

Bu çalışma, 5–9 Eylül 2012 tarihleri arasında İzmir Karaburun’da düzenlenen

“**kapitalizmin kısılcacında doğa – toplum – teknoloji**” temalı

7. Karaburun Bilim Kongresi’nde sunulmak üzere hazırlanmıştır.

Kongre sırasında bildiriye dinleyenlerin önceden okumuş olarak tartışmalara katılabilmesi için bu formatta web sitemizde yayımlanmıştır.

Atıfta bulunabilmek için yazar(lar)ın iznine başvurmanızı rica ederiz.

Karaburun Bilim Kongresi Düzenleme Kurulu

26.08.2012

Ayşe Koçak

Boğaziçi Üniversitesi

Lisans: Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler, 2010

Yüksek Lisans: Boğaziçi Üniversitesi Atatürk Enstitüsü Modern Türkiye Tarihi, 2012

Email: aysekocak88@gmail.com

Karaburun Bilim Kongresi (Eylül 2012) Bildiri Metni:

**ÇİFTÇİ DESTEKLEME REJİMİ VE TARIM REFORMU SİYASAL
İKTİSADI: TÜRKİYE TARIM POLİTİKALARININ 2000 SONRASI
DÖNEMDE DÖNÜŞÜMÜ**

Karaburun Bilim Kongresi'nde sunmak istediğim bu çalışmam 2012 yılı Haziran ayında Boğaziçi Üniversitesi Atatürk Enstitüsü Modern Türkiye Tarihi bölümüne sunduğum Prof. Dr. Şevket Pamuk danışmanlığında yürüttüğüm yüksek lisans tez çalışmama dayanmaktadır. Bu çalışmamda Türkiye tarımının, 2000 sonrası dönem odak alınarak, geçirmiş olduğu neoliberal ekonomik reformlar, bu süreçte dönem hükümetlerinin rolü ve neticede ortaya çıkan sonuçların Türkiye tarımı üzerindeki etkilerini incelemekteyim.

Çalışmanın Özeti ve Amaçları

Bu çalışmada 2000 sonrası Türkiye’de tarımsal politika geliştirilmesi sürecinde değişen dinamikleri popülist seçime yönelik geleneğin uluslararası ve yerel siyasi dinamikler çerçevesinde incelenmektedir. Çalışmanın odak noktası reform hamleleri lehine uluslararası baskıların 2001 ekonomik krizini takiben dönemin işbaşındaki hükümetleri üzerinde baskı sahipliğini kazandığı erken 2000’li yıllardır. Araştırma, tarımsal politika geliştirmenin ve sektördeki reform çabalarının takip ettiği yörüngenin bir fotoğrafını sunmakta ve erken 2000’li yıllardaki tarıma yönelik değişen hükümetler siyasi tutumunun değişen doğasını ortaya çıkarmaktadır. 2002’den 2011’e Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) hükümeti döneminin Türkiye’de tarımsal destekleme rejimi ve siyaset geliştirmenin evrimi incelenirken reform hamlesinin uluslararası ve yerel kökenleri ve kararsız hükümet politikaları ve tarım sektörüne yönelik söylem değişikliklerinin izi sürülmektedir.

Araştırmanın temel hipotezi erken dönem AKP yönetiminin Türkiye tarımında popülist siyasi gelenekten uzaklaşmasına bir örnek teşkil etmediği ve daha çok günü kurtarmak için yapılmış “mecburi” bir politika transferi olduğudur. AKP yönetiminin baştaki tarımda popülist-korporatist seçime yönelik gelenekten görünüşte uzaklaşması temel olarak AKP’nin uluslararası kuruluşlara verdiği sözlere uymaya çalışırken seçimsel sözlerini ve popülist mirası idare etmekteki zayıflığı, Dünya Bankası ve IMF’nin reform tasarılarına rakip olacak kapsamlı ve yenilikçi bir alternatif politikaya sahip olmamasıdır. Ancak daha kararlı bir ekonomik ve siyasi ortam ve IMF kısıtlamalarından kurtulmak için bir alan ele geçirmesi sayesinde daha çok siyasi güç kazanması ile birlikte, AKP hükümetinin reforma yönelik başlangıçtaki kararlılığı çok uzun sürmemiş ve IMF ve DTÖ ilkelerinden ve Dünya Bankası destekli Tarım Reformu Uygulama Projesi’nin (ARIP) orijinal ilkelerinden sapacak tarımsal politikalar uygulamaya konularak tarımsal siyaset geliştirme popülist-korporatist seçime yönelik rotaya geri dönmeye başlamıştır. Neticede tarımda popülist gelenek eski ve yeni

politikalar arası yeninin lehine bir orta yolu bularak hibrid ve kafa karıştırıcı bir tarım rejimine yol vermiş, ileride yeni ve daha radikal reformları doğurma olasılığı ile yeni bir dalga reform baskısının da üstesinden gelmiştir.

Türkiye 2000'ler Tarımsal Politika Geliştirme Sürecine Genel Bir Bakış

2000 yılını çalışmamın odak dönemi alınmasındaki temel sebep bu dönemde, 2001 ekonomik krizini de takiben, Dünya Bankası, IMF gibi uluslararası kuruluşların ve uluslararası şirketlerin Türkiye tarımına siyasi ve ekonomik müdahalesinin önceki dönemlere kıyasla daha çok artmış olmasıdır. Çalışmanın ana odağı Türkiye'de tarım destek politikası rejiminin 2002 yılından bugüne AKP hükümeti döneminde geçirdiği reformlar ve neticeleri olacaktır. Bu süreçte Türkiye tarımında popülist-korporatist piyasa yönetimi geleneğinin 1980'ler ve 1990'larda daha yavaş ve 2000'lerde radikalleşen neoliberal reform hareketlerine rağmen sahip olduğu dinamik devamlılığının kökenleri araştırılmaktadır.

Burada entelektüel merak uyandıran en önemli konu devletin çiftçilere sunduğu reform reçetelerinin verdiği verimlilik, kalkınma ve çiftçinin gelirinde iyileşme gibi sosyal ve ekonomik sözler ve gerçekte uygulanan devlet politikaları, pratikleri ve sonuçta ortaya çıkan hibrid ve kafa karıştırıcı tarım rejimi arasındaki büyük farktır. Bütün bunlar da akla devletin bu reform politikalarını uygulamaya koyarken tarımdaki diğer siyasi aktörlerin onayını veya göz yummasını nasıl kazandığını ya da bu yukarıdan aşağıya (top-down) uygulanan politika değişimlerine çiftçiler ya da diğer çıkar grupları tarafından ciddi bir meydan okuma ya da karşı çıkmanın olup olmadığı sorularını getirmektedir..

Uygulamaya konulan bu tarım reformları köylülerin hayatlarını ve yaşam kaynaklarını doğrudan etkilemesine rağmen uygulama sürecinde köylülere danışma ya da onları bilgilendirme konularında ciddi eksiklikler mevcuttur ve bariz yanlış bilgilendirmeler olmuştur. Bu da reformların bir çırpıda ve tutarsızca uygulanması ile birleşince temelsiz ve

halk desteğinden yoksun kalmasıyla neticelenmiş ve reformlar sonunda sulandırılarak eski ve yeni sistemin karışımı hibrid ve kafa karıştırıcı bir tarım rejimi doğurmuştur. Bu Türkiye tarımında 2000 sonrası uygulanan tarım reformlarının zigzagsal bir yol izlediğini ve hükümetlerin popülist ve seçim temelli tarım politikaları geleneği ile uluslararası neoliberal kuruluşlara verdikleri sözler arasındaki gelgitleriyle dolu bir süreç olduğunun resmini sunmaktadır.

2000 sonrası uygulanan reformların sonucunda ortaya çıkan tabloya baktığımızda çiftçilerin ekonomik durumlarının geliştirilmesinin ve kırsal fakirliğin iyileştirilmesinin uygulanan tarım reformlarının amacı olmadığı açıkça görülmektedir. Tarım sektörüne yönelik bu devlet tutumu reform girişimlerinin salt ekonomik motivasyonlarını güçlendirmiştir. Diğer bir ifadeyle, dillendirilen ekonomik kalkınma ve büyüme diskurları küçük aile çiftçilerinin ceplerini doldurmak ve refah seviyelerini yükseltmek anlamına gelmemektedir.

Araştırmamın yönlendirici sorusu dönemin hükümeti olarak AKP'nin görünüşte popülist-korporatist gelenekten vazgeçip neoliberal bir tarım reform yolunu seçmesinin sebepleri ve güçlü bir parlamenter çoğunluğa sahipken daha sonra bu reformları sulandırıp hibrid bir tarım reform rejimine kaymasının arkasında yatanlar olacaktır.

Çalışma neticesinde ana geçim kaynağı tarım olan Türkiye çiftçilerinin yaşamlarının ve yaşam kaynaklarının 'kapitalizmin kısılcığında' bir deney tahtasına döndürülmesi ve uluslararası neoliberal reçetelerin sosyal, kültürel ve çevresel koşullar gözardı edilerek bilimsel bir diskurla birleştirilip uygulanabilmesinin üzücü bir resmini ve önemli bir örneğini göstermek amaçlamaktadır.

2000'li yıllar Türkiye'sinde radikal tarım reformu çalışmalarının hem uluslararası hem de ulusal temelleri mevcuttur. Açıkça gözlemlenebilen odur ki Türkiye tarımında yapısal reform çabaları uluslararası kontekstin reform yönünde baskı koyması ve teşvik sağlaması

süreci ile ulusal kontekstin reformların sürekliliğine engel ve aynı zamanda iteleme gücü sağlaması süreçlerinin içiçe geçmesinin bir neticesidir. Bu sebeple, 1999-2001 yılları arası ve bunu takip eden AKP tek parti hükümetleri döneminden günümüze tarıma yönelik politikalarının köklerini ortaya çıkarmak için dönemin uluslararası ve yerel gelişmelerini incelemek ve anlamak oldukça önem taşımaktadır.

Bu sürecin tarımın tamamen liberalleşmesine yönelik büyük küresel bir hareketin bir parçası olduğunu akılda bulundurmak önemlidir. Dönemin hükümetlerinin tereddütleri ve isteksizliği bir çok ülkede, özellikle tarımsal üretime yönelik geleneksel cömert destekleme politikalarıyla bilinen Avrupa Birliği'nde, gözlemlenebilmektedir. Diğer bir taraftan, uluslararası baskılar ve fikirlerle etkileşim içinde gelişen yerel siyasi dinamikler Türkiye tarımını şekillendirmede kaçınılmaz bir role sahip olmuştur.

1990'lı yılların sonu 2000'li yılların başını kapsayan dönem itibari ile Türkiye'de gerçekleştirilen tarım politikaları reformunun uluslararası kökenlerini genel hatlarıyla 1995 DTÖ Tarım Anlaşması, Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde Türkiye tarım politikalarının birliğin Ortak Tarım Politikalarına entegrasyonu çabaları, halen askıda olan DTÖ Doha Görüşmeleri ve Washington Consensus bazlı artan küreselleşme neoliberalleşme dalgası başlıkları altında toplayabiliriz.

Diğer bir taraftan, tarımda reform hareketlerinin yerel kökenleri ise 2001 ekonomik krizi ve buna paralel gelişen IMF'ye verilen taahütleri takiben sunulan kemer sıkma politikaları, Hazine'den bütçeyi dengelemek adına gelen reform baskıları ve Dünya Bankası ve IMF reform tasarılarına alternatif oluşturacak yenilikçi ve kapsayıcı politikalar geliştirilememesi olarak kategorize edilebilir.

Türkiye tarımındaki bu reform sürecinin doğasını, arkasında yatan sebepleri ve bu yeni dalga reform çabalarını ve politik müzakereyi doğuran siyasi dinamikleri analiz

edebilmek için bu iki içiçe geçmiş faktör (uluslararası ve yerel dinamikler) arasındaki etkileşimi kavramak oldukça önemlidir. Burada “politika transferi” literatürünün, bu araştırmanın da ana sorularından olan AKP yönetiminin bu reformları uygulamaya koyma ve daha sonraki siyasi gelgitler aşamalarındaki rolünü sergileyerek Türkiye tarım sektöründeki reform bazlı gelişmeleri daha iyi anlama yolunda önemli yeni bakış açıları sunacağını düşünmekteyim.

Ancak bundan önce 2001 Tarım Reformu Uygulama Projesi kapsamında uygulamaya konulan ve erken 2000’li yıllarda tarımsal politika geliştirilmenin ve reform arayışlarının ana iskeletini oluşturan reform bileşenlerinden bahsetmek bu araştırmaya derinlik kazandırmak açısından oldukça önemli olacaktır.

Tarım Refomu Uygulama Projesi (2001-2006)

Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) Türkiye’yi derinden etkileyen 2000-2001 ekonomik buhranını takiben uygulamaya konulmuştur. Proje 12 Temmuz 2001 tarihinde, dönemin DSP-MHP-ANAP üçlü koalisyon hükümeti tarafından Hazine Müsteşarlığı’ndan sunulan öneriyle onaylanmış ve projenin finansal desteği Dünya Bankası ile yapılan bir kredi anlaşması tarafından (Loan No. 4631-TU) sağlanmıştır. İlk imzalanışı sırasında projenin 20 Haziran 2005’te tamamlanması kararlaştırılmış ancak reform programının bazı bileşenlerinin uygulanmasında gecikmeler sebebiyle proje 31 Aralık 2008’e kadar sonlandırılmamıştır.

ARIP’in resmi amacı “doğal market düzeni”nin işleyişi aleyhine “yapay” teşvikler koyan devlet desteklerini ortadan kaldırıp bunların yerine tarımsal üreticilerin üretkenlik ve verimliliklerini artırarak onlara devlet müdahalesinden arındırılmış bir ortamda rekabetliliklerini artıracak markete yönelik teşvikler sunmaktır. Reform Projesi’nin dört temel bileşeni mevcuttur. Projenin temel ve en önemli bileşeni uzun vadede liberal tarım

piyasalarının işleyişini aksatıcı etkileri olan tüm hükümet desteklerini aşamalı olarak azaltmayı amaçlayan “Doğrudan Gelir Desteği sisteminin tasarlanması ve uygulamaya konulması”dır. Projenin ikinci bileşeni tarımsal üreticileri üretim için maksimum elverişli koşullar sahip olmayan bölgelerde önceden fazlaca üretilen ürünlerin üretiminden vazgeçirip daha yüksek piyasa değerine sahip alternatif mahsuller üretmeye teşvik etmeyi amaçlayan ve ürün değiştirme sürecinin maddi maliyetinin bir kısmını karşılamaya söz veren “Alternatif Ürün” programıdır.

Projenin üçüncü bileşeni yarı kamusal “Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri’nin Yeniden Yapılandırılması” çerçevesinde özelleştirilmesi ve bu kurumların işlevlerinin hükümetin tarım sektörüne müdahalesini en aza indirecek şekilde yeniden şekillendirilmesidir. Reform Projesinin sonuncu ana bileşeni projenin işletilmesi ve uygulanması sürecinde destek sağlamayı amaçlayan “Proje Destek Hizmeti” programıdır. Bu programın çekirdek alt bileşeni olan “Kamuyu Bilgilendirme Kampanyası” programı tarımsal üreticilere her türlü yazılı ve görsel basın yoluyla reformlar ve amaçlanan yeni destekleme rejimleri hakkında zamanlı, doğru ve etkili bilgi sunmayı amaçlamaktadır.

“Politika Transfer” Literatürü ve Türkiye Tarım Reformu Politika Geliştirme Süreci

Dolowitz ve Marsh politika transferini “politikalar, yönetsel uygulamalar, kurumlar ve fikirler üzerine bilgilerin bir siyasi sistemden diğer siyasal bir ortama aktarılıp burda politika, yönetsel uygulamalar, kurum ve fikirler geliştirilmesi amacıyla kullanılması süreci” olarak tanımlar (2000, s.5). Dolowitz ve Marsh’ın politika transfer modeli bir politika transfer sürecini incelemek için altı temel soruya cevap aranması gerektiğini öngörür:

Aktörler neden politika transferine başvururlar? Politika transferi sürecine dahil olan temel aktörler kimlerdir? Transfer edilen nedir? Nerelerden örnek alınmaktadır? Transfer sürecinin farklı boyutları nelerdir? Politika transferi

sürecini kısıtlayan ve kolaylaştıran etmenler nelerdir? Politika transferi sürecinin “politik başarı” ve “politik yıkım” süreçleriyle olan ilişkisi nedir? (Dolowitz& Marsh 2000, s.8)

Bu çalışmada da Türkiye tarımında yakın dönemdeki bu politik deneyi incelerken bu sorulara başvurulacaktır.

Dolowitz ve Marsh’ın politika transfer modeli bir politika transferi sürecini analiz ederken gönüllü ve zoraki transfer arasındaki ayrıma ve politika transferi ve politik yıkım arasındaki ilişki üzerine odaklanır. Dolowitz ve Marsh bir politika transferi sürecinin uluslararası kuruluşlar ve uluslararası yardım kurumlarının hükümetlerin bu kurum ve kuruluşlar tarafından tasavvur edilen politik gündem dışında siyasi alternatif geliştirme olanaklarını kısıtlayıp baskı ve yaptırımlar yolu ile onları bu program ve politikaları benimsemeye zorunlu kıldıkları durumlarda “zoraki” bir transfere dönüştüğünü iddia ederler. Diğer bir yandan, politik aktörlerin kendi ekonomik ve siyasi koşullarına en uygun olduğunu düşündükleri politikaları seçip benimesemeleri sürecini ise gönüllü politika transferi olarak adlandırırlar. Ancak gerçek hayat pratiklerinde gönüllü ve zoraki politika transferi arasındaki fark oldukça bulanıklaşmaktadır. Kendi tasarladıkları bir ucu gönüllü transfer diğer ucu zoraki transfer olan politika transferi doğrusunun ekstrem uçları arasındaki olayları, Dolowitz ve Marsh “mecburi transfer” konsepti ile açıklamaktadırlar (2000, s.15).

Türkiye tarımı 20002’li yıllar politika geliştirme sürecine baktığımızda, son dönem reform çabalarının mecburi politika transferi konsepti için güzel bir örnek oluşturduğunu gözlemleyebiliriz. Uluslararası ve yerel siyasi gelişmeler biraraya gelerek tarım sektöründe neoliberal ve köktenci reform arayışlarına güçlü bir ivme kazandırmıştır. Bu süreci hızlandıran tetikleyici güç ise süphesiz ki 2001 ekonomik krizidir.

Tarımda kapsamlı ve neoliberal reformlar yapma kararlılığının en önemli uluslararası kökeni 1995 DTÖ Tarım Anlaşması iken ancak 2001 ekonomik krizini takiben Türkiye hükümetleri bu anlaşmaya paralel olarak radikal reformları uygulamaya koymak konusunda büyük adımlar atmaya ikna olabilmıştır. Gelişmelere dar bir anlamda bakacak olursak basit bir matematiksel denklemden ibaret oldukları gözlemlenebilecektir. Bir yandan finansal krizin içerisinde çıkabilmek için Türkiye uluslararası finans kurumlarından borç almak zorunda kalmış, diğer bir yandan uluslararası kurumlar buna karşılık olarak kendi yücelttikleri fikirleri gerçekleştirecek reformları uygulamaya koymayı mecburi kılmışlardır (Akder, 2003, s.49).

Neoliberal düşünceyle süslenmiş bu yüzeysel tutum sosyo-ekonomik ilişkileri matematiksel denklemler olarak görmekte ve benimsediği rasyonellik diskuru ile reformların sosyal neticelerini gözardı etmektedir. Pierre Bourdieu'nun işaret ettiği gibi, neoliberalizm bilimsel bir maske altında ve bireysel rasyonellik ile özdeşleştirilen bir “ekonomik teori” ile “siyasi bir probleme dönüştürülmüş” “bir ütopyanın uygulamaya konması”dır. Özünde, teoriyi realite olarak algılayan ve akıcı bir şekilde işlemlerini sağlayan hem “katıksız bir matematiksel kurgu” hem de “siyasi bir proje”dir (Bourdieu, 1998a, 1998b, 2003; Bourdieu & Wacquant, 2001).

2001 ekonomik krizi öncesi ve sonrası IMF'ye verilen sözleri takiben, dönemin hükümetleri büyük bir tarım reformu hamlesinde bulunmuşlardır. Bu reform hamlesinin finansmanı uluslararası politik bir aktör olan Dünya Bankası tarafından sağlanmış ve Banka'nın sürece dahil olması reformlara kredibilite ve, politik bir meseleden ziyade, bir teknikliğe kazandırmanın yanı sıra sorumluluğun paylaşımını da getirerek hükümetin reformlara arka çıkmasını güçlendirmiştir. En nihayetinde, Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) Türkiye tarımında geleneksel populist destekleme rejimi ve yeniden bölüşüm trendleri için önemli bir dönüm noktası olmuştur.

Türkiye tarımında populist gelenek incelendiğinde karşılaşılabacak en önemli tablo tarımsal desteklemelerin iş başındaki hükümetler ve gerek sağdan gerekse soldan diğer siyasi partiler tarafından sürekli olarak gelecek seçimlerde tarımsal üreticilerin oylarını kazanmak amacıyla kullanılan önemli bir siyaset aygıtı olduğudur (Akder, 2007, s.522). Bu popülist gelenek 2001'e kadar tarım sektöründe neoliberalleşmeyi yavaşlatmakta ve uluslararası taahhütlerden doğan politikaları hayata geçirmeyi ertelemekte hayati bir role sahip olmuştur.

Yeni kurulmuş AKP yönetimi on yıla yakın süredir devam eden koalisyon hükümetleri yönetimlerini takip eden Kasım 2002 seçimlerinde oyların şaşkıncu çoğunluğunu alarak iş başına geldiğinde ekonomik kriz sonrasında karanlık günleri içinde bir Türkiye tablosu mevcuttu. Ülkenin ekonomisi iflasın eşiğinde bir borç seviyesinde kıvrılırken ekonomik ve sosyal hayatın bir çok alanında şok doktrinleri dizgisi halinde ülkeyi ölüm döşeginden kaldıracağı vaadi ile neoliberal yapısal reformlar uygulamaya konulmaktaydı. Bu AKP hükümetinin yıkım halindeki siyasi arenada iki sağlam olamayan kolona bağlanmış ip üzerinde yürüyen bir akrobat gibi hareket etmesini hayati kılmaktaydı. Bu koşullar altında AKP hükümeti hem IMF'ye verdiği taahhütlere uyacağı yolunda garanti verecek hem de kemer sıkma politikalarından bunalmış halkı teskin edecek "çift taraflı bir diskur" la başarıya ulaşmayı hedeflemiştir (Patton, 2006, s.516).

Yine aynı şekilde tarım sektörü açısından da AKP hükümeti siyasi mekanizmayı eline geçirmeden önce ARIP, IMF'ye verilen taahhütlerin önemli bir bileşeni olarak çoktan halefi hükümet tarafından onaylanmış, uygulamaya konulmaya başlamıştı. AKP kadrosu her ne kadar 2002 seçim vaadi olarak IMF prensiplerini yeniden masaya yatıracağı sözünü vermiş olsa da iktidara geldiği zaman tüm bu koşulların bir neticesi olarak tarıma yönelik geleneksel popülist rotadan sapmayı seçtiği yönünde bir yanılsama yaratmıştır. Ancak IMF prensiplerine bağlı kalma baskıları AKP'nin sosyal taahhütlerinin gecikmeksizin suya düşmesiyle sonuçlanmıştır. Neticede, AKP diskurunu modifiye etmek zorunda kalmış ve uygulamaya

koyduğu politikalarının geçici ve “dış baskılar” neticesinde olduğu söylemini benimsemeye başlamıştır.

Politik Yıkım ve Hibrid Rejimin Ortaya Çıkışı

Türkiye'nin siyasi ve seçimsel dinamikleri göz önünde bulundurulduğunda AKP hükümetinin de geçmişteki hükümetler gibi tarımda, tamamen benimsenmiş bir neoliberal bakış açısına tutunması çok da mümkün olamadı. AKP yönetiminin siyasi duruşu AB Ortak Tarım Politikası ile entegrasyona ulaşmak ve uluslararası finansal reçetelere uymak hedefleriyle pratik oy avlamaya yönelik vaadleri arasında parçalandı.

Dolowitz ve Marsh transfer sürecini analiz ederken “politika transferinin politik yıkıma yol açabileceklerini ve genellikle de böyle neticelendiğine dikkat çekerler (2000, s.6). Politik başarı yerine politik yıkıma yol açan üç etmen olduğuna işaret ederler. Bunları “haber verilmemiş transfer”, “eksik transfer” ve “uygun olmayan transfer” olarak adlandırılırlar (2000, s.17). Dolowitz ve Marsh'ın analizine göre borç alan bir ülke transfer edilen politika ya da kurum ve bunların nasıl işlediği hakkında yeterli bilgiye sahip değilse (haber verilmemiş transfer) ya da transfer edilmek istenen politika ya da kurumun çok önemli bileşenleri transfer edilmeden bırakılmışsa (eksik transfer), veya transferi gerçekleştiren ülkenin ekonomik sosyal ve siyasal farklılıkları ve ideolojik konteksti gözardı edilmişse teşebbüs edilmiş politika transferi başarısız olmaya mahkumdur.

Türkiye'nin kriz sonrası tarım reform deneyimlemesi değerlendirildiğinde, politika transferi deneyi ve onu takip eden siyasi yıkım incelenirken bu üç etmenin de gerçekten uygulanabilir olduğu görülmektedir. Tarım Reformu Uygulama Projesinin dört temel bileşenin de tamamlanamamış olması ele alındığında, Dünya Bankası ve IMF dayatmalı tarımsal “politika transferi”nin Dolowitz ve Marsh'ın tanımladığı manada bir “siyasi yıkım” ile sonuçlandığı iddia edilebilir.

Öncelikle, ARIP reform paketiyle ana hatları sunulmuş Türkiye tarım reform deneyimlemesi, tarım sektöründeki tüm siyasi aktörleri reformun bileşenleri ve getirecekleri yönünde bilgilendirememiş bir “haber verilmemiş transfer”dir. Reformun Kamuyu Bilgilendirmeyi Kampanyası bileşeninin başta 2001 itibari ile program başlar başlamaz diğer bileşenlerle uygulamaya konulması planlanmışken teknik ertelemeler ve hükümetin erken bir kamu tepkisiyle karşılaşmaktan çekinmesi neticesindeki isteksizliği sebebiyle ancak 2005 başında uygulamaya konulmuştur (Akder, 2010, s.50). Reformun baştaki bitiş tarihinin 2006’dan bir kaç yıl sonrasına ertelenmesine rağmen tarımsal üreticilerin reformlar hakkında bilgilendirilmeye ve alıştırmaya başladığı süreçte projenin ana bileşeni olan Doğrudan Gelir Desteği sistemi çoktan sulandırılmaya başlanmış ve orijinal hedeflerinden oldukça uzaklaşmıştı (Akder, 2010, s.47). Buna ek olarak kamu tarafından ulaşılabilen bilgiler çoğunlukla farklı kelimeler ve tanımlamalarla sunulan net olmayan, eksik ve yanlış yönlendirici nitelikteydi.

İkinci olarak, ARIP baştaki amaçlarına ulaşmayı başaramamıştır çünkü bir “eksik transfer”dir. Kamu Bilgilendirme Kampanyası’nı başlatmakta ortaya çıkan ciddi gecikmelere ek olarak reform programının diğer iki ana bileşeni olan Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri’nin Yeniden Yapılandırılması ve Alternatif Ürün Programı projeleri de başarılı bir şekilde uygulamaya konulamamıştır.

Son olarak, Tarım Reformu Uygulama Projesi ile transfer edilmesi planlanan politikalar Türkiye’nin sosyo-ekonomik ve siyasi yapısı açısından “uygun olmayan” bir transfer denemesi olmuştur. Öncelikle, reform programı sosyo-ekonomik dinamikleri görmezden gelen uluslararası projelerle fitillenmiş ve IMF yönlendirmeli kemer sıkma politikalarına ve 1995 Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması’na dayanmaktadır. Türkiye’de halen tarım sektörü GSYH’nın %10.1’ini ve genel istihdamın %25.5’ini oluşturmaktadır (TUİK, 2012b). Bu sebeple yerel sektörel dinamiklere duyarsız, destekleme sistemindeki

radikal reformlar kaçınılmaz sosyo-ekonomik sonuçlar doğurmuştur. Buna ek olarak tarımsal desteklemeyi seçmen desteği toplamak için populist bir yöntem olarak kullanmak Türkiye politikasında her zaman önemli bir dinamik olmuştur. Bu faktör de aynı zamanda reformun bileşenlerini birer birer sulandırarak projenin tamamen uygulanabilmesini nihai bir başarısızlığa sürüklemiştir.

Ali Burak Güven Türk tarımı destekleme mekanizmasında bir dönüşümün ve yapısal bir değişimin ancak adım adım geçişsel uygulamalarla başarılabilirliğini ve “bir gecede getirilen şok-terapi tarzı reformlar”ın sadece “hibrid rejim” olarak adlandırdığı “eski ve yeni düzen arası stratejik bir uzlaşma” olabileceğini ileri sürer (Güven, 2009, s.164). Güven’e göre bu politik netice “esneme” ve “süreklilik” olarak adlandırılan Türkiye siyasi yapısındaki iki önemli dinamiğin bir sonucudur (2009, s.164). Türkiye tarımınının kırsal popülizm ve korporatist müdahale gibi kurumsal yapısındaki “yapışkanlık” kurumsal değişmelerin ortaya çıkması karşısında yapısal engelleyici faktörler yaratmaktadır. Yeterince esnekliğe sahip olan bu kurumlar hızlı değişim çabaları karşısında süreklilik gösterecek ve uzun vadede ortaya en fazla değişim baskılarıyla kurulacak bir “stratejik uzlaşma” çıkacak, yepyeni bir değişimi getirmek yerine kurumsal bir harman yaratacaktır. Güven’e göre esneklik ve süreklilik arasındaki bu ilişki on yıllardır süre gelen değişen derecedeki neoliberalizasyon çabaları karşısında “Türkiye tarımında populist-korporatist piyasa yönetiminin dinamik süreleğenliği”nin temelinde yatmaktadır (2009, s162).

En nihayetinde ortaya çıkan sonuçlara bakıldığında tarımdaki en son dalga reform inisiyatiflerinin önemli yapısal değişiklikler sunmak yerine günü kurtarmak için yapılmış bir dizi hamle olduğu ileri sürülebilir. Tam da bu sebepten dolayı Halis Akder kriz sonrası reform çabalarını “Tarım Reformu” yerine “Tarımı Destekleme Reformu” olarak adlandırmanın daha uygun olacağını söyler (2003, s.46). Ancak Zülküf Aydın’ın da işaret ettiği gibi uzun dönem eğilim her zaman neoliberalizasyondan yana olmuştur (2009, s.224).

Bu araştırmanın neticesi olarak Bülent Ecevit önderliğindeki üçlü koalisyon hükümeti döneminin de AKP yönetiminin erken dönemlerinin de Türkiye tarımında populist siyaset geliştirme geleneğinden bir sapma olmadığını, ancak günü kurtarmak için yapılmış “mecburi” politika değişimlerinin yapıldığı dönemler olduğunu ileri sürmekteyim. Bunun en önemli sebebi de 2001 ekonomik krizinin bu hükümetleri köşeye sıkıştırıp uluslararası ve yerel reform baskıları karşısında onlara çok kısıtlı manevra alanı bırakmış olmasıdır. AKP hükümetinin ilk başta tarımda populist-korporatist siyasi gelenekten sapmış gibi bir izlenim vermesi AKP’nin uluslararası baskı gruplarına verdiği sözlere bağlı kalmaya çalışırken seçmenlere verdiği sözleri ve populist mirası idare etmek konusunda zayıf bir kapasiteye sahip olması ve Dünya Bankası ve IMF reform planlarıyla rekabet edebilecek kapsayıcı ve yenilikçi alternatif bir politikaya sahip olamamasıdır.

Ancak daha istikrarlı bir ekonomik ve siyasal ortamın yardımıyla politik iktidarını güçlendirip IMF kısıtlamalarından kurtulacak bir alan yaratır yaratmaz, Erdoğan hükümeti başlangıçtaki reform programını sulandıran ve IMF ve DTÖ prensiplerinden uzaklaşan politikaları uygulamaya koymaya başlamıştır. Dolayısıyla reformun sonuçtaki toplam neticesi, eski ve yeni politikaların bir harmanı olan “hibrid” bir tarım rejimi olmuştur. Tüm bunlara bakarak zigzaglarla dolu bu siyasi şemanın, tarımdaki populist geleneğin bir takım uzlaşılar ve önemli bir sosyal hasar karşılığı yeni bir dalga reform hamlesinin üstesinden geldiğini doğruladığı iddia edilebilir. Dahası bu, eski ile yeni arası ancak yeninin lehine bir uzlaşma olmuştur. Başka bir şekilde ifade etmek gerekirse, uygulamaya konan geçici politika değişiklikleri, her yeni politik deneyimin reformları gelecekte devam ettirecek ve geliştirecek olan yeni bir siyasi gelenek oluşturması ile “yeni” düzenin yolunu kolaylaştıran bir amaca hizmet etmiştir. Bu nedenle, yakın zamandaki bu siyasi şemayı sadece gelgitlerle dolu bir siyaset arenası olarak tanımlamak oldukça yüzeysel bir bakış açısı olacaktır. Yeni ve daha altı

dolu siyasal değişimler ve daha radikal reformlar doğurmak üzere şuan kuluçkaya yatmış paradigmasal siyasi birikimin farkında olmak da aynı derecede büyük bir önem taşımaktadır.

BİBLİOGRAFYA

- ABGS (2011). Chapter 11: Agricultural and Rural Development. *Republic of Turkey Ministry for EU Affairs*. Retrieved on 10 March 2012 from: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=76&l=2>.
- Adaman, F., Karapinar, B., Ozertan, G. (Ed.s) (2010). *Rethinking Structural Reform in Turkish Agriculture: Beyond the World Bank's Strategy (Agriculture Issues and Policies)*. Nova Science Publishers.
- Aerni, P. (2007). Editorial: Agriculture in Turkey – Structural Change, Sustainability and EU-Compatibility. *Int. J. Agricultural Resources, Governance and Ecology*. Vol. 6, Nos. 4/5.
- Akder, A.H. (2003) Türkiye Tarım Politikasında “Destekleme Reformu” (‘Support Reform’ in Turkey’s Agricultural Policy”). *Asomedyä*, (December):46–68.
- (2007). Policy Formation in the Process of Implementing Agricultural Reform in Turkey. *Int. J. Agricultural Resources, Governance and Ecology*. Vol. 6, Nos. 4/5.
- (2010). How to Dilute an Agricultural Reform: Direct Income Subsidy Experience in Turkey (2001-2008). *Rethinking Structural Reform in Turkish Agriculture: Beyond the World Bank's Strategy*. Adaman F., Karapinar, B. and Ozertan G. (Eds). New York: Nova Science Publishers.
- Aydin, Z. (2009). De-agrarianization and De-peasantization: Dilemmas of Neo-liberal Restructuring in Turkish Agriculture. In Z. Onis and F. Senses (eds.) *Turkey and the Global Economy: Neo-liberal Restructuring and Integration in the Post-crisis Era*. New York: Routledge.
- (2010, April). Neo-Liberal Transformation of Turkish Agriculture. *Journal of Agrarian Change*. Vol. 10 No.2, pp. 149–187.
- Bourdieu, Pierre (1998a, December). The Essence of Neoliberalism. *Le Monde Diplomatique*.
- (1998b). *Acts of Resistance: Against the Tyranny of the Market I*. New York: New Press.
- (2003). *Firing Back: Against the Tyranny of the Market II*. New York: New Press.
- Bourdieu, P., Wacquant, L. (2001). Neoliberal Newspeak: Notes on the New Planetary Vulgate. *Radical Philosophy*. pp. 1-6.
- Çakmak E.H. (2003). Evaluation of the past and future agricultural policies in Turkey: Are they capable to achieve sustainability?. In Jacquet F. (ed.), Lerin F. (ed.) . *Libre-*

- échange, agriculture et environnement : L'Euro-Méditerranée et le développement rural durable : état des lieux et perspectives*. Montpellier : CIHEAM-IAMM, pp. 155-165.
- (September, 2004). Structural Change and Market Opening in Turkish Agriculture. *Centre for European Policy Studies*. EU- Turkey Working Papers No.10. Retrieved on 12 November, 2011 from: <http://www.ceps.eu/>.
- Çakmak, E.H., Akder, H. (2005). *DTÖ ve AB'deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı (Turkish agriculture in the 21st century in the light of developments in the WTO and EU)*. Istanbul: TÜSIAD
- Dufour, M.,Orhangazi, O. (2009). The 2000-2001 Financial Crisis in Turkey: A Crisis for Whom?. *Review of Political Economy*. Volume 21, Number 1. pp. 101–122.
- Dolowitz, D.P. and Marsh, D. (1996). Who Learns What From Whom: A Review of the Policy Transfer Literature. *Political Studies*. 44 (2), pp. 343-357.
- (2000, January). Learning From Abroad: the Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-making. *Governance*. No. 13, pp. 5-24.
- European Commission- Agriculture and Rural Development. *Turkey- Agriculture and Enlargement*. Retrieved on 14 March 2012 from: http://ec.europa.eu/agriculture/enlargement/countries/turkey/profile_en.pdf.
- Giuliano, P., Scalise D. (2009). The Political Economy of Agricultural Market Reforms in Developing Countries. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*. Vol. 9: Iss. 1 (Contributions), Article 33.
- Güven, A.B. (2009). Reforming Sticky Institutions: Persistence and Change in Turkish Agriculture. *Studies in Comparative International Development (SCID)*. Springer Science + Business Media, LLC.
- Harvey, D. (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- IMF (1999a, September 29). *Turkey Letter of Intent*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- (1999b, December 09). *Turkey Letter of Intent*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- (2000a, March 10). *Turkey Letter of Intent*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- (2000b, June 22). *Turkey Letter of Intent*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- (2000c, December 18). *Turkey Letter of Intent*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- (2001a, May 03). *Turkey Letter of Intent*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- (2001b, June 26) *Turkey Letter of Intent*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- İslamoğlu, H. (eds) (2008). *Türkiye 'de Tarımda Dönüşüm ve Küresel Piyasalarla Bütünleşme Süreçleri*. Ankara: TÜBİTAK.

- Keyder, C., Yenal, Z. (2011). Agrarian Change under Globalization: Markets and Insecurity in Turkish Agriculture. *Journal of Agrarian Change*, Vol. 11 No. 1, January 2011, pp. 60–86.
- Keyman, E.F., Onis, Z. (2007). *Turkish Politics in a Changing World: Global Dynamics and Domestic Transformations*. Istanbul: Istanbul Bilgi University Press.
- Klein, N. (2007). *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*. London: Allen Lane.
- Kose, A.H., Senses, F., Yeldan, E. *New Globalization as New Imperialism: Case Studies on Construction of the Periphery*. New York: Nova Science Publishers.
- Marsh, D., Sharman, J.C. (2009). Policy Diffusion and Policy Transfer. *Policy Studies* (30:3). Pp. 269-288.
- OECD (2001). *The Uruguay Round Agreement on Agriculture: An Evaluation of Its Implementation in OECD Countries*. Retrieved on 20 February 2012 from: <http://www.oecd.org/dataoecd/50/55/1912374.pdf>.
- (2011). *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in Turkey*. OECD Publishing. Retrieved on 10 December 2011 from: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264113220-en>.
- OECD urges Turkey to free up labor market (2006, October 19). *Hurriyet Daily News*.
- GATT Schedule XXXVII Turkey. (1995, February 25). *Official Gazette [Resmi Gazete]*. No. 22213, Ankara.
- (2006, April 25). Tarım Kanunu No. 5488 (“Agricultural Law No. 5488.”). *Resmi Gazete [Official Gazette]*. No. 5/45, Ankara.
- Onis, Z. (1998). *State and Market: The Political Economy of Turkey in Comparative Perspective*. Istanbul: Bogazici University Press.
- (2006). Varieties and Crises of Neoliberal Globalisation: Argentina, Turkey and the IMF. *Third World Quarterly*. Vol. 27, No. 2, pp. 239-263.
- Pamuk, S., Toprak, Z. (1988). *Turkiye’de Tarımsal Yapılar (1923- 2000)*. Ankara: Yurt Yayinlari.
- Patton, M. J. (2006). The Economic Policies of Turkey's AKP Government: Rabbits from a Hat?. *The Middle East Journal*. Summer; 60, 3.
- Stone, D. (1999). Learning Lessons and Transferring Policy across Time, Space and Disciplines. *Politics*. 19 (1), pp. 51-9.
- (2001). Learning Lessons, Policy Transfer and the International Diffusion of Policy Ideas. *Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation*. Working Paper, No.69/01. University of Warwick.
- Tarımda destekleme sistemi değişiyor [Agricultural Subsidization Regime will change]. (2004, October 15). *Star Gazetesi*. Retrieved from: <http://www.stargazete.com/ekonomi/kisa-kisa-haber-25306.htm>.

- Tarım Stratejisi (2006-2010). Retrieved on 10 April, 2012`from:
http://www.tarim.gov.tr/%5CFiles%5Csanal_kutuphane2%5CTarımStratejisi%5Ctarımstratejisi_2006_2010belgesi.htm.
- T.C. 60. Hukümet Planı (2008, January 10). Retrieved from:
<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/ep2008.pdf>.
- T.C. Tarım ve Koyisleri Bakanligi (1995). *Tarimda Yeniden Yapilanma 1995-2005*. Ankara.
- TurkStat (2011). *Turkey's Statistical Yearbook 2010*. Ankara: TUIK.
- (2012). *Turkey's Statistical Yearbook 2011*. Ankara: TUIK.
- (2012b). *Economic Indicators 2011 [Quarter IV]*. Ankara: TUIK.
- World Bank (2001a). Conformed Copy Loan Number 4631 TU: Loan Agreement (Agricultural Reform Implementation Project/Loan) between Republic of Turkey and International Bank for Reconstruction and Development. *Documents & Reports*. Retrieved on 10 September, 2011 from: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/ECA/2010/03/22/BA5F93C93F596E7F85256F030016E1AB/2_0/Rendered/PDF/BA5F93C93F596E7F85256F030016E1AB.pdf.
- (2001b). The Agricultural Reform Implementation Project (ARIP). *Documents & Reports*. Report No. PID9405. Retrieved on 30 July 2011 from: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/08/18/000094946_00081705310273/Rendered/PDF/multi0page.pdf
- (2004). Turkey: a Review of the Impact of the Reform of Agricultural Sector Subsidization. *World Bank Working Paper*. Retrieved on 12 September 2011 from: <http://siteresources.worldbank.org/INTTURKEY/Resources/361616-1121189080247/turkey-ag-complete.pdf>.
- (2004b). Turkey: Agricultural Reform Implementation Project Release of the Second Tranche - Full Compliance (Loan No. 4631-TU). *Documents & Reports*. Retrieved on 10 September 2011 form: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/06/25/000012009_20040625104928/Rendered/PDF/29505.pdf.
- (2009). ARIP: Implementation Completion and Results Report (IBRD-46310). *Documents & Reports*. November, 23. Retrieved on 12 March, 2012 from: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/12/16/000333038_20091216230906/Rendered/INDEX/ICR11550P070281C0Disclosed012115191.txt.
- World Trade Organization. *The Uruguay Round*. Retrived on 13 February 2012 from: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact5_e.htm. 87
- (1995). *The Uruguay Round Final Act: Agreement on Agriculture*. Retrieved on 30 February 2012 from: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.

- (2001). Doha WTO Ministerial: Ministerial Declaration. Retrieved on 13 February 2012 from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm.
- . *The Doha Declaration Explained*. Retrieved on 15 February 2012 from: http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dohaexplained_e.htm.
- Yeldan, E. (2001). On the IMF-Directed Disinflation Program in Turkey: a Program for Stabilization and Austerity or a Recipe for Impoverishment and Financial Chaos?. *The Ravages of Neo-Liberalism: Economy, Society and Gender in Turkey*. In N. Balkan (Ed.). New York: Nova Science Publishers. pp. 1–28.
- Yildirim, A.E. (2008, January 14). Çiftçiye yeni destek 2009'a kaldı. *Tarım Dnyasından*. Retrieved on 01 April 2012 from: <http://www.tarimdunyasi.net/?p=90>.
- Zuming, C. (2007). The Doha Round Deadlock and Trilateral Economic Cooperation. *China Report*. 43:2. pp.157-162. Retrieved on 8 March 2012 from: <http://chr.sagepub.com/content/43/2/157>.