesi ülkedeki toplam hayvan sayının ve buna bağlı olarak vergi gelirlerinin düşmesindeki önemli etkenlerden biri olmuştur. Sığır sayısı ise önemli oranda çift hayvanını içerdiğinden bu indirimler, ürün fiyatlarının düştüğü bir ortamda çiftçiler için tatmin edici olmamıştır. Bu şartlar altında hayvan sayısındaki artış, 1935-36 yıllarından sonraki sıçramaya rağmen ülke kaynaklarının verimli değerlendirilmesinin gerektirdiği düzeye çıkmamıştır.

4. Çift Hayvanlarının Vergilendirilmesi ve At'ın Çift Hayvanı Olarak Kullanılmasının Özendirilmesi

Çift hayvanları, ekim yapan köylünün en önemli üretim aracıdır. Bu nedenle çift hayvanlarının vergiye tabi tutulması tarımsal üretimi olumsuz etkileyecek bir unsur olarak görülmüştür. Ayrıca ekim yapılan arazinin de arazi vergisi kapsamında vergilendirilmesi, tarımsal üretimin çifte vergilendirilmesini getirmektedir.¹⁵ Öte yandan çift hayvanları ile ilgili tanımlamanın net olarak yapılamaması, bunların vergi kapsamı dışında tutulmasını güçleştirmiştir. Ülke genelinde çift hayvanı olarak kullanılan tek bir cins hayvan bulunmamaktadır. Her bölgede, bölgenin şartlarına uygun olarak değişik cinsteki hayvanlar çift işleri için kullanılmaktadırlar. Örneğin Mardin ve civarında bu işler için katır kullanılırken Konya ve Eskişehir bölgelerinde yaygın olarak at ve kısrağ kullanılmaktadır. Çift hayvanlarının aynı zamanda nakliyyede kullanılması, bunların sadece çift sürme işinde kullanılmadığını da göstermektedir. Öte yandan geçmiş yıllarda çift hayvanından vergi alınmaması uygulaması da başarısızlıkla sonuçlanmıştır.¹⁶

Çift hayvanlarının vergi kapsamı dışında bırakıldığı dönemde karşılaşılan en önemli sorun bütün öküzlerin yanı sıra ineklerin de çift hayvanı olarak bildirilmesi olmuştur. Maliye Vekili Mustafa Abdulhalik Bey'in anlatımıyla "resim alınacak zaman geldi mi, bütün inekler çift hayvanı olurdu. Boyunduruğa girerdi." Böylece vergi memurlarının inekleri vergilendirmesinin önü kapatılmış olmaktadır. Bu güçlükler, çift hayvanlarının vergi dışı bırakılması uygulamasının kaldırılmasına neden olmuş, bunun yerine sığır cinsinden alınacak vergiden indirim yapılması yoluna gidilmiştir. Çift hayvanlarının

¹⁵ Kayseri milletvekili Sait Azmi Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1931, c.2, s.195.

¹⁶ Maliye Vekili Mustafa Abdulhalik Bey'in konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1931, c.2, s.195.



vergi kapsamına alınması ile ilgili düzenleme, makinalı tarımın teşvikinde önemli bir uygulama olan traktörler ve bunların yakıtlarıyla ilgili özendirmelerin kaldırıldığı bir dönemde, tarımsal üretimin artırılması çabaları ile bir çelişki oluşturmuş ve küçük üreticiler aleyhine dengesizlik yaratmıştır.

Çift hayvanlarından alınan verginin de tüketimi düşürücü etkisi söz konusudur. Arazi ve çift hayvanı için iki ayrı vergi ödemek durumunda kalan üreticilerin, gelirlerinin önemli bir kısmını vergiye ayırmaları, tüketim harcamalarını düşürmekte, bu da tüketim malları açısından iç pazarı daraltıcı etkide bulunmaktadır. Bu etkilerinden dolayı Hayvanlar Vergisinin daha düşük miktarda belirlenmesi ya da kaldırılması istekleri Mecliste sıkça dile getirilmiştir.

1938 yılında hayvanlar vergisinde yapılan değişiklik sırasında, hayvan yetiştiriciliğini özendirmek ve hayvansal ürün fiyatlarını düşürmek için koyun ve keçiden alınmakta olan vergi miktarlarının indirilmesi Hükümet tarafından önerilmiştir. Fakat Maliye, Ziraat ve Bütçe komisyonlarından oluşan karma komisyon, koyunun ticari bir meta olduğu ve koyun besleyenlerin diğerlerine göre daha iyi durumda buldukları gerekçesiyle vergi miktarındaki indirimi uygun görmemiştir.¹⁷ Böylece Hükümet programında yer almasına rağmen koyun ve kıl keçiden alınan vergi miktarında indirimle gidilmemiş, bunula ilgili uygulama ilerki tarihlere bırakılmıştır. Bunun yerine sığırlardan alınan vergi miktarının indirilmesi yoluna gidilmiştir. Sığırlardan alınan vergiden indirimle gidilmesinde çift hayvanlarının çiftçilerin temel geçim araçları olmasının önemli bir payı olmuştur. Kendi tarlasında çalışan her çiftçi ailesinin bir çift öküzünün bulunduğu varsayılırsa, bu indirimden çiftçilerin büyük bir kısmının yararlanması söz konusu olmuştur. Yapılan bu indirim toplanan vergilerde iki milyona yaklaşan bir düşüşe yol açmıştır.

Öte yandan, sözü edilen yıldaki değişiklikte çift hayvanı olarak beygirin teşviki politikası, bunlardan alınan vergi miktarlarının belirlenmesinde önemli olmuştur. Atatürk'ün, tarımsal üretimin artırılması ve her çiftçi ailesinin kendine yeten miktarda üretim yapabilmesi için bir çift hayvanına sahip olması, çift hayvanı olarak da beygirin kullanılması yönündeki düşünceleri, bu doğrultuda politikaların uygulamasını gündeme getirmiştir.

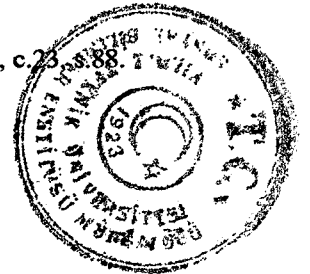
¹⁷ 3343 sayılı yasayla ilgili Muhtelit Encümen Mazbatası, TBMM Zabıt Ceridesi, Yıl:1938, c.22-Sıra Sayısı:118.



Beygirin çekim hayvanı olarak öküzün yerine ikamesi düşüncesi makinalı tarımla ilgili özendirilmelerin sona ermesinden sonra ortaya atılmıştır. Tarımda makinalaşmanın bir başka boyutunu oluşturan karasabandan pulluğa geçiş çabaları, pullukla birlikte beygirin kullanılması ile ilgili çalışmaları da başlatmıştır. Hayvanlar vergisi ile ilgili son düzenlemede at, katır ve eşeğin vergi dışı bırakılması, üreticileri çift sürme ve ulaştırma işlerinde bu hayvanları kullanmaya özendirilme amacı taşımaktadır. Ayrıca, bu yıllarda beygirlerin orduda binek ve ulaştırma işlerinde kullanılması da bu hayvanların vergi dışı bırakılmasında etkili olmuştur.

Bu uygulamanın üreticiler arasında eşitsizliğe yol açacağı yönündeki kaygılar Meclis'teki görüşmelerde dile getirilmiştir. Öncelikle dile getirilen, öküz yerine atın ikamesinin uzun bir süreci gerektirdiğidir. Bunun başarılması da öküzün çift sürmede tümünden terk edileceği anlamına gelmemektedir. Beygir seri yürüdüğü için onun yürüyüşüne ayak uyduracak sağlıklı ve gürbüz sürücüler gereklidir. Bu nedenle bu özellikte olmayan çiftçiler öküzle ekim yapmaya devam edeceklerdir. Beygirin masrafının öküze göre daha çok olması da önemli bir sorundur. Bir çift öküz yılda 1800-2100 kilo yeme gerek duyarken, bir çift beygir yılda yaklaşık 5400 kilo yem yemektir. Öküz için bir başlık (boyunduruk) yeterli olurken at için gem, yular, hamut gereklidir. Ayrıca at seri yürüdüğü için kullanılan pulluk çabuk yıpranmakta ve sık sık bakıma gereksinim göstermektedir. Küçük çiftçilerin, özellikle verimin düşük olduğu bölgelerdeki çiftçilerin öküzü terk etmesi, atın masraflı olması nedeniyle olanaklı değildir. Atla çift sürmenin verimi %40-50 artırdığı da göz önüne alınırsa atın vergi dışı bırakılıp öküzlerden vergi alınmasına devam edilmesi üreticiler arasında eşitsizlik yaratacak bir uygulamadır.¹⁸ Bu itirazlara rağmen at kullanımının özendirilmesi amacıyla vergi kapsamı dışında tutulması uygulamasına geçilmiştir.

¹⁸ İzmir milletvekili Halil Mentеше'nin konuşmasından, *TBMM Zabıt Ceridesi*, Yıl:1938, c.23



SONUÇ

Sanayileşme, devletçilik döneminin en önemli amacıdır. Ülke bağımsızlığının devamı ve geri kalmışlıktan kurtulmanın yolu olarak algılanan sanayileşme, hazırlanan planlara bağlı olarak başlatılmış ve belirlenen hedeflere büyük oranda ulaşılmıştır.

Bu dönem, önceki on yılda olduğu gibi, ulusal ekonomide tarımın belirleyici rol oynadığı bir dönemdir. Ulusal gelirin %50'lere varan kısmı tarım kesiminden elde edilmekte ve çalışan nüfusun yaklaşık %40'ı tarımla uğraşmaktadır. Tarımın önemi, dönemin yönetici kadroları tarafından da sıkça vurgulanmış ve bu alandaki sorunların çözümlenmesi, halkın refah düzeyinin artırılması açısından zorunlu görülmüştür. Buna rağmen sanayileşme için gösterilen çabalara benzer çabalar, tarım kesimi için söz konusu olmadığından, tarımsal gelişme büyük oranda kendi doğal yatağında akışına devam etmiştir. Tarımın geleneksel yapısını kırmaya yönelik girişimler, birbirlerinden kopukluğu nedeniyle beklenen sonuçları vermemiştir. Oysa sanayileşme ile ilgili planlama çabaları sırasında, benzer bir yolun tarım kesimi için düşünülüp dile getirilmesi, bu amaçla yapılan hazırlıklar, tarımla ilgili planlı çabalara olan gerekliliği ortaya koymaktadır.

Otuzlu yıllarda uygulanmış olan tarım politikaları, birkaç istisna dışında, yirmili yıllarda çözümlenmeye çalışılan sorunlara yönelik politikalardır. Fakat bu dönemde yapılanlar, tarımsal gelişmenin önünü açacak nitelikler taşımaları nedeniyle önemlidir. Cumhuriyet öncesi dönemde yapılmayan ya da başarılı olunamayan işler, bu dönemde ele alınmış ve birçok temel sorunun üzerine gidilmiştir. Bunlardan bir çoğu yirmili yıllarda başlatılmalarına karşın, bu dönem, üreticiye somut çözümlerin sunulduğu dönem özelliğini kazanmıştır.

Makineleşme, sulamanın yaygınlaştırılması, tütün tekeli, hayvancılık ve vergi, önceki dönemde başlanan çabaların sürdürüldüğü alanlardır. Bu konularla ilgili yapılanlar, yirmili yıllarda başlatılan çalışmaların aksayan yönlerinin düzeltilmesi ve günün gereklerine göre yeni önlemlerin hayata geçirilmesi biçiminde olmuştur.

Makineleşme politikaları, emeğin kıt olduğu tarımsal alanda, üretimin artırılması amacıyla başlatılmıştır. Yeni tekniklerin kullanılması verimi artırmanın yolu da



olacaktır. Makina kullanımının yeterince yaygınlaşmaması, birim başına elde edilen ürünün düşük kalmasına yol açtığı gibi, geleneksel yöntemlerle yapılan üretim, kaliteli ve belli standartlarda ürün elde edilmesini zorlaştırdığından, tarımsal ürünlerin pazar bulmasını da zorlaştırmaktadır. Bu durum, ülke için hayati önem taşıyan tarım mallarının ihracını olumsuz yönde etkilemektedir.

Makineleşmenin yaygınlaştırılması çabaları, traktör kullanımının artırılmasına yönelik uygulamalarla başlamıştır. Traktör kullanımının yaygınlaşması üretim yapılmayan özel mülkleri de üretime açacak bir uygulamadır. Bu amaçla 1926 yılında, tarım makinelerinde kullanılan yakıtlar vergiden bağışık tutulmuştur. Bu düzenleme yakıt kullanan her türlü tarım makinelerini kapsamakla birlikte, uygulamalar, düzenlemenin temel amacının traktör kullanımını artırmaya yönelik olduğunu ortaya koymaktadır. 1926-1929 yılları arasında traktör sayılarında ortaya çıkan artış, özendirilmelerin traktör kullanımını yaygınlaştırdığını göstermektedir. Traktörün büyük mülklerde kullanılması, özendirme olanaklarından da bu kesimin yararlanması sonucunu getirmiştir.

Dünya bunalımının sonucu olarak, tarımsal ürün fiyatlarının düşmesi, yakıtların ithal maliyetinin yükselmesi, traktör kullanılarak yapılan üretimi pahalı hale getirmiştir. Bu durum traktör kullanımının yaygınlaştırılmasından vazgeçilmesine ve pulluk kullanımının özendirilmesi önlemleri ile geleneksel çekim hayvanlarına dönülmesine neden olmuştur. Otuzlu yıllar geleneksel tarım tekniklerinin geliştirilmesi çabalarının olduğu yıllardır. Karasabanın yerine pulluğun, öküzün yerine atın ikamesi çabaları, daha geniş bir kesime, mevcut üretim tekniklerinden daha elverişli olanlarının kullanılması olanağını sunmuştur. Fakat kendine yeten küçük üreticiliğin sonucu olan sermayesizlik, pulluk ve atın bu kesim içinde yeterince yaygınlaşmasına engel olmuştur.

Tarım araç ve gereçlerinde dışa bağımlılık, makineleşmeyi etkileyen diğer bir olumsuz faktördür. Bu durum araç ve gereçlerin maliyetlerini artırmış, ülke şartlarına uygunsuzluğu ve bakımlarının pahalı ve yetersiz oluşu, üreticilerin bunları benimsemesine engel olmuştur. Her makineleşme çabasından sonra, makina mezarlıklarının oluşması, makineleşme için üreticilerin ikna edilmesini de güçleştirmiştir.

Üretimin artırılmasının diğer bir yolu da sulama olanaklarının yaygınlaştırılması çabalarıdır. Bu dönemde sulama işleri için ön görülen yatırım harcamaları, demiryollarına yapılan harcamalardan sonraki en büyük kalemi oluşturmaktadır. Fakat



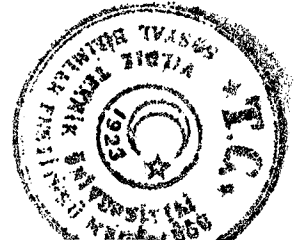
bütçe olanaklarının kısıtlı olması sulama ile ilgili yatırımların başlatılmasını engellemiştir. Yirmili yılların sonunda başlanan işlerin bitirilmesi ile yetinilmek zorunda kalınmıştır.

Tarımla ilgil çabaların yoğunlaştığı dönemlerde ayrı bir bakanlık örgütlenmesine gitmek, başlangıç noktasını oluşturmaktadır. 1931 yılında, üç yıllık bir aradan sonra Ziraat Vekaletinin yeniden oluşturulması, bunalımın tarım kesimi üzerindeki etkilerinin giderilmesi çabalarına denk düşmektedir. Vekalet örgütlenmesinin genişletilmesiyle, tarımla ilgili politikaların uygulanmasının kolaylaştırılması amaçlanmıştır. Örgütsel yaygınlık, üreticinin teknik elemanlarla ilişkilerinin gelişmesine ve yeniliklerin benimseltilmesine olanak hazırlamıştır.

Tarımsal bilgi birikiminin artırılması ve yaygınlaştırılması çabaları, bu dönemde yeni düzenlemelerle karşımıza çıkmaktadır. Tarım okullarının yeniden yapılandırılması ve kalitelerinin artırılması, üretimin bilimsel gelişmelere göre yapılması için gerekli insan gücünün sağlanmasına ortam hazırlamıştır. Bu dönem, tarımda yetişmiş insan gücü eksikliğinin hissedildiği yıllardır. Vekaletin verimli çalışmamasının nedenlerinden biri olarak bile görülmektedir. Tarım okullarının yeniden organize edilmesi ile öncelikle bu eksikliğin giderilmesi amaçlanmıştır. Bir süre sonra ise doğrudan tarımla uğraşan insanların bu okullara alınması uygulaması başlatılmıştır. Yüksek Ziraat Enstitüsü'nün açılması, bu alandaki çabaların en üst noktasını oluşturmuştur.

Tarımsal alanlar üzerindeki mülkiyet dağılımının bozukluğu bu yıllarda da varlığını sürdürmektedir. Tarıma elverişli ülke toprakları, tarıma açılmış alanlar ve fiili tarımsal üretim yapılan toprakların köylü nüfus arasındaki dağılımı, mülkiyet bozukluğunun temel belirleyicisidir. Yirmili ve otuzlu yıllarda tarımsal nüfus, tarıma elverişli topraklara oranla azdır. Bu durum, toprak mülkiyetinin eşitsiz dağılımının ilk çelişkisini oluşturmaktadır. Topraksız ve az topraklı köylüler, bu toprakların tarıma uygun hale getirilmesi için gerekli alt yapı yatırımlarını finanse edecek sermayeden yoksundurlar ve bu dönemlerde devletin bu yönde bir çabası olmamıştır. Böylece belkide yanbaşılarında işlenmeyi bekleyen topraklar dururken bu kesim, kendine yeterli toprağa sahip olma olanağını elde edememiştir.

Topraksızlık konusundaki ikinci çelişkiyi, büyük mülklerin varlığı nedeniyle tarıma açılmış alanların boş tutulması oluşturmaktadır. Ticari ve sanayi ham maddesi ürünleri üretilen bölgelerden uzaklaştıkça, büyük mülklerin boş bırakılma oranı da artmaktadır. Öte yandan bunların önemlice bir kısmının ortakçılık yolu ile işletilmesi,



büyük ölçekli işletme verimliliğini engellediğinden, bu alanlar işletme büyüklüğü bakımından küçük mülk özelliği kazanmaktadır. Büyük mülklerin yaygın olduğu bölgelerde nüfus yoğunluğunun fazlalığı topraksızlığı ortaya çıkarmaktadır. Öte yandan çeşitli yollarla büyük mülklerin çoğalması, küçük mülk sahibi köylülerin de topraksız köylü kesimi içine katılmasına yol açmaktadır.

Cumhuriyet yönetimi, köylünün geçinmesine yetecek büyüklükte toprağa sahip olmasını temel hedeflerden biri olarak belirlemiştir. Bu durum, cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte toprak dağıtımını da gündeme getirmiştir. Fakat bu dağıtımların yanı sıra üretimin sürdürülmesi için gerekli olan çeki hayvanı ve tarım aletlerinin sağlanamaması, toprak dağıtımından beklenen yararın elde edilememesi sonucuna yol açmıştır. Önemli alt yapı yatırımları için yeterli sermayenin olmayışı, tarıma elverişli toprakların tarıma açılmasını da engellemiştir. Dağıtılan toprakların tarımsal amaçla kullanılmış topraklar olması bu gözlemi doğrulamaktadır.

Yirmili yıllarda ülkeyi terk eden azınlıkların topraklarının dağıtılması, bu alanların atıl kalmasının önlenmesi açısından önemlidir. Fakat bu türden olanakların daralması, otuzlu yıllarda büyük mülklerin kamulaştırılıp dağıtılmasını gündeme getirmiştir. Büyük mülklerin tümüyle işletilmemesi, bunların topraksız köylüye dağıtılması için önemli ve geçerli bir gerekçe yaratmıştır. İşletilmeyen toprakların dağıtılması, yeni toprakların tarıma açılması için alt yapı yatırımları gerektirmediğinden, bu yola başvurulması -ödenecek kamulaştırma bedellerine rağmen- devletin bu işe daha az kaynak aktarması anlamına gelmektedir. Bu açıdan bakıldığında, büyük mülklerin kamulaştırılan bölümlerinin topraksız köylülere dağıtılması uygulaması, ekonomik açıdan anlamlı olmuştur. Topraksız ya da az topraklı köylülerin büyük mülklerde ortakçı ya da yarıcı olarak çalıştığı da göz önünde bulundurulursa, dağıtımlar, fiili toprak işleminin mülkiyet olarak tescili işleminden başka bir şey olmayacaktır. Bu noktada büyük toprak sahipleri ile yönetim arasında oluşan çelişki, büyük mülk sahiplerinin topraklarını ve bunların işlenmesi için gerekli iş gücünü kaybetmesi noktasında ortaya çıkmaktadır. Bu iki unsurun kaybedilmesi, rant gelirinden vazgeçme anlamı taşımaktadır. Ayrıca büyük mülk sahipliğinin temelini oluşturan özel mülkiyet anlayışının sınırlanması da söz konusudur.

İşlenmeyen büyük mülklerin, toprağa gereksinimi olan kesimce işlenmesi olanağının yaratılması yanında, geri bir toplumsal yapılanma olan yarı-feodal unsurların tasfiyesi de, bu uygulamaların gündeme gelmesinde etkili olmuştur. Bu durum iskan kanunu

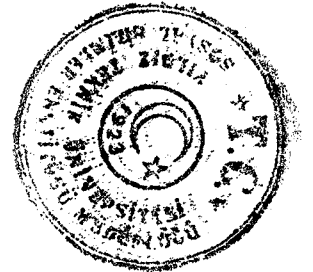


uygulamalarında kendini açıklıkla göstermektedir.

Yirmili yıllarda mübadil, muhacir ve mültecilerin yanı sıra, sınırlı ölçülerde de olsa topraksız köylülere taprak dağıtımını uygulaması söz konusudur. Bu uygulama 1928-1938 döneminde de devam etmiştir. Fakat topraksızlık sorununun çözümlenmesine yönelik kapsamlı bir toprak reformu uygulaması, yirmili yıllarda gündeme gelmemiştir. Toprak reformu düşüncesi otuzlu yılların ortalarında olgunlaşmaya başlamıştır. Bu alanda başlatılan çalışmalar 1945'de, başlangıçta düşünülen biçiminden bir hayli farklı olarak meyvesini vermişse de, otuzlu yılların sonuna doğru kamulaştırmayla ilgili yapılan anayasa değişikliği, bu yoldaki temel düzenleme olmuştur.

Topraksızlık önemli bir sorun olarak görülmesine rağmen, yirmili yıllarda toprakta özel mülkiyeti pekiştirici düzenlemelerin yapılması, tarım alanlarının büyük mülkler olarak büyük mülk sahiplerinin denetimine geçmesine yol açmıştır. Toprak reformu ile ilgili çabaların çarptığı ilk engel de mülkiyet hakları ile ilgili bu düzenlemeler olmuştur. Kamulaştırmalarla ilgili zorluklar ve kamulaştırma bedellerinin yüksekliği, büyük mülklerin dağıtılmasını olanaksız hale getirmektedir. 1937 yılında anayasanın kamulaştırma ile ilgili maddesinin değiştirilmesi ve toprak reformu için özel düzenlemelerin yapılabilmesi olanağının yaratılması, bu alanda atılmış en önemli adımdır. Fakat büyük toprak sahiplerinin şiddetli muhalefeti, bu yıllarda bir toprak reformu yapılmasını engellemiştir.

Küçük mülk sahibi çiftçilerin topraklarını elden çıkarmasında, yüksek faizli tefeci kredisinin etkisi söz konusudur. Resmi kredi olanaklarının kısıtlı olması ve kredi almadaki zorluklar, bu kesimin yüksek faizli tefeci borcu altında ezilmesi sonucunu doğurmaktadır. Tarımsal kredi sorununu çözmeye yönelik uygulamaları, kredi kooperatiflerinin yaygınlaştırılması ve Ziraat Bankası'nın kredi kaynaklarının artırılmasına yönelik önlemler oluşturmaktadır. Kredi kooperatifleri ile ilgili yasal düzenlemeler, sorunun çözümüne yönelik ilk adımdır. Yirmili yıllarda kredi kooperatifleri ile ilgili başarısız denemeler, yeni düzenlemede göz önünde bulundurulmuştur. Kredi kooperatiflerinin yaygınlaştırılması, murabahacılığı ortadan kaldıracak çözüm yolu olarak görülmektedir. Bu yapılanma bir yandan toplam kredi miktarını artıracak, bir yandan da örgütlü bir üretici kesim yaratarak tefeci/tüccar egemenliğini kıracaktır. Kredi kooperatifleri ile ilgili düzenleme, kooperatifçilik çabalarının bir yönünü oluşturmaktadır. Aynı tarihlerde satış kooperatifleri ile ilgili düzenlemenin de yapılması, bu alandaki çabalara bütünlük kazandırmıştır. Bu iki

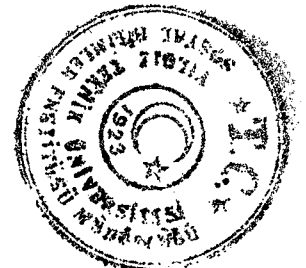


düzenlemenin varlığı, üreticiyi kooperatiflere bağlanması yönünden önemli olmuştur. kredi kooperatiflerinin bulunduğu yerlerde, Ziraat Bankası'nın üreticilere kredi verme uygulamasının kaldırılması, kooperatiflerden kredi kullanan üreticilerin ürünlerini kooperatife teslim etme zorunluluğu ve ürünün piyasada satışının kooperatiflerce yapılması, kooperatiflerin başarılı olması için baş vurulan önlemlerdir. Satış kooperatifleri piyasadaki tüccar tekeli kırma özelliği taşıdığından, ürünün değeri ile satılması olanağı yaratmakta ve üretici gelirlerini artırmaktadır.

Ticari ürünlerin üretildiği bölgelerde, üreticilerin pazarla olan ilişkilerinin varlığı, kredi ve satış sorunlarına olan duyarlılığı da artırmıştır. Bu durum, kooperatif örgütlenmelerinin bu bölgelerde yoğunlaşması sonucunu doğurmuştur. 1936 yılında tütün, üzüm, incir, fındık gibi ticari ürün üretiminin yapıldığı bölgelerdeki kooperatif sayısı 294 ve bunların ortak sayısı 35 bini bulunmuşken, hububat ve diğer ürünlerin üretildiği bölgelerdeki kooperatif sayısı 269, ortak sayısı ise 27 bin olmuştur. Hububat ve diğer ürünlerin ekiminin yaygınlığı ve bu ürünleri üreten üretici sayısının fazlalığı göz önünde tutulduğunda, kooperatifleşme oranının bu bölgelerde düşük olduğu ortaya çıkmaktadır.

Ziraat Bankası, tarım üreticilerine kredi sağlaması amacıyla kurulduğundan, bu alana kredi sağlayan en önemli kurum olmuştur. Cumhuriyetin kuruluşundan sonra bankanın kredi kaynaklarını artırma, banka sermayesinin artırılması yolu ile sağlanmıştır. Kredi kullanma işlemlerinde sağlanan kolaylıklar da kredi masraflarını düşürmüş ve kredi geri ödemelerini artırmıştır. Bankanın kredi politikasındaki en önemli değişiklik ise 1937 yılında gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklik, küçük üreticilerin desteklenmesine yönelik en önemli politikalardan birisidir. Böylece kredilendirmenin amacında önemli bir değişikliğe gidilmiş ve tarımsal üretimin kredilendirilmesi uygulaması başlatılmıştır.

Küçük üreticilerin mal varlıklarının sınırlı olması, bu kesimin mal karşılığı (ipotek yolu ile) kredi kullanmasını olanaksız hale getirmekteydi. 1937 yılına kadar, Ziraat Bankası'nın ipotek karşılığı kredi vermesi nedeniyle küçük üreticilerin bu kredilerden yararlanmaları düşük düzeyde olmuştur. Bu şartlarla kredi kullanan çiftçilerin önemli bir bölümü de kredi borçlarını ödeyememe nedeniyle, icra takibine uğramıştır. 1937 yılındaki değişiklikle kredi vermedeki ölçüt değiştirilmiş ve kredi kullanılması sonucu elde edilecek ürünün, kredi teminatı olarak kabul edilmesi uygulamasına geçilmiştir. Böylece üretici ürününü pazara sunmak zorunda kalacağından, pazara açılma da sağlanmış olmaktadır. Bu tarihte yapılan diğer bir önemli değişiklik ise orta ve uzun



vadeli kredi olanaklarının yaratılmasıdır. Orta ve uzun vadeli kredi olanağının yaratılması, tarımsal üretimin verim ve miktarını artırarak yatırımların önünü açmıştır.

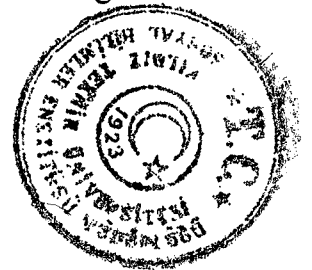
Kredi piyasaları ile ilgili düzenlemeler, kredi olanaklarını artırmış olmasına rağmen, kredilerin geri ödenmesi ile ilgili sorunları çözememiştir. Kısa vadeli kredilerin yaygın kullanımı, kredilerin tüketim harcamalarına gitmesine yol açmıştır. Bu durum tarımsal üretim ve verimi artırıcı özellik taşımadığından üreticiler, kredileri geri ödemede zorlanmışlardır. Geri ödemelerde ortaya çıkan aksaklıklar, kredi borçlarının ertelenmesi uygulamalarına neden olmuştur. Borç ertelemeleri ise kredi kuruluşlarının kredi kaynaklarını olumsuz yönde etkilemiş ve kullanılacak kaynak miktarını azaltmıştır. Otuzlu yıllarda bu kurumların kullandığı kredi miktarlarında yıllara göre bir artış söz konusuysa da, bu miktarlar üreticilerin kredi taleplerini karşılamaktan uzak olmuştur.

1928-1938 döneminde tarımın tümüne yönelik önlemlerin yanı sıra, ürün bazındaki politikaların varlığı da önemli bir yer tutmaktadır. Bu dönemde, tütün üzerindeki devlet tekeli önceki on yılda olduğu gibi devam etmiştir. Buğday ve afyonda devlet müdahalesine yönelik politikalar ise devletçilik döneminde söz konusu olmuştur.

Buğday, dönemin temel besin kaynağıdır. Tarım üreticilerinin büyük bölümü buğday üretimi ile uğraşmaktadır ve dolayısıyla bu ürün, üretimi en fazla gerçekleştirilen üründür. Bu alandaki devlet müdahalesi öncelikle ürün kalitesinin artırılmasına yönelik olmuş, dünya bunalımının etkisiyle ortaya çıkan fiyat düşüşlerini önlemek için de buğday alımları başlatılmıştır. Her iki politikanın da amacı, buğday üretimini artırmaktır. Tohumluk sorununun çözümü ürün kalitesini artırırken, buğday alımları üretim miktarının düşmesini önleyecektir.

Buğdayla ilgili politikaların başlangıcını, tohumluk ve yemeklik buğday dağıtımını oluşturmuştur. Ekimi yapılan buğday tohumlarının cinslerinin bozulmuş olması, verimi ve kaliteyi düşüren en önemli etkendir. Yirmili yıllarda tohumluk dağıtılması, buğday cinslerinin iyileştirilmesi ve mübadil, muhacir ve olumsuz doğa şartlarından etkilenen üretici kesimin desteklenmesi amaçlarını gütmüştür. Bu dönemde tohumlukların ıslahına başlanmışsa da bu alandaki asıl çalışmalar otuzlu yıllarda gerçekleştirilmiştir. Tohum ıslah istasyonlarının yaygınlaştırılması ve ülke şartlarına uygun ve dayanıklı kaliteli tohumların elde edilmesinden sonra, tohumlukların üretilip üreticileri dağıtılması uygulamasına geçilmiştir.

Buğdayla ilgili politikaların en önemlisi, devletin alıcı olarak buğday piyasasına girmesi



olmuştur. Fiyatların hızla düştüğü bir dönemde, devletin buğday alımı yapması, buğday fiyatlarında belli bir istikrar sağlamıştır. Devlet, yurt içi ve yurt dışı piyasalarının durumuna göre fiyat belirleme yoluna gitmiş ve buğday fiyatlarının bu düzeyinin altına düşmesi durumunda piyasaya alıcı olarak girerek piyasa fiyatlarının, belirlediği fiyatın altına düşmesini önlemiştir. Böylece buğday piyasalarında oluşan fiyatlar, devletçe belirlenen fiyatın civarında oluşmuştur. Bu düzey, bunalım öncesi düzeyin yarısı kadar olmuşsa da fiyatlar, üretimi olumsuz yönde etkileyecek düzeyin altına düşmemiştir.

Devletin buğday alımlarına başlaması ile birlikte silo ve ambar yapımlarını da gerçekleştirmesi, kaliteli ürün elde edilmesini kolaylaştırmıştır. Buralarda bir yandan buğdayın cinslerine ve kalitelere göre ayrımı yapılmış ve ürünün iç ve dış piyasalardaki satış olanakları artırılmış, bir yandan da kuraklık ve savaş durumlarında ülke gereksinimini karşılamaya yönelik stok bulundurma olanağı yaratılmıştır. Buğday alımları nedeniyle devletin uğradığı zararı karşılayacak önlem olarak da unun vergilendirilmesi yoluna gidilmiştir. Buğday politikalarının en önemli sonucu ise ithalatçı ülke konumundan çıkıp ihracatçı ülke konumuna geçmek olmuştur.

Tarımsal ürünlere yönelik özel politikaların diğer örneğini tütün ve afyonla ilgili düzenlemeler oluşturmaktadır. Tütünde tekel uygulaması, Reji İdaresi ile başlamaktadır. 1925 yılında Tütün İhisar İdaresi'nin kurulması ile tekel yetkisi devlete geçmiştir. Tütünde devlet tekeli uygulaması süre uzatmalarına gitme yolu ile 1929 yılına kadar sürmüş, 1930 yılındaki düzenleme ile tekel hakkı süreklilik kazanmıştır.

Tütünde devlet tekelinin temel gerekçeleri tütün üretimi ve ihracını artırmaya yönelik önlemlerin etkin olarak uygulanabilmesi, piyasadaki yabancı tüccar egemenliği nedeniyle tütünün düşük fiyattan üreticinin elinden çıkmasının önlenmesi oluşturmıştır. Tütün üretimi küçük köylü işletmeleri tarafından yapıldığından, fiyatların belirlenmesinde tüccarın mutlak hakimiyeti söz konusudur. Türk tüccarlarının sermaye yetersizliği, yabancı tüccarları piyasada etkin hale getirmiştir. Yabancı tüccarın tekeli davranışları, fiyatların düşmesindeki en önemli faktördür. Tekel uygulamasıyla devlet, düşük fiyat nedeniyle ortaya çıkabilecek üretim azalmalarını önlemeye çalışmıştır. Tekel uygulaması, devletin önemli gelir kalemlerinden birini oluşturan tütün ve tütün ürünlerinden alınan vergilerin etkin olarak toplanmasının yolu olarak da görülmüştür.

Devletin tütün üzerindeki tekel yetkisi, iç tüketim için gerekli tütünü almak, işlemek ve satmaktır. Bunların yanı sıra devlet, tüccar gibi tütün ihracı da yapabilmektedir. Devlet

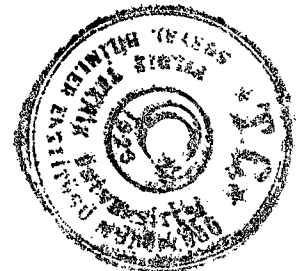


tekeli ile ilgili bütün uygulamalar tüccar ile devleti karşı karşıya getirmiştir. Tüccar, devletin tütün piyasasından tamamen çekilmesini istemişse de tütünün ihracat ve devlet gelirleri içindeki payı buna olanak tanımamıştır. Fakat devlet hiç bir zaman tüccara rakip olarak piyasaya girmemiştir. Tütün alımlarında izlediği yol, fiyatların, üretimin sürmesine ve artışına olanak tanıyacak ortalama bir düzeyin altına düşmesini önlemek biçiminde olmuştur. Bu durum buğdayda olduğu gibi fiyatların aşırı düşmesini önlemiş ve ülke ihracatı içinde tütünün payını artırmıştır.

Tütün İnhisarı İdaresi'nin tütün üretimi ile ilgili diğer çabaları ise tohumların iyileştirilmesi, tütünün işlenmesi ve denklenmesinin kaliteyi artıracak biçimde geliştirilmesi, kaliteli ürün alınması için ekim alanlarının düzenlenmesi olmuştur.

Devlet tekeline konu olan diğer ürün ise afyondur. Afyonda devlet tekeli oluşturulması dış etkenlerin sonucudur. Dünya afyon üretiminde önemli bir yere sahip olan Türkiye, afyonun keyif verici madde olarak kullanımının yasaklanmasına yönelik uluslararası girişimlerden sonra, afyonda tekel uygulamasına geçmiştir. Taraf olduğu uluslararası anlaşmalar, afyon kaçakçılığını yasakladığından, afyonun üretim ve ihracının devlet kontrolüne alınması gereği ortaya çıkmıştır. Bu alandaki ilk düzenleme, üreticileri çatısı altında toplayacak afyon satış birliğinin kurulmasıdır. Afyon üretiminin özelliği (afyonun küçük üreticiler tarafından ikincil ürün olarak az miktarlarda üretilmesi) bu yapılanmanın başarılı olmasını engellemiştir. Bu başarısız deneme, Uyuşturucu Maddeler İnhisarı'nın kurulmasına neden olmuştur. Fakat inhisar idaresinin yeterli yaygınlıkta alım merkezleri kuramaması, bu üründe tüccarı aradan çıkarma girişimini başarısızlığa uğratmıştır. İnhisar idaresinin yurt içinde afyon ürünü alma tekeli kaldırılmış ve idare sadece ihracat yapma görevini üstlenmiştir. Afyon üretim ve ihracının devlet tekeline alınması ile Türkiye'nin kaçakçı ülke imajının silinmesi yolunda önemli bir adım atılmıştır. Fakat alıcı firmaların oluşturduğu karteller, bir süre daha, bu gerekçeyi kullanarak Türkiye'de afyon üretiminin artmasını engellemişlerdir.

Otuzlu yıllar içinde, diğer önemli ihraç ürünleri olan fındık, üzüm ve incir ile hayvancılığa yönelik doğrudan devlet müdahaleleri söz konusu değildir. Bu ürünlerin dünya piyasalarındaki üstünlüğü, ihracat miktarlarının artırılması için özel bir desteğe ihtiyaç göstermemiştir. İhracat miktarlarındaki değişmeler, üretim şartlarına bağlı olarak değişmiştir. Bu nedenle otuzlu yıllar içinde bu ürünlere yönelik çabalar, üretim miktarlarını ve ürün kalitelerini artıracak teknik olanakların geliştirilmesine yönelik olmuştur. Hayvancılık için de benzer uygulamalar söz konusudur.



Devletçilik döneminde başlatılan sanayileşme hareketinin özelliği, ülkenin doğal kaynaklarını harekete geçirmesidir. Yapımı gerçekleştirilen fabrikalar, ülkede çıkarılan madenleri ve üretilen tarımsal ham maddeleri işlemiştir. Bu durum maliyetleri düşürmenin ve ham madde açısından dışa bağımlılığı kırmanın yolu olarak düşünülmüştür. Tarım ürünlerini işleyecek fabrikaların yapımı, bunların işlemesine uygun ham madde üretiminin düzenlenmesini de gerektirmiştir. Pamuk ve şeker pancarı bu türden ürünlerdir.

Osmanlı döneminde ve Cumhuriyetin ilk yıllarında pamuk, ihracat için üretimi yapılan bir üründür. Bu dönemde pamuk ürününün iyileştirilmesine yönelik önlemlerin amacı ihracat miktarını artırmak olmuştur. Otuzlu yıllarda ise bu ürün, büyük oranda yerli dokuma sanayinin gereksinimini karşılamak için üretilmiştir. Bu tarihte pamuk ürününün iyileştirilmesine yönelik çabalar da dokuma sanayinin gereksindiği nitelikte ürün yetiştirme özelliği kazanmıştır. Pamuk ekiminin yoğun olarak yapıldığı bölgelerde, geliştirilen tohumlukların ekimine geçilmiş ve ekimden fabrikalara gidene kadar gerçekleştirilen işlemlerle ilgili iyileştirici önlemlere baş vurulmuştur.

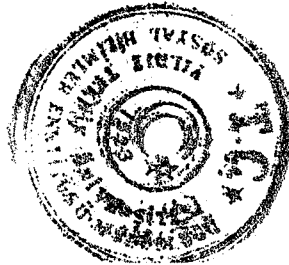
Diğer sanayi ham maddesi ürünü olan şeker pancarı ise ülkede ekimine başlanan yeni bir üründür. Şeker fabrikalarının kurulması ile birlikte ekimine de başlanmıştır. Pancar ekiminde gelişmiş tarım tekniklerinin kullanılması, bu ürünün ekiminin yapıldığı bölgelere yeni tarım tekniklerin girmesine yardım etmiştir.

Yirmili yıllarda tarım üzerindeki vergi yükünün önemli bir bölümü kaldırılmıştır. Bu yıllardaki düzenlemelerden sonra, tarımın doğrudan vergilendirilmesinin tek biçimi olarak hayvanlar vergisi uygulaması devam etmiştir. Otuzlu yıllarda da arazi ve yol vergisi gibi bütün kesimleri kapsayan vergiler dışında, tarımın doğrudan vergilendirilmesi hayvanlar vergisi yolu ile olmuştur.



EK: 1920-1938 Dönemi Tarım Mevzuatı

Kanun Yayın Tarihi No	Kanun Başlığı	3.Tertip Düstur	
		Cilt	Sayfa
1	3.2.1337 Ağnam Resminin Sabıkı Misillü Dört Misli Olarak İstifası Hakkında Kanun	1	1
12	14.2.1337 1336 Senesi Aşarının Teslisi Raptı Hakkında Kanun	1	47
30	28.2.1337 1335 Senesi Nihayetine Kadar Aşardan Medyun Olan Mültezimin Hakkında Bazı Müsaaadata Dair Kanun	1	82
39	7.3.1337 Baltalık Kanunu	1	97
58	28.3.1337 1336 Senesi Ağnam Resmine Bir Misli Zam Hakkında Kanun	1	148
120	9.5.1337 Vilayati Müstahlisa Ahalisine Verilen Tohumluklar Hakkında Kanun	2	39
164	10.11.1337 Vilayati Müstahlisa Ahalisine Verilen Tohumluklar Hakkında Kanun	2	183
178	5.12.1337 Ciheti Askeriye Emrinde Bulunan Lagar Hayvanatın Bilabedel Mühtacını Zürraa İtası Hakkında Kanun	2	200
192	21.2.1338 338 Senesi Emlak Ve Temettü Vergileriile Ağnam Resminin Ve Harp Kazançları Vergisinin Sureti Tahsiline Dair Kanun	2	221
195	26..2.1338 Zahire İthalatından Alınmakta Olan Gümrük Resmi Hakkında Kanun	2	226
212	8.4.1338 Harbi Umumi Esnasında Kura Ahalisine Zimmet Kaydolunan Aşarın Sureti Cibayeti Hakkında Kanun	3	47

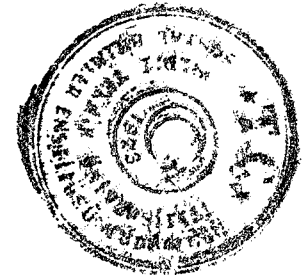


214	11.4.1338	Bayezit Livasına İdhal Edilecek Zahire Hakkında Kanun	3	49
217	15.4.1338	Şeker, Petrol, Çay, Kahve Vesaire İstihlak Resmi Hakkında Kanun	3	54
238	18.6.1338	Zahire İthalatından Alınan Gümrük Rüsümünün Temdidi Hakkında Kanun	3	87
254	24.8.1338	Türkiye Dahilinde Açılmış Ve Açılacak Mıntıka Ziraat Mekteplerinin Ziraat Bankası Tarafından İdaresine Dair Kanun	3	116
281	13.11.1338	İstilazedelere Tavizen Verilecek Tohumluk Bedeli Hakkında Kanun	3	162
319	31.4.1339	Havali Şarkiye Muhacırlarının İaşesine Ve Mesakinin Tamir Ve İnşası İçin Tahsisat İtasına Dair Kanun	4	15
329	14.2.1339	Zürraa Berayı Tevzi Ziraat Bankası Marifetile Hariçten Celbedilecek Bazı Mevad Ve Eşya Gümrük Ve İstihlak Resimlerinin Sureti Mahsubu Hakkında Kanun	4	72
330	12.4.1339	Hariçten İdhal Edilecek Hayvanatın Eke Sene Müddetle Gümrük Resminden Muafiyetine Dair Kanun	4	73
345	24.9.1339	Mühtacını Zürraa Tavizen Tohumluk Ve Çift Hayvanatı Ve Alatu Ziraiye Verilmek İçin Tahsisat İtası Hakkında Kanun	5	365
407	21.2.1340	Rize Vilayetile Borçka Kazasında Fındık, Portakal, Limon, Mandaline Ve Çay Yetiştirilmesi Hakkında Kanun	5	611
427	6.3.1340	Trabzon, Rize Ve Gireson Vilayetlerine İdhal Olunacak Mısırın Gümrük Resmi Hakkında Kanun	5	663

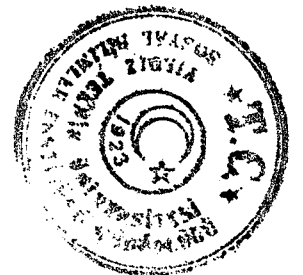
T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ



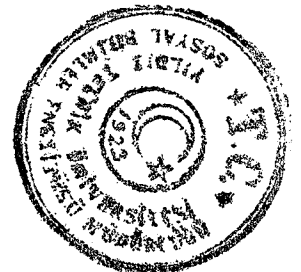
432	7.4.1340	Ziraat Ve Ticaret Vekaletleri Teştili Hakkında Kanun	5	670
433	7.4.1340	Sun'i İpekten Mensucat İmalinin Men'i Hakkında Kanun	5	671
442	7.4.1340	Köy Kanunu	5	696
473	26.4.1340	Konya Ovasının İskası Hakkında Kanun	5	806
498	24.5.1340	İtibari Zirai Birliği Kanunu	5	1090
514	24.3.1340	İstanbul'a İdhal Edilecek Buğday Ve Un Mamulatından Tarifei Asliyede Muharrer Resmi 12 Misli İstifasına Dair Kanun	5	1139
541	25.1.1341	Pamuklara Arız Olan Haşarat Ve Emrazın İmha Ve Tedavisi Ve Tohumların İslahı Hakkında Kanun	6	55
546	23.2.1341	Memleketin Zahire Ve Un İhtiyacının Teshili Hakkında Kanun	6	82
549	23.2.1341	Ziraat Müesseselerine Sabit Sermaye Vazına Dair Kanun	6	86
554	23.2.1341	Aşarın İlgası İle Yerine İkame Edilecek Mahsulatı Araziye Vergisi Hakkında Kanun	6	99
575	4.3.1341	Damga Ve Tuz Resimlerinin Tezyidine Ve Yamuk Ve Yün Mensucattan İstihlak Resmi Alınmasına Dair Kanun	6	130
601	14.4.1341	Şeker Fabrikalarına Bahş Olunan İmtiyazat Ve Muafiyet Hakkında Kanun	6	193
656	2.5.1341	Konya Ovası Sulama Ücreti Kanunu	6	665
658	2.5.1341	Kadastro Kanunu	6	670



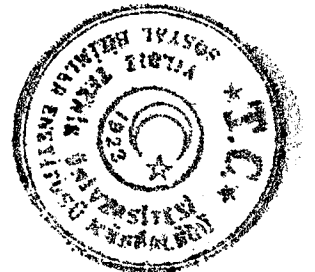
682	14.12.1341	Her Nevi Fidan Ve Tohumları Meccanen Tevzii Ve Devlet Uhdesinde Bulunan Arazinin Fidanlık İhdası İçin Ziraat Vekaletine Ve İdarei Hususiyelere Bila Bedel Tefvizi Hakkında Kanun	7	116
688	20.12.1341	Yerli Kumaşlardan Elbise Giyilmesine Dair Kanun	7	131
711	24.1.1926	Tapu İdareleri Hududu Haricindeki Emvali Gayrimenkuleye Ait Muamelatı Tasarrufiyenin Sureti İcrası Hakkında Kanun	7	172
724	6.2.1926	Şeker İnhisari Hakkında Kanun	7	194
735	22.2.1926	Umumi İstihlak Vergisi	7	221
741	21.2.1926	Şeker, Petrol, Benzin İnhisarına Ait İptidai Sermayesi Hakkında Kanun	7	234
752	25.2.1926	Ziraat Makinelerinde Ve Ziraatte İstimal Olunan Mevaddı Müştaiile Ve Muharrike İle Müstahzaratı Kimyeviyenin Gümrük İstihlak, İnhisar Resimlerinden Muafiyeti Hakkında Kanun	7	423
755	14.3.1927	Kazanç Vergisi Kanunu	7	429
779	21.3.1926	Aşarın İlğası İle Yerine İkame Edilen Vegi Hakkında 17.3.1341 Tarihli Kanununun 6ncı Maddesinin D Fıkrasını Muaddil Kanun	7	651
803	22.4.1926	Tütün Tohumu İhracının Menine Dair Kanun	7	717
831	10.5.1926	Sular Hakkında Kanun	7	887
858	16.6.1926	Çekirge Kanunu	7	1193
859	19.6.1926	İpek Böceği Tohumu Yetiştirilmesi Muayene Ve Satılması Hakkında Kanun	7	1196
885	1.7.1926	İskan Kanununun	7	1441



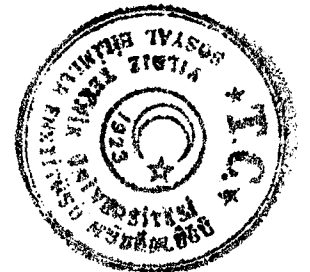
904	29.6.1926	İslahı Hayvanat Kanunu	7	1472
913	29.6.1926	Suni İpekten Mensucat İmalinin Meni Hakkındaki 6.3.1340 Tarihli Kanunun İlgasına Dair Kanun	7	1522
1029	28.5.1927	Rize Vilayetine Borçka Nahiyesinde Fındık, Portakal, Mandarin, Limon Ve Çay Yetiştirilmesi Hakkındaki 6.2.1340 Tarihli Ve 407 Nolu Kanuna Müzeyyel Kanun	8	1217
1031	31.5.1927	Ziraat Müdür Ve Memurlarının Vazifeleri Hakkında Kanun	8	1227
1049	9.6.1927	Tütün Alım Ve Satım Muamelesinin Kantariye Resminden İstisnası Hakkında Kanun	8	1327
1053	9.6.1927	Konya Ovası Sulama İdaresinin Teşkilat Ve Vezaifi Hakkında Kanun	8	1402
1109	5.7.1927	Ziraat Ve Baytar Enstitüleriyle Ali Mektepler Tesisine Ve Ziraat Tedrisatının İslahına Dair Kanun	8	1687
1200	21.1.1928	Ticaret Ve Ziraat Vekaletlerinin Tevhidiyle İktisat Vekaleti Teşkili Hakkında Kanun	9	183
1266	27.5.1928	7 Haziran 926 Tarihli Ve 904 Numaralı İslahı Hayvanat Kanununun 28. Maddesinin Tadiline Dair Kanun	9	869
1344	30.5.1928	Bursa Ovasında Nilüfer Ve Deliçay Meceralarının İslahı Ve Serme Bataklığının Kurutulması Ve Nilüfer Irmağı Üzerinde Bent İnşası İçin Taahüt Mezuniyetine Dair Kanun	9	1080
1400	7.3.1929	Un Resminin Muvakkaten Tenzili Hakkında Kanun	10	484
1423	25.4.1929	Ağıllar Hakkında Kanun	10	748



1454	26.5.1929	Bilvasıta Vergilere Munzam Kesirlerin Tevhit Ve Nisbetlerin Tadiline Dair Kanun	10	1161
1470	5.6.1929	Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu	10	1527
1482	3.6.1929	Demiryolları Ve Limanlar İle Su İşleri İçin (240.000.000) Liralık Tahsisat İtasına Ve Bu Miktara Kadar Taahhüdât İcrasına Dair Kanun	10	1543
1505	11.6.1929	Şark Menatıkı Dahilinde Muhtaç Zürraa Tevzi Edilecek Araziye Dair Kanun	10	1793
1527	13.6.1929	Ziraat Makinelerinde Ve Ziraatte İstimal Olunan Mevaddı Müştâile Ve Muharrike İle Müstahzaratı Kimyeviyenin Rüsümü Hakkında 22 Şubat 1928 Tarih Ve 752 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerinin Tadiline Ve Mezkur Kanuna Bazı Mevat Tezyiline Dair Kanun	10	1849
1528	16.6.1929	Yabani Ağaçların Aşılınması Hakkında Kanun	10	1855
1641	27.5.1930	Tohumlukların Gümrük Resminden İstisnasına Dair Kanun	11	1220
1681	10.6.1930	Pulluk Ve Diğer Zirai Alat İçin Bir Sermaye Tesisine Dair Kanun	11	1581
1682	7.6.1930	Ziraat Bankasınca Tedarik Olunacak Tohumlukların Satış Zararlarının Ödenmesi Hakkında Kanun	11	1581
1693	17.6.1930	Hayvan Sağlık Zabıtası Kanununun 39 üncü Maddesinin Tadiline Dair Kanun	11	1764
1694	17.6.1930	İslahı Hayvanat Kanununun 9 Uncu Maddesinin Tadiline Dair Kanun	11	1764
1697	17.6.1930	Ziraat Bankası Hakkındaki 19 Mart 1340 Tarih Ve 444 Numaralı Kanuna Müzeyyel Kanun	11	1792



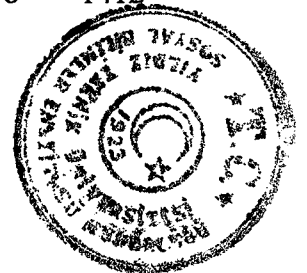
1701	28.6.1930	Tütün İnhisarı Kanunu	11	1804
1703	19.6.1930	Merinos Koyunlarının Tevzii Hakkında Kanun	11	1838
1709	19.6.1930	Şeker Şirketine İştirake Ve Avans İtasına Dair Kanun	11	1851
1710	19.6.1930	Ziraat Makinelerinde Kullanılan Mevaddı Müştaiile Hakkındaki 752 Ve 1527 Numaralı Kanunlara Müzeyyel Kanun	11	1852
1756	8.3.1931	Ziraatte Kullanılan Bazı Maddelerin Gümrük Resminden Muafiyeti Hakkında Kanun	12	110
1761	17.3.1931	İslahı Hayvanat Kanununun 4 üncü Maddesini Muaddil Kanun	12	177
1797	2.4.1931	Pulluk Kanunu	12	408
1833	25.6.1931	Arazi Vergisi Kanunu	12	581
1839	15.7.1931	Hayvanlar Vergisi Kanunu	12	616
1890	1.12.1931	İktisadi Buhran Vergisi Kanunu	13	14
1910	30.12.1931	Ziraat Vekaleti Teşkiline Dair Kanun	13	61
1962	19.5.1932	Ziraat Makinalarında Kullanılan Mevaddı Müştaiile Hakkındaki 752 Ve 1527 Numaralı Kanunlara Müzeyyel 1710 Numaralı Kanuna Tezyil Edilen Maddeler Dair Kanun	13	338
1971	28.5.1932	Konya Ovası Sulama İdaresinin Teşkilat Ve Vezaifi Hakkındaki 1053 Numaralı Kanunun Birinci Maddesinin Tadiline Dair Kanun	13	374



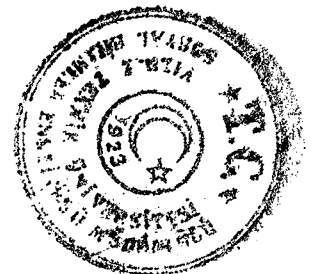
2036	4.7.1932	Ziraat Bankası Hakkındaki 19 Mart 1340 Tarihli Ve 444 Numaralı Kanuna Müzeyyel 8 Haziran 1930 Tarih Ve 1697 Numaralı Kanunun 2 İnci Ve 3 Üncü Maddelerinin Tadiline Ve 21 Mayıs 1928 Tarih Ve 1301 Numaralı Kanunun 5 İnci Maddesinin Son Fıkrasının İlgasına Dair Kanun	13	1025
2054	6.7.1932	Çay, Şeker Ve Kahve İthalinin Bir Elden İdaresi Hakkında Kanun	13	1171
2056	10.7.1932	Hükümetçe Ziraat Bankasına Mubayaa Ettirilecek Buğday Hakkında Kanun	13	1197
2061	10.7.1932	Türkiye Afyon Yetiştiriciler Satış Birliği Hakkında Kanun	13	1206
2125	4.4.1933	Afyon Yetiştiriciler Birliğine Dair 2061 Numaralı Kanunun Tadili Hakkında Kanun	14	440
2254	8.6.1933	Afyon ihracatı Hakkında Türkiye Ve Yugoslavya Hükümetleri Arasında İmzalanan İtilafnamenin Tasdikine Dair Kanun	14	1238
2291	20.6.1933	Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsü Kanunu	14	1489
2303	22.6.1933	Silo Ve Ambarlar Hakkında Kanun	14	1527
2340	2.12.1933	Hayvanlar Vergisi Kanununun 19. Maddesinin Tadili Hakkında Kanun	15	60
2395	25.4.1933	Kazanç Vergisi Kanunu	15	234
2460	30.5.1934	Tütün Ve Müskirattan Alınacak Müdafaa Vergisi Hakkında Kanun	15	621
2466	30.5.1934	Buğdayı Koruma Karşılığı Kanunu	15	631
2502	14.6.1934	Kars Vilayetine Beyazıt, Erzurum Ve Çoruh Vilayetlerinin Bazı Parçalarında Muhacir Ve Sığıntıların Yerleştirilmesi Ve Yerli Çiftçilerin Topraklandırılması Hakkında Kanun	15	1122



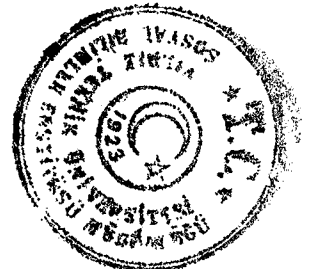
2506	11.6.1934	Ekiciden Tütün Alma Kanunu	15	1144
2510	21.6.1934	İskan Kanunu	15	1156
2526	2.7.1934	Nebat Ve Hayvanlar İle Mahsulatının Muayene Ve Temizleme İşleri İçin Kurulacak Fenni Müesseselere Dair Kanun	15	1284
2582	15.7.1934	Merinos Koyunları Yetiştirilmesi Ve Islah Edilmiş Pamuk Tohumu Üretilmesi Hakkında Kanun	15	1433
2613	23.12.1934	Kadastro Ve Tapu Tahriri Kanunu	16	59
2643	27.12.1934	Buğdayı Koruma Karşılığı Kanununun Bazı Maddelerini Değiştiren Kanun	16	438
2644	29.12.1934	Tapu Kanunu	16	441
2653	31.12.1934	Evkaf Umum müdürlüğünce Alınacak Zeytinlikler Hakkında Kanun	16	458
2654	31.12.1934	Ziraat Vekilliği Müesseselerinde Yetiştirilen Üretme Vasıtalarının Satılabilmesi Ve İşler Sermaye İle İdaresi Hakkında Kanun	16	459
2661	29.12.1934	Muhacirlere Ve Muhtaç Çiftçilere Ödünç Tohumluk Ve Yemeklik Dağıtılması Hakkında Kanun	16	467
2677	31.12.1934	Hayvanlar Vergisi Kanununun Tadiline Dair Olan Kanun	16	635
2699	7.5.1935	Şeker Fabrikalarına Bahşolunan İmtiyazat Ve Muafiyat Hakkındaki 14 Nisan 1341 Tarih Ve 601 Sayılı Kanunun 8 İnci Maddesinin Kaldırılmasına Dair Kanun	16	764
2785	17.6.1935	Şeker İstihlak Ve Gümrük Resimleri Hakkında Kanun	16	1411
2786	19.6.1935	Pulluk Kanununa Ek Kanun	16	1412



2814	24.6.1935	Türkiye Ziraat Bankasının İpotekli Ve Müteselsil Kefaletli Zirai Alacaklarının Taksitlendirilmesine Dair Kanunu	16	1552
2820	24.6.1935	Buğdayı Koruma Karşılığı Kanununu Değiştiren 2643 Sayılı Kanunun Birinci Maddesile Değiştirilen 9 Uncu Maddesinin (B) Fıkrasına Bir Fıkra İlavesine Dair Kanun	16	1570
2834	2.11.1935	Tarım Satış Kooperatifleri Ve Birlikleri Hakkında Kanun	16	1642
2836	2.11.1935	Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu	16	1651
2848	21.11.1935	İskan Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun	17	28
2849	21.11.1935	İskan İşlerinin Sıhhat Ve İctimai Muavenet Vekilliğine Devrine Ve Ayrı Bir Bütçe İle İdare Olunmasına Dair Kanun	17	31
2863	18.12.1935	Muhacirlere Ve Muhtaç Çiftçilere Ödünç Tohumluk Ve Yemeklik Dağıtılması Hakkındaki Kanunun Birinci Maddesinde Yazılı Bir Milyon Liranın Artırılmasına Dair Kanun	17	90
2867	25.12.1935	Bursa Ovası İslahat Ve İnşaat İşlerinin Bitirilmesini Temin İçin (550.000) Liralık Taahhüde Girişilmesi Hakkında Kanun	17	100
2897	29.1.1936	Hayvanlar Vergisi Kanunu	17	300
2901	31.1.1936	Erazi Tahrir Kanunu	17	325
2903	1.2.1936	Pamuk İslahı Kanunu	17	331
2906	5.2.1936	Nebatları Hastalık Ve Zararlı Böceklerden Koruma Kanunu	17	351



2984	1.6.1936	Konya Ovası Sulama İdaresile Yüksek Mühendis Mektebi Ve Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsünün Muvazenei Umumiyyeye Alınmasına Dair Kanun	17	660
3035	19.6.1936	Kızılay Kurumuna Bin Ton Buğday Verilmesi Ve Ziraat Bankasına Yatırılmış Olan Buğdayı Koruma Vergisi Hasılatı Bakiyesinin Mahsubu Hakkında Kanun	17	1305
3039	23.6.1936	Çeltik Ekimi Kanunu	17	1353
3115	13.2.1937	Teşkilatı Esasiye Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun	18	307
3132	19.2.1937	Yeniden Yapılacak Su İşlerine 31.000.000 Lira Tahsisi Ve Bunun İçin Gelecek Senelere Geçici Taahhüd İcrasına Mezuniyet Verilmesi Hakkında Kanun	18	406
3186	31.5.1937	Ziraati Takviye İçin 1337-1341 Senelerinde İktisat, Maliye, Ziraat Vekaletleri Bütçelerinden Çiftçilere Yapılan Yardımlardan Doğan Borçların Taksitlendirilmesine Ve Faizlerinin Affine Dair Kanun	18	694
3202	12.6.1937	Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Kanunu	18	1124
3203	14.6.1937	Ziraat Vekaleti Vazife Ve Teşkilat Kanunu	18	1153
3242	24.6.1937	Göçmenlerle Nakledilenlere Ve Muhtaç Çiftçilere Tohumluk Ve Yemeklik Dağıtılması Hakkında Kanun	18	1322
3277	16.12.1937	Nalbant Mektepleri Ve Nalbantlık Hakkında Kanun	19	65
3308	13.1.1938	Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu Hakkında Kanun	19	254
3326	27.1.1938	Ziraat Vekaleti Vazife Ve Teşkilat Kanununa Ek Kanun	19	305



KAYNAKÇA

Ahmet, Hamdi, *İktisadi Devletçilik*, c.1, İstanbul: Matbaacılık ve Neşriyat Türk Anonim Şirketi, 1931.

Aktan, Reşat, "Türkiyenin Toprak Reformu Meselesi", *İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi*, s.12-44, İstanbul: Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti Yayını, 1965.

Akyüz, Yahya, *Türk Eğitim Tarihi (Başlangıçtan 1985'e)*, 2. baskı, Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayını, 1985.

Ankara Vilayeti Ziraat Raporu, Ankara: Ziraat Vekaleti Birinci Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresi Yayını, 1938.

Aran, Sadri, *Evedik Köyü- Bir Köy Monografisi*, İstanbul: Yüksek Ziraat Enstitüsü Yayını, 1938.

Arar, İsmail, *Hükümet Programları 1920-1965*, İstanbul: Burçak Yayınevi, 1968.

Arıburnu, Kemal (der.), *Atatürk'ün Milli Ekonomi Üzerindeki Düşünceleri*, Ankara: T.C. Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü Yayınları, 1973.

Atasâğun, Yusuf Saim, *Türkiye'de Zirai Kredi Kooperatifleri 1929-1939*, İstanbul: Kenan Basımevi ve Klişe Matbaası, 1940.

Atasâğun, Yusuf Sami, *Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası 1888-1939*, İstanbul: Kenan Basımevi ve Klişe Fabrikası, 1939.

Atasâğun, Yusuf Sami, *Türkiye'de Zirai Borçlanma ve Zirai Kredi Politikası*, İstanbul: Kenan Matbaası, 1943.

Atatürk Çiftlikleri, T.C. Ziraat Vekaleti, basım yeri ve yılı belirtilmemiş.

Avcioğlu, Doğan, *Türkiye'nin Düzeni*, c.1, 6.basım, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1973.



Barkan, Ö. Lütfü, "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Türkiye'de Zirai Bir Reformun Ana Meseleleri", *Türkiye'de Toprak Meselesi*, İstanbul:Gözlem Yayınları, 1980.

Berki, Şakir, *Türkiyede Toprak Davası ve Mevzuatı Karşısında Toprak Rejimi*, Ankara: Başbakanlık Basımevi, 1971.

Birinci Ulusal Fındık Kongresi, Ankara: Ekonomi Bakanlığı Neşriyatı, 1935.

Birinci Ulusal Üzüm Kongresi 10.3.1937-14.3.1937, Ankara: İktisad Vekaleti Neşriyatı, 1937.

Boratav, Korkut, "Büyük Dünya Bunalımı İçinde Türkiye'nin Sanayileşme ve Gelişme Sorunları 1929-1939", Makina Mühendisleri Odası Sanayi Kongresi, 1976.

Boratav, Korkut, *Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1980.

Boratav, Korkut, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985*, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1988.

Boratav, Korkut, *Türkiye'de Devletçilik*, Ankara: Savaş Yayınları, 1982.

Bulutay, Tuncer; Tezel, Yahya S., *Türkiye Milli Geliri (1923-1948)*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1974.

Celal, Ömer, *Ziraat ve Sanayi Siyaseti (Zirai ve Sınai İktisat)*, İstanbul: Arkadaş Matbaası, 1934.

Coşar, Nevin (der.), *Türkiye'de Devletçilik*, İstanbul:Bağlam Yayınları, 1995.

Cumhuriyet Döneminde Eğitim, Ankara: Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, 1983.

Çelebican, Gürkan, "İktisadi Açından Toprak Reformu", *Türkiye'de Toprak Reformu Semineri (6-8 Haziran 1968)*, s.7-39, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, 1968.

Çiftçilikte At Kullanılması ve At Miktarının Artırılması Hakkında 28 Mart 1931 Tarihli Mütahhasıs Raporu, Ankara: Ziraat Vekaleti Birinci Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresi Yayını, 1938.

Derin, Haldun, *Türkiye'de Devletçilik*, İstanbul: Çituri Biraderler Basımevi, 1940.



Dobretsberger, J., "1938 Ankara Ziraat Kongresindeki Akislerine Göre Türk Ziraat Siyaseti", *İktisat Fakültesi Mecmuası*, c.1, yıl:1940, s.263-267

Doğanay, Ümit, "1923-1938 Döneminde Toprak Reformu Sorunu", *Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Tarihiyle İlgili Sorunlar Sempozyumu 14-16 Ocak 1977*, s. 365-380, der. Atilla Aksoy, Mustafa Pirili, İstanbul: İstanbul Yüksek İktisat ve Ticaret Mektebi Mezunları Derneği Yayını, 1977.

Dönüm, 1932-1936.

Dündar, Tevfik, *Tunceli ile Çevresindeki Üç Vilayetin Zirai Durumu ve Gelişme İmkanları*, İstanbul: Kenan Matbaası, 1943.

Düstur, 3. Tertip, 1923-1938.

Emiroğlu, Cezmi, *Türkiyede Vergi Sistemi, Üçüncü Kitap, İnhisarlar ve Devlet Emlaki*, İstanbul: Damga Matbaası, 1933.

Eppenstein, Franz, "Orta Anadolu Köylüsünün Gıda Vaziyeti", *İktisat Fakültesi Mecmuası*, c.1, yıl:1940, s.246-262.

Erdeha, Kamil, "Türkiye Nüfusuyla İlgili Az Bilinen Bir Kaynak", *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, c.İVII, sayı:158 (Ağustos 1993), s.45-47.

Ergin, Osman, *Türkiye Maarif Tarihi*, c.1,2,5, İstanbul: Osmanbey Matbaası, 1943.

Ergün, İsmet, *Türkiye'nin Ekonomik Kalkınmasında Ulaştırma Sektörü*, Ankara: Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayını, 1985.

Gediz, Afife, *Şeker Pancarı Ziraatinin Türkiyenin Zirai ve İktisadi Bünyesindeki Yeri*, Ankara: Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. Neşriyatından, 1961.

Glasneck, Johannes, *Kemal Atatürk ve Çağdaş Türkiye*, çev. Arif Gelen, Ankara: Onur Yayınları, 1976.

Gökeer, Süleyman, "Türk Tarım Kredi Kooperatifleri", *İktisadi Kalkınma ve Kooperatifçilik Semineri Raporları*, s.89-98, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayını.

Gökgöl, Mirza, *Şimali-Şarki Anadolu Yaylasında Ziraat Araştırmaları*, İstanbul: Kenan Basımevi ve Klişe Fabrikası, 1937.



Güran, Tevfik, "Osmanlı Tarım Ekonomisi 1840-1910", *Türkiye İktisat Tarihi Yıllığı*, İ.Ü. İ.F. Türk İktisat ve İçtimaiyat Tarihi Araştırmaları Merkezi, yıl:1987, sayı:1, s.225-303.

Güriz, Adnan, "Modern Mülkiyet Kavramı ve Toprak Reformu", *Türkiye'de Toprak Reformu Semineri (6-8 Haziran 1968)*, s.94-113, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, 1968.

Hakkı, Fadıl, *Zirai Kredi*, Ankara: Mülkiye Mektebi Neşriyatından, 1933.

Hatipoğlu, Ş. Raşit, *Dış Ticaretimizde Ziraatin Payı*, Ankara: Yüksek Ziraat Enstitüsü Yayını, 1936.

Hatipoğlu, Ş. Raşit, *Türkiyede Zirai Buhran*, Ankara: Yüksek Ziraat Enstitüsü Yayını, 1936.

Hazar, Nureddin, "Türkiye'de Tarım Kooperatifleri ve Bunların Kooperatifçiliğimiz İçindeki Yeri", *İktisadi Kalkınma ve Kooperatifçilik Semineri Raporları*, s.39-49, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayını.

Hines ve diğerleri, *Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Umumi Bir Tetkiki 1933-1934*, kitap I, II, c. 1,2,3,4, Ankara: Köyöğretmeni Basımevi, 1936.

İleri, S. Nuri, *Kooperatifler*, İstanbul: Bozkurt Basımevi, 1935.

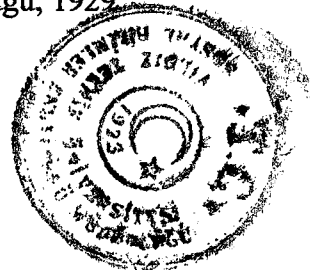
İnalcık, Halil, "Köy, Köylülük ve İmparatorluk", *Osmanlı İmparatorluğu-Toplum ve Ekonomi Üzerinde Arşiv Çalışmaları, İncelemeler*, s.1-14, İstanbul: Eren Yayıncılık, 1993.

İnan, Afet, *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Sanayi Planı 1933*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1972.

İstatistik Göstergeler 1923-1990, Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, 1992.

İstatistik Göstergeler 1923-1992, Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, 1994.

İstatistik Yıllığı 1929, c. 2, Ankara: T.C. Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü, 1929



İstatistik Yıllığı 1932-1933, c.6, Ankara: T.C. Başbakanlık İstatistik Umum Müdürlüğü, 1933.

İstatistik Yıllığı 1940-1941, Ankara: T.C. Başbakanlık İstatistik Umum Müdürlüğü, Yayın tarihi belirtilmemiş.

Karınca, 1934-1937.

Kazgan, Gülten, "Türkiye Ziraatında Belirsizlik: Mahiyeti ve İktisadi Tesirleri", *İktisat Fakültesi Mecmuası*, c.20, yıl:1958-59, s.3-33.

Kazgan, Gülten, *Tarım ve Gelişme*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1993.

Kazgan, Haydar, "Türkiye'de Zirai Kazançların Vergilendirilmesi ve Verginin Mevzuu Meselesi", *İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası*, c.21, yıl:1959-60, s.178-201.

Kepenek, Yakup; Yentürk, Nurhan *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: Remzi Kitabevi, 6. baskı, 1994.

Keyder, Çağlar, *Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye (1923-1929)*, Ankara: Yurt Yayınevi, 1982.

Keyder, Çağlar, *Toplumsal Tarih Çalışmaları*, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, 1983.

Keyder, Çağlar, *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar*, çev. Sabri Tekay, İstanbul: İletişim Yayınları, 1989.

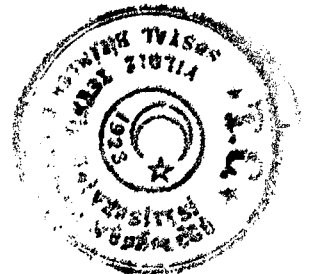
Kuruç, Bilsay, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)*, c.1, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1988.

Kuruç, Bilsay, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1933-1935)*, c.2, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1993.

Kuruç, Bilsay, *Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1987.

Meray, Seha L. (çev.), *Lozan Barış Konferansı, Tutanaklar-Belgeler*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1973.

Nasuhi, Cevdet, *Kooperatifler, Yitirenler ve Bitirenler Davası*, İstanbul: Cumhuriyet Matbaası, 1929.



Oluç, Mehmet, *Trakya Ziraat Ekonomisi*, İstanbul: İ.Ü.İ.F. İktisat ve İctimaiyat Enstitüsü Yayını, 1946.

Ökçün, A. Gündüz, *Türkiye İktisat Kongresi*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1968.

Ömer, Kerim, *Bozkır Haznesi*, Ankara: Ankara Halkevi Neşriyatı, 1933.

Pamuk, Şevket; Toprak, Zafer (der.), *Türkiye'de Tarımsal Yapılar*, Ankara: Yurt Yayınları, 1988.

Rıza, Kazım, *Türkiye Ziraati ve Türkiye Ziraatinin Mühim Şubeleri*, Ankara: Yüksek Ziraat Enstitüsü Yayını, 1935.

Sabri, Faik, *Türkiye Coğrafyası*, İstanbul: İstanbul Devlet Matbaası, 1929.

Sarç, Ö. Celal, "Memleketimizde Şeker Talebi", *İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası*, c.5, yıl:1944, s.292-328.

Sarç, Ö. Celal, "Toprak Meselelerimiz", *İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası*, c.4, yıl:1943, s.293-320.

Sarç, Ö. Celal, "Türkiye Ekonomisinde Bünye Tahavvülleri", s.209-228, *Yeni Türkiye*, İstanbul: Nebioğlu Yayınevi, 1959.

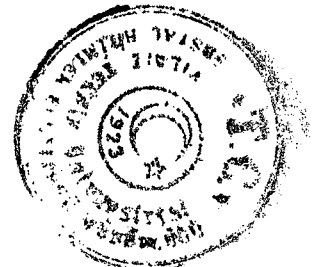
Selen, H. Sadi, *İktisadi Türkiye*, İstanbul: Tan Matbaası, 1939.

Silier, Oya, *Türkiye'de Tarımsal Yapının Gelişimi (1923-1938)*, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayını, 1981.

Suvla, Refii-Şükrü, "Dünyada ve Türkiyede Buğday Meselesi", *İktisat Fakültesi Mecmuası*, c.4, yıl:1942, s.17-41.

Suvla, Refii-Şükrü, "Türkiyede Tütün İstihlakı ve İnhisar Fiyatları", *İktisat Fakültesi Mecmuası*, c.2, yıl:1940-41, s.87-104.

Şahingiray, Özel, *Celal Bayar'ın T.B.M. Meclisinde Yaptığı Kanun Tekliflerinin Esbabı Mucibeleri 1920-1937*, Ankara: Doğuş Ltd. Ortaklığı Matbaası, 1955.



Tanođlu, Ali, "Ziraatimizin Cođrafi Karakterleri ve Başlıca Meseleleri", *İ.Ü. İktisat Fakóltesi Mecmuası*, c.4, yıl:1943, s.322-354.

Tarım İstatistikleri 1928-34, Ankara: Başbakanlık İstatistik Genel Direktörlüğü, 1936.

Tarım İstatistikleri 1934-37, Ankara: Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü, 1939.

TBMM Zabıt Cerideleri, 1928-1938.

Tekeli, İlhan; İlkin, Selim, "Devletçilik Öncesinde Sanayi Politikası Arayışları", Makina Mühendisleri Odası Sanayi Kongresi, 1976.

Tekeli, İlhan; İlkin, Selim, *1929'da Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları*, Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Yayını, 1982.

Tekeli, İlhan; İlkin, Selim, *Uygulamaya Geçerken Devletçiliğin Oluşumu*, Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Yayını, 1982.

Tezel, Yahya S., *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*, genişletilmiş 2. basım, Ankara: Yurt Yayınevi, 1986.

Tokdemir, Ertuğrul, *Türkiye'de Tarımsal Yapı (1923-1933)*, İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Yayını, 1988.

Toprak, Zafer, *Türkiye'de Milli İktisat*, Ankara: Yurt Yayınları, 1982.

Tökin, İ. Hüsrev, *Türkiye Köy İktisadiyatı*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1990.

Tuncay, Mete, *Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetimi'nin Kurulması (1923-1931)*, Ankara:Yurt Yayınları, 1981.

Turan, Kemal, "Atatürk Dönemi Maliye Politikasında Tarım Kesiminin Yeri", *Maliye Dergisi*, Ekim 1981, Atatürk Özel Sayısı, s.291-319.

Turgay, Necati, *Türkiye'de Pamuk Yetiştirilmesi, Endüstrisi, Ticareti (Cumhuriyet Devrinde)*, Ankara: Yüksek Ziraat Enstitüsü Basımevi, 1947.

Turgay, Necati; Bailleux, Georges, *Pamuk ve Türkiyede Ziraatı*, Ankara: Ziraat Vekaleti Neşriyatı, 1940.



Turhan, Seyfettin, *Atatürk'te Konular Ansiklopedisi*, 2. baskı, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 1995.

Tümertekin, Erol, "Türkiye Kurak Bölgeler Çiftçisine 'Güç' Temini Meselesi", *İktisat Fakültesi Mecmuası*, c.16, yıl:1954-55, s.196-212.

Türk Çiftçisinin İstihsal ve Geçinme Vaziyeti, İktisat Vekaleti Konjonktür Servisi, Ankara: Başvekalet Matbaası, 1938.

Türk Tütününü ve Tütüncülüğü, Ankara: Ziraat Vekaleti Birinci Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresi Yayını, 1938.

Türk Ziraat Tarihine Bir Bakış, Ankara: Ziraat Vekaleti Birinci Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresi Yayını, 1938.

Türkiye Cumhuriyeti'nin İkinci Sanayi Planı, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1973.

Türkiye'de Pamuklu Tekstil Sanayiinin Tarihsel Gelişimi ve Bugünkü Durumu, TMMOB Makina Mühendisleri Odası Tekstil Raporu, Ocak 1976.

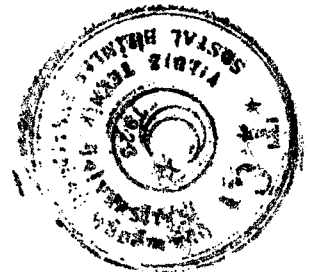
Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü, 1973.

Türkoğlu, Abdullah, *Dünya Fındık İstihsal ve Ticaretinde Türkiye'nin Durumu*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, 1961.

Varcan, Nezih, *Türkiye'de Vergi Politikalarının Oluşumu (Cumhuriyet Dönemi)*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 1987.

Varlık, M. Bülent, "1934 I. Sanayi Planı'nın Sosyal Politika Yaklaşımı", *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, c.XVI, sayı:149 (Kasım 1992), s.38-40.

Weniger-Christiansen, F., *Türkiye Ziraat Siyasetinin Esas Meseleleri Hakkında Düşünceler*, Ankara: Ziraat Vekaleti Birinci Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresi Yayını, 1938.



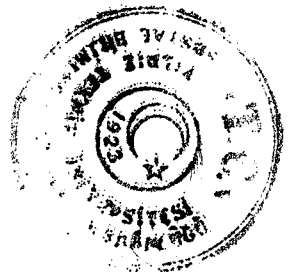
Weniger-Christiansen, F.; Tarıman, Celal, *Türkiye Ekmeklik ve Makarnalık Buğdayların Standardize Edilmesi*, Ankara: Ziraat Vekaleti Birinci Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresi Neşriyatı, 1938.

Yiğiter, Mennan, "İzmir Çevresinde Kooperatifçiliğin Doğuşu", *İktisadi Kalkınma ve Kooperatifçilik Semineri Raporları*, s.99-107, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayını.

Ziraat Gazetesi, 1934-1936.

Ziraat Kanunları, Tarım Bakanlığı Neşriyat ve Tanıtma Müdürlüğü, Ankara: Güneş Matbaacılık, 1967.

Ziraat Mahsülleri Satış Organizasyonlarının Umumi Vazifeleri, Ankara: Ziraat Vekaleti Birinci Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresi Yayını, 1938.



ÖZGEÇMİŞ

1963 yılında Kars-Tuzluca'da doğdum. İlk, orta ve lise eğitimimi İstanbul'da tamamladım. 1987 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İktisat Bölümü'nden mezun oldum. Yüksek lisansımı, Yıldız Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Anabilim Dalı'nda yaptım.

