

*TÜRKİYE'DE 1980 SONRASINDA UYGULANAN
TARIM DESTEKLEME POLİTİKALARININ
EKONOMİK ANALİZİ*

*Sevim PAR
(Yüksek Lisans Tezi)*

Eskişehir 1997

*T.C.
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ.*

*TÜRKİYE'DE 1980 SONRASINDA UYGULANAN TARIM
DESTEKLEME POLİTİKALARININ EKONOMİK ANALİZİ*

*Sevim PAR
(Yüksek Lisans Tezi)*

Danışmanı : Doç.Dr.Kemal YILDIRIM

Eskişehir 1997

Ö Z E T

Günümüzde hemen hemen bütün ülkelerin ekonomilerinde tarım sektörünün ayrıcalıklı bir konumu bulunmaktadır. Toplumun ihtiyaç duyduğu gıda maddelerini yeterli ve kesintisiz temin etme zorunluluğu nedeniyle ekonomik yönden ne kadar güçlü olurlarsa olsunlar gelişmiş ülkeler dahil hiç bir ülke beslenme açısından dışarıya bağımlı kalmak istememektedir.

Ülkemizde de tarım sektörü taşıdığı büyük önem nedeniyle, ekonomi politikalarında mutlaka teşvik edilmesi ve desteklenmesi gereken bir sektör olarak ele alınmaktadır. Müdahale çeşitli politika araçlarıyla yapılmak ve araçlar güdülen amaca göre farklılık göstermektedir. Türkiyede uygulanan tarım destekleme politikalarının genel olarak iki araçla yürütüldüğü söylenebilir. Bu araçlardan birincisi ürün bazında uygulanan destekleme alımları, diğeri ise girdi ve ürün bazında uygulanan destekleme alımları, sübvansiyonlar ve primlerdir. Ancak uygulamada destekleme alımları ağırlık kazanmaktadır.

Türkiye’de uygulanan tarım destekleme politikaları tarıma aktarılan büyük finansman kaynaklarına rağmen istenilen başarıyı gösterememekte, hedef kitleye yeterince ulaşamamaktadır. Türkiye, tarım sektörünün içinde bulunduğu bu darboğazdan kurtulması, gelişen dünya koşullarına ayak uyurabilmesi ve Avrupa Birliği ‘ne girebilmesi için öncelikle tarıma ivme kazandıracak, gelişimi hızlandıracak, alt yapı yatırımlarına gereken önemi vermelidir. Gelecekte daha büyük sorunlarla karşılaşmamak için en kısa zamanda oluşan sorunlara köklü yapısal değişiklikler yaparak çözüm bulunmalıdır.

ABSTRACT

Nowadays the agricultural sector has a privileged position in almost all the countries' economies. Due to supply of basic food necessities of the societies, all countries including developed countries, no matter how economically powerful they are, they do not want to be dependent to abroad.

In our country too due to the importance of agricultural sector in the economy it is considered as one of the sector that must be supported and incentivised. The intervention differs according to the desired purposes and political tools. It can be said that in Turkey agriculture is supported generally with two political tools. The first one is that one the basic of product purchases and the other one is that input and on the basic of premiums and subventions. But in practice the supporting purchases weight more on the Turkish politics.

Although the amount of large financial resources is shifted to the supporting purchases; in practice, the desired success has not yet been achieved due to inadequacies in reaching the target producers. In this stage, serious problems are encountered. Turkey has to pay more attention to infrastructure investments and accelerate agricultural activities in order for her to get over this problem, adapt developing world conditions and to get into the European Union. In order to avoid more serious problems in the future, drastic structural changes must be found out as soon as possible for the occurring matters.

İÇİNDEKİLER

TABLolar	X
ŞEKİLLER	XII
KISALTMALAR	XIII
GİRİŞ	I

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRK TARIM SEKTÖRÜNÜN YAPISI VE ÖZELLİKLERİ

<i>1. TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ VE ÖNEMİ</i>	4
1.1. TARIMIN GIDA TEMİNİNDEKİ ÖNEMİ	6
1.2. TARIMIN GAYRİ SAFİ MİLLİ HASILADAKİ PAYI	7
1.3. TARIMIN İSTİHDAMDAKİ PAYI	10
1.4. TARIMIN DIŞ TİCARETTEKİ PAYI	12
1.5. TARIMIN SANAYİYE HAMMADDE TEMİNİNDEKİ YERİ	15
1.6. TARIMIN SANAYİ ÜRÜNLERİNİ TÜKETİCİ FONKSİYONU	17
<i>2. TÜRKİYEDE TARIMSAL YAPI</i>	17
2.1. TARIMSAL ARAZİ YAPISI	17
2.2. TARIMSAL ÜRETİM YAPISI	18
2.3. TARIMDA VERİMLİLİK	19
2.4. TARIMSAL İŞLETMELERİN YAPISI	20
<i>3. TARIM SEKTÖRÜNÜN ÖZELLİKLERİ VE DESTEKLEME GEREKTİREN SEBEPLER</i>	22
3.1. TARIM SEKTÖRÜNÜN ÖZELLİKLERİ	22
3.2. DESTEKLEME GEREKTİREN SEBEPLER	25
3.2.1. Tarımın Nisbi Öneminin Değişmesi	26
3.2.2. Fiyat İstikrarsızlığı	27

2.2.2. Tohum Teşvik Primi	64
2.2.3. Fidan Teşvik Primi	64
2.2.4. Zirai İlaç Teşvik Primi	65
2.3. KREDİ DESTEĞİ	66
2.3.1. T.C.Ziraat Bankası	66
2.3.2. Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği	67
2.4. SULAMA DESTEĞİ	68
2.5. ENERJİ DESTEĞİ	69
2.6. VERGİ DESTEĞİ	69
3. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKASININ FİNANSMAN KAYNAKLARI	69
3.1. FONLAR	72
3.1.1. Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu (DAF)	72
3.1.2. Geliştirme ve Destekleme Fonu (GDF)	73
3.1.3. Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu (KKDF)	73
3.2. BÜTÇE	73
3.2.1. Görevlendirme Zararı	74
3.2.2. Sermaye Transferi	74
3.2.3. Ödenmeyen Vergi Fonlar	74
3.3. T.C.ZİRAAT BANKASI	75
4. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKASININ UYGULANMASINDA YER ALAN KURULUŞLAR	76
4.1. BAŞBAKANLIĞA BAĞLI KURULUŞLAR	79
4.1.1. DPT	79
4.1.2. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı	80
4.2. TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞINA BAĞLI OLANLAR	80
4.2.1. Zirai Donatım Kurumu	81
4.2.2. Toprak Mahsulleri Ofisi	81

4.2.3. Tarım Kredi Kooperatif Birlikleri	82
4.3. MALİYE ve GÜMRÜK BAKANLIĞINA BAĞLI OLANLAR	84
4.3.1. Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.	84
4.3.2. Çaykur Genel Müdürlüğü	85
4.4. SANAYİ ve TİCARET BAKANLIĞINA BAĞLI OLANLAR	87
4.4.1. Tekel	87
4.4.2. Tarım Satış Kooperatif Birlikleri	88
4.5. KAMU İKTİSADİ TEŞEKKÜLLERİ	91
4.5.1. Et ve Balık Kurumu	91
4.5.2. Süt Endüstri Kurumu	92
4.5.3. Yem Sanayi Genel Müdürlüğü	92
4.5.4. Gübre Sanayi A.Ş.	93

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE 1980 SONRASINDA UYGULANAN TARIM DESTEKLEME POLİTİKALARININ EKONOMİK ANALİZİ

<i>1. 1980 SONRASI DÖNEMİN ÖZELLİKLERİ</i>	96
<i>2. 1980 SONRASI DÖNEMDE TARIM DESTEKLEME POLİTİKALARININ KALKINMA PLANLARI ÇERÇEVESİNDE GELİŞİMİ</i>	98
2.1. IV. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ	99
2.2. V. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ	102
2.3. VI. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ	105
2.4. VII. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ	106

3. TÜRKİYE'DE 1980 SONRASI DÖNEMDE UYGULANAN TARIM DESTEKLEME POLİTİKALARININ EKONOMİK ANALİZİ	108
3.1. DESTEKLEME KAPSAMINA GİREN GİRDİLERİN İNCELENMESİ	108
3.1.1. Gübreye Yapılan Destekleme	109
3.1.2. Tohuma Yapılan Destekleme	112
3.1.3. Karma Yeme Yapılan Destekleme	113
3.1.4. Tarımsal Mücadele İlaçlarına Yapılan Destekleme	115
3.2. DESTEKLEME KAPSAMINA GİREN ÜRÜNLERİN FİYAT DÜZEYLERİNİN İNCELENMESİ	116
3.3. GİRDİ FİYATLARININ ÇİFTÇİNİN SATINALMA GÜCÜNE ETKİSİ	123
3.4. İÇ TİCARET HADLERİNİN İNCELENMESİ	134
3.5. ÜRETİM ve VERİMLERİNİN İNCELENMESİ	136
3.6. FİNANSMAN ve YATIRIM YÖNÜNÜN İNCELENMESİ	140
SONUÇ ve ÖNERİLER	146
YARARLANILAN KAYNAKLAR	160

T A B L O L A R

TABLO 1 :	GSMH' nin Sektör Payları ve Sektörel Büyüme Payları	9
TABLO 2 :	İstihdamın Sektörel Dağılımı	11
TABLO 3 :	Türkiye'nin Dış Ticareti ve Dış Ticarete Tarımın Payı (%)	14
TABLO 4 :	Tarım Sektöründen Diğer Sektörlere Giden Girdi Değerleri	16
TABLO 5 :	Destekleme Alımı Yapan Kuruluşların Destekleme Alımlarına Başladıkları Tarih ve Yasal Dayanakları	53
TABLO 6 :	Türkiye'de Tarımsal Politikalarla ilgili Kuruluşların Organizasyon Şeması	78
TABLO 7 :	Desteklemeye Konu Olan Ürünler, Kuruluşlar ve Bağlı Oldukları Bakanlıklar	94
TABLO 8 :	Gübreye Verilen Sübvansiyon Miktarı	111
TABLO 9 :	Tohuma Yapılan Destekleme Miktarı	113
TABLO 10 :	Karma Yeme Yapılan Destekleme Miktarı	114
TABLO 11 :	Tarımsal Mücadele İlaçlarına Yapılan Destekleme Miktarı	115
TABLO 12 :	Tarım Ürünleri Destekleme Fiyatları	119
TABLO 13 :	Sürekli Desteklenen Bazı Tarımsal Ürünlerde Destekleme Alım Fiyat İndeksi (1980=100)	120

TABLO 14 :	Tarım Ürünleri Reel Destekleme Alım Fiyatları	121
TABLO 15 :	Sürekli Desteklenen Bazı Tarımsal Ürünlerde Reel Destekleme Alım Fiyat İndeksi (1980=100)	122
TABLO 16 :	Tarımsal Girdi Fiyatları ve Toptan Eşya Fiyat İndeksi (1968=100)	127
TABLO 17 :	Bugday Üreticisi Çiftçinin Eline Geçen Fiyatlar ile Girdi Fiyatları Arasındaki Oranlar	128
TABLO 18 :	Buğday Fiyatları	128
TABLO 19 :	Pamuk Üreticisi Çiftçinin Eline Geçen Fiyatlar ile Girdi Fiyatları Arasındaki Oranlar	129
TABLO 20 :	Pamuk Fiyatları	129
TABLO 21 :	Fındık Üreticisi Çiftçinin Eline Geçen Fiyatlar ile Girdi Fiyatları Arasındaki Oranlar	130
TABLO 22 :	Fındık Fiyatları	130
TABLO 23 :	Ayçiçeği Üreticisi Çiftçinin Eline Geçen Fiyatlar ile Girdi Fiyatları Arasındaki Oranlar	131
TABLO 24 :	Ayçiçeği Fiyatları	131
TABLO 25 :	Hayvancılıkta üreticinin Ürünü Karşılığında Alabileceği Yem Miktarı	132
TABLO 26 :	İç Ticaret Hadleri	135

TABLO 27 :	Bazı Tarım Ürünlerinin Destekleme Miktarının Üretim İçindeki Payı	138
TABLO 28 :	Bazı Tarım Ürünlerinin Üretim ve Verimleri	139
TABLO 29 :	Ziraat Bankası Tarafından Verilen Krediler	143
TABLO 30 :	Vadelerine Göre Tarımsal Krediler	144
TABLO 31 :	Tarım Sektörü Sabit Sermaye Yatırımları	145

ŞEKİLLER

ŞEKİL 1 :	Destekleme Fiyat Sisteminin İşleyişi	45
ŞEKİL 2 :	Destekleme Alımları	51
ŞEKİL 3 :	Ekim Alanının Sınırlandırılması	58
ŞEKİL 4 :	Fiyat Farkının Ödenmesi	59
ŞEKİL 5 :	Üretim Maliyetini Düşürücü Destekleme Politikasının İşleyişi	62

KISALTMALAR

DFİF	Destekleme Fiyat İstikrar Fonu
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
GDF	Geliştirme Destekleme Fonu
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
KKDF	Faynak Kullanımı Destekleme Fonu
SEK	Süt Endüstri Kurumu
TEFE, TEFİ	Toptan Eşya Fiyat Endeksi-İndeksi
TSKB	Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri
TSK	Tarım Satış Kooperatifleri
TOKB	Tarım Orman Köyişleri Bakanlığı
TZDK	Türkiye Zirai Donatım Kurumu
KİT	Kamu İktisadi Teşekkülleri
TŞFAŞ	Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi
TMO	Devlet Malzeme Ofisi

GİRİŞ

Tarım sektörünün kendine has özellikleri nedeniyle desteklenmesi bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmaktadır. Günümüzde tüm sektörleri birbirinden bağımsız düşünebilmek artık mümkün değildir. Sanayiden tarıma, hizmetlerden enerjiye kadar ekonominin bütün alanları bütünleşmiş bir yapıyı sergilemektedir. Bu nedenle tarım sektöründe oluşan destekleme ihtiyacını karşılayacak tarım destekleme politikalarının belirlenmesi ve uygulanması gerek tarım gerekse genel ekonomi politikalarının başarısı yönünden büyük önem taşımaktadır.

Türkiye’de bugün tarımsal destekleme politikası hem desteklenen hem de destekleyen kesim tarafından etkinsizliği sürekli vurgulanan bir uygulama haline gelmiştir. Temel eleştiri; destekleme adına yapılan harcamanın gerçekte tarıma gitmemesi ve tarım destekleme sistemi içinde bir “kara delik” tarafından yutulması dolayısıyla harcanan kaynakların büyüklüğüne rağmen tarım kesiminin gerçek anlamda desteklenmemesidir.

Ekonomik istikrar tedbirlerinin uygulanmaya başlandığı 1980 yılı tarım kesimi açısından dönüm noktasının yaşandığı bir yıl olmuştur. 24 Ocak 1980 istikrar tedbirleri olarak bilinen ve özellikle enflasyonu önlemeye yönelik ekonomi politikalarının bir sonucu olarak sanayi sektörüne öncelik ve ağırlık verildiği, tarımın ihmal edilmese bile gereken ilgiyi görmediği gözlenmektedir. Son yıllarda desteklenen ürün sayısının ve alım miktarının azaltılması, destekleme alımları reel fiyatlarındaki gerileme, üreticinin satınalma gücünün giderek azalması, tarımsal yatırım

ve kredi oranlarının azalması, tarımsal faiz oranlarının yükseltilmesi iç ticaret hadlerinin tarımın aleyhine sonuçlanması gibi ölçüler dikkate alındığında tarım kesimi için olumsuzlukların her geçen gün daha da ağırlaştığı görülmektedir. Bu nedenle ileride çözümü güç sorunlarla karşılaşmamak için zaman geçirmeden gerekli önlemlerin alınması, aksaklıklara neden olan sorunlara yönelik köklü değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

Bu konudan hareketle çalışmamızda 1980 sonrasında uygulanan tarım destekleme politikalarının ekonomik analizi yapılmıştır.

Çalışmamızın birinci bölümünde tarım sektörünün önemi, yapısı ve özellikleri incelenirken tarımsal yapı, tarım sektörünün özellikleri ve destekleme gerektiren sebepler, tarımsal destekleme politikasının finansman kaynakları ve destekleme politikasının uygulamasında yer alan kuruluşlar incelenmiştir.

İkinci bölümünde; Tarımsal destekleme politikasının kapsamı, amaçları ve araçları bağlamında ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde; Türkiye’de 1980 sonrasında uygulanan tarım destekleme politikalarının ekonomik analizi yapılmıştır. Bu bölümde öncelikle tarım sektörü açısından 1980 sonrası dönemin özellikleri ortaya konulduktan sonra kalkınma planları çerçevesinde destekleme politikaları ele alınmıştır. Tarım destekleme politikalarının ekonomik analizi aşamasında; tarımsal üretimde kullanılan ana girdilere yapılan desteklemeler alınmış, bunların yıllar itibariyle seyri zincirleme indeksi hesaplanarak TEFE için hesaplanan zincirleme indeksi ile karşılaştırılmıştır.

Destekleme kapsamına giren ürünlerin tek tek hem cari fiyatları verilmiş hem de bu fiyatlar ele alınarak reel değerleri hesaplanarak değerlendirme kolaylığı sağlamak amacıyla sürekli desteklenen ürünlerden on tanesi seçilmiş bunların hem cari hem de reel indeks değerleri hesaplanmıştır.

Daha sonra ise; çiftçinin gelir düzeyindeki değişimleri belirlemek amacıyla girdi fiyatlarının çiftçinin satınalma gücüne etkisi incelenmiştir. Bu inceleme yapılırken girdi fiyatları ile TEFÉ'nin 1980 yılından başlayarak zincirleme indeksleri hesaplanmıştır. Bu hesaplamalar yapıldıktan sonra seçilmiş ürünler ele alınarak ayrı ayrı çiftçinin eline geçen fiyatlar ile girdi fiyatları arasındaki oranlar hesaplanmış olup, çiftçinin elde ettiği geliri ile her yıl ne kadar girdi alabileceği belirlenmiş, indeksler yardımıyla yorumlanmıştır. Söz konusu ürünler için borsa fiyatı, destekleme fiyatı ve çiftçinin eline geçen fiyatların ayrı ayrı indeksleri hesaplanarak karşılaştırılmaları yapılmıştır.

Tarım aleyhine seyreden iç ticaret hadlerinin gelişimi de analiz edildikten sonra söz konusu ürünlerin üretim ve verimleri incelenmiş, finansman ve yatırım yönü ele alınarak destekleme politikalarıyla ilgili sorunlar ortaya koyulmuş, bu sorunlara ilişkin çözüm önerileri getirilmiştir.

I. BÖLÜM

TÜRK TARIM SEKTÖRÜNÜN ÖNEMİ, YAPISI VE ÖZELLİKLERİ

1. TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ VE ÖNEMİ

Türkiye sanayileşme çabalarına rağmen, önemli ölçüde tarım ülkesi olma niteliğini günümüzde de sürdürmektedir. Ülkemiz için tarımdan sanayiye, köylü toplumdan kentli topluma geçiş aşamasının yaşandığı biçiminde bir tanımlama yapmak mümkündür.¹

Tarihsel olarak, tarım gerek istihdam, gerekse GSMH ve ihracata katkısı açısından Türkiye'nin en büyük tek sektörü olmasına karşın zaman içinde diğer sektörlerin (sanayi, ticaret ve hizmetler) çok hızlı büyümesiyle tarımın ekonomideki göreceli önemi azalmıştır.

¹ Mahir GÜRBÜZ, Türkiye Tarımı 1993 Yapı, Gelişim, Sorunlar, Çözümler, Rapor, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Şubat 1993, s.34.

1980-1993 yılları arasında aktif tarım istihdamında dördte bir, tarımın GSMH' ya katkısında üçte bir ve mal ihracatındaki payında dördte üç oranındaki düşmeler bu değişimin en belirgin işaretleridir.²

Ekonomi geliştikçe, kişi başına gelir yükseldikçe, yatırım ve tasarruf olanakları arttıkça, sanayi ve hizmet sektörlerinin belirleyiciliklerinin de arttığı, tarımın öneminin görece olarak gerilediği, toplumsal değişimin yaşanan fiziki kuralıdır.³ Bu nedenle her alanda sanayileşerek kalkınması gereken bir ülkede tarımın görece öneminin azalması doğaldır ve kaçınılmazdır. Ne varki, bugünün Türkiye'si için bu şekilde net bir tanımlama yapmak oldukça güçtür. Tarım sektörüne ait belirleyici göstergeler, bu kesimin ekonomi içindeki rol ve işlevini yaşamsal önemde, bugün de sürdürdüğünü göstermektedir.

Türkiye nüfusunun günümüzde de yarısı tarım kesiminde bulunmaktadır. 1991 sayımı, nüfusun % 40.99'unun kırsal kesimde bulunduğunu göstermektedir. Çalışan kesim açısından tarım kesiminin rolü % 50.5'tir. Toplumun yarısını oluşturan bu kesim, üretim rolü bakımından olduğu kadar, diğer kesimlerin ürettiği mal ve hizmetlere toplamın %50'si oranında pazar olması açısından da ekonomide belirleyici ve etkileyici bir yere sahiptir.

Yapılan araştırmalar sanayide yaratılan katma değerın % 36.5'ini tarım ürünleri işleyen işletmelerden yaratıldığını ve taşıma hizmetleri değerinin de %29.7'sinin tarım ürünlerinin taşınmasından oluştuğunu ortaya koymaktadır.⁴

² OECD, Ülke Tarım Politikaları ve Ticareti, Ülke Raporu Türkiye, OECD Paris, 1994, s.24.

³ GÜRBÜZ, s.35.

⁴ Osman Nuri FİLİZ, Tarımsal Destekleme Politikalarının Ekonomiye Etkisi, DPT, Ankara, 1983, s.2.

Tarım sektörünün, ekonomik, sosyal, politik ve teknik yönleriyle diğer sektörlerden farklı özelliğinin olmasıyla birlikte milli gelir, istihdam, ticaret, tarıma bağlı ve tarıma dayalı sanayilerdeki payının yanısıra temel ihtiyaç maddeleri üreten bir sektör olarak vazgeçilmez bir öneme de sahiptir. Tarım ürünlerinin temel gıda maddeleri oluşu bu ürünlere stratejik bir önem kazandırmıştır. Bütün ülkeler maliyeti ne olursa olsun hayatın devamlılığı için gerekli olan bu konuyu hiç bir şekilde uluslararası politikaların seyrine bırakmak istememektedirler.⁵

1.1. TARIMIN GIDA TEMİNİNDEKİ ÖNEMİ

Tarım sektörü herşeyden önce hayatın vazgeçilmez temel ihtiyaç maddeleri olan gıda maddelerini üreten bir sektördür. Bu bakımdan hem stratejik hem de evrensel açıdan önem taşımaktadır. Dünyada hiç bir ülke beslenme açısından bir başka ülkeye bağımlı kalmak istememektedir.⁶

Yakın yıllara kadar, ülkemizin yeryüzünde gıda maddeleri yönünden kendine yeterli çok az ülke içinde yer aldığı öne sürülmektedir⁷. Türkiye’de alınan kalori miktarı dünya ortalamasının üzerinde olmasına karşın, hayvansal proteinlerde dünya ortalamasının altında ve hızlı olarak da aşağıya doğru bir iniş içinde olduğu görülmektedir. Et üretiminin; hayvan sayısının devamlı düşmesi nedeniyle azalmasına ve bunun sonucu

⁵ Cemil ERTUĞRUL, Tarımsal Desteklemede Yeni Bir Model, Tarım ve Mühendis, TMMOB Yay. No. 53, Ankara, 1996, s.31.

⁶ Ayşe ÖZTUNA, 1980 Sonrası Uygulanan İstikrar Politikalarının Türk Tarım Sektörüne Etkisi, Maliye Dergisi, S.120, (Eylül-Aralık 1995), s.27.

⁷ Gülcan ERAKTAN, Tarıma Yönelik Kamu Politikaları, 1980-1990 Türkiye Tarımı, TMMOB Ziraat Mühendisler Odası, Ankara 1991, s.111.

et fiyatlarının diğer gıda maddeleri fiyatlarının üstünde gitmesine neden olurken, bitkisel ürünlerin tüketimini de arttırmış bulunmaktadır.⁸

1.2. TARIMIN GAYRİ SAFİ MİLLİ HASILADAKİ PAYI

Ülkelerin gelişmişlik göstergelerinden birisi, milli gelir içinde sanayi sektörünün payının yüksekliği, buna karşın tarımın payının düşük olmasıdır. Ülkemizde yıllar itibariyle milli gelir içinde tarımın payı düşmesine rağmen, ülke ekonomisindeki yerini korumaktadır⁹.

Tarımın ulusal gelir içindeki payı incelendiğinde, gerek 1980 öncesinde gerekse 1980 sonrasında giderek azalmış olduğu görülmektedir. 1970'li yıllarda ekonominin üçte birinden fazlasını oluşturan tarım sektörünün 1980'li yıllardaki payı dörtte birden daha düşük değere gerilemiştir. 1994 yılında ise, cari fiatlarla GSMH'nın yaklaşık yedide birini ancak oluşturmuştur. 1980-1994 döneminde GSMH toplam %74.5 oranında artarken, tarımsal üretim %14.8 oranında artabilmiştir.¹⁰ Tarımsal üretim hacmi ekonomik kalkınma ile birlikte miktar olarak artarken, tarımsal gelir de artmakta , buna rağmen tarımsal gelirin milli gelirdeki payı azalmaktadır. Artan tarımsal üretim ve gelire karşın tarım sektörünün milli gelir içindeki yerini koruyamamasının ana nedeni; ekonomideki diğer sektörlerin daha hızlı bir gelişme içinde olmalarıdır¹¹.

⁸ Erdoğan ÖZÖTÜN, "Tarım Sektörü Nereye Gidiyor", İstanbul Sanayi Odası Dergisi, S.349, (Nisan - 1995), İstanbul, s.64.

⁹ İlkay DELLAL, "Türkiye'de Gıda Sanayinin Gelişimi", Tarım ve Köy, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı

Dergisi, S.105, Eylül-Ekim 1995, s.18.

¹⁰ ÖZTUNA, s.28-29.

¹¹ Zeynel DİNLER, Tarım Ekonomisi, Gözden Geçirilmiş Üçüncü Baskı, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa,1993 , s.70.

Tablo 1 incelendiğinde 1980 yılında cari fiyatlarla tarım sektörü GSMH'dan %25.5 oranında pay alırken, 1995 yılına gelindiğinde ise %14.3 oranına gerilediği görülmektedir. Tarım sektöründe meydana gelen bu gerilemenin yanında sanayi ve hizmetler sektöründe ise artma eğilimi sözkonusudur. 1980-1995 yıllarını kapsayan dönemde sanayi kesimi %18.3'den %26.2'lere, hizmetler kesimi ise %56.2'den %59.6'ya yükselmiştir.¹² Sanayi kesiminin GSMH dan aldığı payın artma eğiliminde olmasının bir nedeni de; tarım kesimi ürünlerinin bu sektör tarafından alınarak işlenmesi ve sanayi sektörü malı olarak piyasaya arz edilmesidir. Özünde tarım sektörü malı olmasına rağmen bu ürünlerin getirisinin sanayi sektöründe yer alması sonucu doğal olarak sanayi sektörünün GSMH'dan almış olduğu payın artma eğilimine girmesine neden olmaktadır. Özellikle 1970 sonrası dönemde tarıma dayalı sanayi kuruluşların sayısında belirgin artışlar olmuştur¹³.

Tarımdaki dalgalanmaların ekonomik gelişmeyi önemli ölçüde etkilediği görülmektedir. Tarımda gelişmenin iyi gittiği yıllar büyüme hızı yüksek, düşük olduğu yıllar büyüme hızı düşük gerçekleşmiştir.¹⁴

Tüm bu verilere dayanarak Türkiye'de tarım sektörünün ekonomik kalkınmada önemli bir payının olduğu ve önemini halen koruduğu söylenebilir.

¹² DPT, İstatistik Göstergeler, 1923-1995, s.430-433.

¹³ DPT İstatistik Göstergeler 1923-1995, s.176-179.

¹⁴ FİLİZ, s.4.

TABLO 1 : GSMH 'NIN SEKTÖR PAYLARI ve SEKTÖREL BÜYÜME HIZLARI (%)

YILLAR	CARİ FİYATLARLA						SABİT FİYATLARLA <small>1987 Fiyatlarıyla</small>					
	SEKTÖR PAYLARI			BÜYÜME HIZLARI			SEKTÖR PAYLARI			BÜYÜME HIZLARI		
	TARIM	SANAYİ	HİZMETL.	TARIM	SANAYİ	HİZMETL.	TARIM	SANAYİ	HİZMETL.	TARIM	SANAYİ	HİZMETL.
1980	25.5	18.3	56.2	75.9	70.7	93.6	24.2	20.5	55.4	1.3	-3.6	-4.1
1981	23.5	20.9	55.6	39.5	72.5	49.7	22.6	21.5	55.9	-1.8	9.9	5.8
1982	21.9	22.1	56.0	23.5	40.2	33.0	22.7	21.9	55.4	3.3	5.1	2.3
1983	20.7	21.3	58.0	23.9	26.7	36.0	21.6	22.4	56.0	-0.8	6.7	5.3
1984	21.0	20.8	58.1	61.7	55.3	59.6	20.3	23.1	56.6	0.6	10.5	8.2
1985	19.7	21.9	58.4	49.4	67.7	60.2	19.4	23.6	57.0	-0.3	6.5	5.0
1986	19.2	25.0	55.8	41.0	65.2	38.4	18.8	25.0	56.2	3.6	13.1	5.2
1987	17.2	24.9	57.9	31.3	46.2	52.0	17.2	24.9	57.9	0.4	9.2	13.2
1988	16.7	26.3	57.0	67.6	81.7	69.4	18.3	25.1	56.7	8.0	2.1	-0.8
1989	16.2	26.5	57.4	72.4	79.4	79.6	16.6	25.9	57.5	-7.7	4.9	3.2
1990	16.8	24.8	58.4	79.3	61.3	75.6	16.3	25.9	57.9	7.0	9.3	10.1
1991	14.6	25.0	60.4	38.5	61.5	65.1	16.1	26.5	57.4	-0.3	2.9	-0.6
1992	14.1	24.8	61.1	68.5	71.9	76.0	15.8	26.5	57.8	4.0	6.3	7.1
1993	14.7	23.7	61.6	88.2	73.0	82.5	14.5	26.5	59.0	-0.8	8.3	10.5
1994	14.7	25.6	59.7	95.1	110.4	88.5	15.3	26.7	58.0	-0.6	-5.6	-7.7
1995	14.3	26.2	59.6	90.6	101.0	96.2	14.5	27.7	57.8	2.6	12.2	7.6

KAYNAK : DİE, İstatistik Göstergeler , 1923-1995, s.430-433.

1.3. TARIMIN İSTİHDAMDAKİ PAYI

Tarım sektörünün GSMH içindeki payı %14.3 seviyesine düşerken aktif nüfusun yarısına yakın kısmını istihdam etmeye devam etmesi, tarımın ülkemiz açısından belirleyici özelliğinin pek fazla değişmediğini göstermektedir.¹⁵

Ülkemizde istihdam alanında dengesiz gelişme yaşanırken, tarım sektörünün GSMH daki payının küçülmesine karşın yine de çok yüksek seviyede bulunması, yani olması gerekenden çok fazla işgücünü barındırması sonucu tarım sektörü nisbi hasılasının küçülmesine, ülkede gelir dağılımının bozulmasına neden olmaktadır.

65 milyonluk bir ülkede faal nüfusun %45'inin böyle nisbi gelir düşüklüğüne sahip olması, ülke ekonomisinin küçük kalmasına, talebin kısık kalmasına ve buna bağlı üretimin artmamasına neden olmaktadır.¹⁶ Başka bir deyişle; 1990-1993 yıllarında işgücü arzı 20 milyon civarındayken bunun 1994 yılında %46'sını oluşturan ve tarım kesiminde faaliyet gösteren 9 milyonluk kısmı, milli gelirin %14.7'lik kısmını üretebiliyor ve bu oranda da toplam gelirden pay alıyor demektir.¹⁷

Tarım kesiminde istihdamın çok yüksek oranlarda olması nüfus başına düşen toprak alanının da az olması sonucu pazara yönelik üretim yapma olanaklarını sınırlandırmakta, kendi öz tüketimlerine yönelik üretim yapma ve ürettiklerinin büyük bir çoğunluğunu (tahıl üretiminde

¹⁵ M. Cüneyt YENER-Ramazan TEZCAN-Mehtap GÜNDÜZ-Özlem YENİ-Leyla ARSLAN, Tarımsal Destekleme Politikalarının Değerlendirilmesi, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, No.9, (Kasım 1996), s.8.

¹⁶ ÖZÖTÜN, s.66.

¹⁷ Maliye Bakanlığı, 1994 Ekonomik Rapor, s.49.

İstihdamın sektörel dağılımını gösteren Tablo 2 incelendiğinde tarımda çalışan nüfusun 1980 başlarında %60 civarında olduğu, günümüze doğru gelindiğinde ise %45 civarlarında ve giderek azalma eğiliminde olduğu görülmektedir²⁰. Fakat tarım sektörü istihdamındaki bu azalış çok yavaş seyretmekte olup, daha çok hizmetler sektörüne kayma sözkonusudur. Gelişmiş ülkelerde tarımda çalışan nüfus oranının %1-10 arasında değer aldığı,²¹ bununla birlikte tarım sektöründe meydana gelen istihdamdaki azalışın da sanayi sektörüne kaymış olması oldukça önemlidir.

1.4. TARIMIN DIŞ TİCARETTEKİ PAYI

Tarım ürünleri ülke ticaretinde büyük önem taşır. Bütün gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, Türkiye’de de ihracat içinde tarım ürünleri büyük pay almış, kalkınma için gerekli olan yatırım malları ithali için tarımsal ürün ihracatından sağlanan döviz kullanılmıştır.²²

İhraç edilen tarım ürünlerinin değeri 1980 yılında 1672 milyon dolar iken, bu değer 1995 yılında 2314 milyon dolara yükselmiştir. Ancak tarım ürünlerinin toplam ihracat içerisindeki payı 1980 yılında %57 iken, bu oran 1995 yılında %10.7’ye düşmüştür. Bu değerlere işlenmiş tarım ürünlerinin değeri de eklendiğinde tarım kesiminin ihracat içerisindeki oranı 1980 ve 1995 yıllarında sırasıyla %64.6 ve %20.92 oranlarına ulaşmaktadır²³. Bu arada üzerinde önemle durulması gereken bir husus da

²⁰ Maliye ve Gümrük Bakanlığı, 1983-1996 Çeşitli Yıllara ait Yıllık Ekonomik Raporlar.

²¹ Haydar Oguz TUNCER, “Tarımın Türkiye Ekonomisine Katkısı”, TOBB, Ankara 1990, s.19.

²² Nurettin ALPKENT-Rıza Güneş OKTAY-Canan ARIKBAY, Çukurova Bölgesinde Tarımsal Alanların Tarım Dışı Kullanım Düzeyi ve Ekonomik Kayıplar, MPM Yay.No.335, Ankara, 1985, s.21.

²³ DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Mayıs 1996 ve DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, s264.

tarımsal ürünlerin ihracatında 1970’li yıllardan bu yana olan değişmedir. 1970’li yıllara kadar ihraç edilen tarım ürünleri beş ürüne (pamuk, tütün, fındık, çekirdeksiz kuru üzüm, kuru incir) dayanmaktaydı.1970’li yıllardan bu yana taze meyve, taze sebze ve işlenmiş tarım ürünlerinin ihraç edilen ürünler arasına girerek artan oranda yer almasıyla bu geleneksel görünümün değiştiği gözlenmektedir.²⁴

1980 sonrası dönemde dış ticaretin liberalleştirilmesi yönünde izlenen politikaların etkilerinin tarım ürünleri ithalatında daha belirgin olduğu görülmektedir. Tarım ürünleri ve gıda maddelerinin ucuz ithali için gümrük vergileri ve fonların indirilmesiyle tarımda koruma oranlarının büyük ölçüde düşürülmesi sonucu 1980 yılında 51 milyon dolar olan tarım ürünleri ithalatı, 1995 yılında 2443 milyon dolara yükselmiştir.²⁵ Dış ticaret politikasındaki değişmelerin tarımsal ihracattan çok, ithalatı arttırdığını görmekteyiz.

Tarımsal ihracatla ithalat karşılaştırıldığında Türkiye daha çok ham ürünler ihraç ederken, mamül ürünleri ithal etmektedir. Oysa Ekonomi politikası bunun tam tersini yapmayı önerir. Çünkü, eğer tersi yapılırsa bu ürünlerin ham halden mamül hale gelinceye kadar kazandığı katma değer ülke içinde kalacaktır²⁶.

²⁴ Duran TARAKLI, Tarım, Kalkınma ve İnsan, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, T.C. Ziraat Bankası Kültür Yayınları, Yay.No.25, 1994, s.53.

²⁵ ÖZTUNA, s.33.

²⁶ Osman DEMİR, ‘‘Türkiye’nin Dış Ticaretinde Tarımın Yeri’’, Tarım ve Köy, Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Dergisi, S.98, Temmuz-Ağustos 1994, s.43.

TABLO 3 : TÜRKİYE'NİN DIŞ TİCARETİ VE DIŞ TİCARETTE TARIMIN PAYI (%)

YILLAR	İHRACAT			(4)	İHRACATTA TARIMIN PAYI %		İTHALAT			(4)	İTHALATTA TARIMIN PAYI %	
	(1) GENEL İHRACAT TOPLAMI	(2) TARIM ÜRÜNLERİ İHRACATI	(3) İŞLENMİŞ TARIM ÜRÜNLERİ	TARIM Ü. VE İŞLENMİŞ TARIM Ü. TOPLAMI (2+3)	TARIM ÜRÜNLERİNİN İHRACAT TAKİ PAYI	TARIM Ü. VE İŞLENMİŞ TARIM Ü. İHRACAT TAKİ PAYI *	(1) GENEL İTHALAT TOPLAMI	(2) TARIM ÜRÜNLERİ İTHALATI	(3) İŞLENMİŞ TARIM ÜRÜNLERİ	TARIM Ü. VE İŞLENMİŞ TARIM Ü. TOPLAMI (2+3)	TARIM ÜRÜNLERİNİN İTHALAT TAKİ PAYI	TARIM Ü. VE İŞLENMİŞ TARIM Ü. İTHALAT TAKİ PAYI *
1980	2910	1672	209	1881	57	65	7909	51	303	354	0.6	4.47
1981	4703	2219	412	2631	47	56	8933	125	230	355	104	3.97
1982	5746	2140	569	2709	37	47	8843	176	177	353	1.9	3.99
1983	5728	1881	670	2551	32.8	45	9235	138	205	343	1.5	3.71
1984	7134	1749	809	2558	24.5	36	10757	418	434	852	3.9	7.92
1985	7958	1719	647	2366	21.6	30	11343	375	487	862	3.3	7.59
1986	7457	1886	667	2553	25.3	34	11105	457	480	937	4.1	8.43
1987	10190	1853	954	2807	18.2	28	14158	782	719	1501	5.5	10.60
1988	11662	2341	885	3226	20.1	28	14335	499	738	1237	3.5	8.62
1989	11627	2126	918	3044	18.3	26	15792	1041	843	1884	6.6	11.93
1990	12959	2347	940	3287	18.1	25	22305	1319	1401	2720	5.9	12.19
1991	13593	2732	1163	3895	20.1	29	21047	808	1162	1970	3.9	9.36
1992	14715	2260	1337	2203	15.4	15	22871	1178	1138	1178	5.2	5.15
1993	15345	2381	1368	2365	15.5	15	29428	1664	1280	1664	5.7	5.65
1994	18106	2470	1765	4235	13.6	23	23270	1208	1029	2237	5.1	9.61
1995	21636	2314	2214	4528	10.7	21	35709	2443	1805	4348	6.8	11.89

KAYNAK : 1) Mahir GÜRBÜZ, Türkiye Tarımı 1993 Yapı Gelişim Sorunlar Çözümler Rapor, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Şubat 1993, Ek 4-5.

2) Tarım ve Köyleri Bakanlığı, Tarım Sektöründe Temel Ekonomik Göstergeler, Mart 1996, s.27.

3) DİE, İstatistik Göstergeler, 1923-1995, s.264.

4) Maliye Bakanlığı 1994 Ekonomik Göstergeler

5) * (1) ve (4) den yararlanarak hazırlanmıştır.

1.5. TARIMIN SANAYİYE HAMMADDE TEMİNİNDEKİ YERİ

Ekonomik yapılarında tarımın ve tarımsal yapıda da küçük işletmelerin hakim olduğu ülkelerde, küçük üreticilerin refah seviyelerinin yükseltilebilmesi için, üreticilerin bu ürünlerin işlenmesi ve değerlendirilmesi aşamalarında etkili olmaları gerekmektedir. Bu da tarıma dayalı sanayinin gelişmesi ile mümkün olabilir²⁷. Türkiye’de sanayileşmenin itici gücünü oluşturan tarım sektörü, tarıma dayalı sanayide ortaya çıkan gelişmelere göre biçimlenmeye başlamıştır. Tarıma dayalı sanayimiz birçok alanda gelişme göstermekle beraber bazı tarıma dayalı sanayi alt sektörlerinde dünya piyasaları ile rekabet edebilecek düzeye gelmiştir²⁸. Bu açıdan bakıldığında tarım sektörünün fonksiyonu sadece üretim,istihdam ve dış ticarete olan katkısı ile sınırlı değildir. Bu sektör hizmetler sektörüne mal, sanayi sektörüne de hammadde sağlamaktadır.

Ülkemizin içinde bulunduğu ekolojik şartlar sayıca ve çeşitce bol olan tarımsal ürünlerin hammadde olarak sanayiye sunulmasını kolaylaştırmaktadır. Bu nedenle hammaddelerinin büyük bir bölümünü tarımdan alan imalat sanayi, sanayi sektörü içinde %82.7 gibi büyük bir paya sahip olmaktadır²⁹.

Ülkemizde imalat sanayi, büyük ölçüde tarım ürününü hammadde olarak kullanırken özellikle gıda, deri, tekstil kollarında imalat yapan

²⁷ Ahmet TURAN, "Tarıma Dayalı Sanayilerde Kooperatiflerin Yeri ve Önemi", Tarım ve Köy, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Dergisi, S.105, Eylül-Ekim 1995, s.29.

²⁸ Bahattin ÇETİN, "Türkiye’de Tarıma Dayalı Sanayinin Gelişimi ve Tarımsal Üretim Üzerine Etkileri", Verimlilik Dergisi, MPM , 1993/4, s.194-195.

²⁹ DELLAL, s.18.

sanayi kolları dışarıya gerek duymadan ülke içi tarımsal üretimden girdi sağlamaktadır.³⁰

TABLO 4 : TARIM SEKTÖRÜNDEN DİĞER SEKTÖRLERE GİDEN GİRDİ DEĞERLERİ

SEKTÖRLER		TARIM		MADENCİLİK		İMALAT		HİZMETLER	
VEREN	ALAN	1979	1985	1979	1985	1979	1985	1979	1985
BİTKİSEL		30.0	38.7	-	-	63.9	60.5	1.1	0.8
HAYVANCILIK		15.0	9.0	-	-	84.5	89.9	0.5	1.1
ORMANCILIK		0	0	2.2	6.5	94.9	87.9	2.9	5.6
SU ÜRÜNLERİ		-	-	-	-	69.1	53.2	30.9	46.8
TOPLAM		28.6	29.7	0.1	0.5	70.1	68.3	1.2	1.5

KAYNAK : DİE, Türkiye 1985 İntput-Output Projesi Sonuç Tabloları, Yayın No.1397, Ankara 1989, s.3.

Tarım sektöründen diğer sektörler giden girdi değerleri incelendiğinde 1979 ve 1985 yıllarında tarımsal ara üretim mallarının %28.6 ve %29.7 si tekrar tarım sektöründe, %70.1 ve %68.3 ü imalat sanayinde, %1.2 ve %1.5'i hizmetler sektöründe, %0.1 ve %0.5'de Madencilik sektöründe değerlendirilmiştir³¹

Günümüzde toplam ara tüketim mallarının tarım kesimince sağlanan oranına bakıldığında yıllar itibariyle bir azalma göstermesine karşın imalat sanayinin kullandığı girdi içinde genel olarak tarımın payı %22.9

³⁰ ALPKENT-OKTAY-ARIKBAY, s.25.

³¹ DİE, Türkiye 1985 İntput - Output Projesi Sonuç Tabloları, Ya.No.1397, Ankara 1989, s.3.

civarındadır. Söz konusu oran gelişmiş ülkelere göre oldukça yüksek olup, sanayileşmiş ülkelerden olan ABD ve İngiltere’de bu oran % 1 den azdır³².

Tarım sektörünün sanayiye sağladığı ara mallarının oranının yüksek olması, (1963’de %48, 1968’de %27, 1973’de %26, 1979’da %19, 1985’de %13) sanayinin tarım sektörüne bağımlılığının bir göstergesi olarak değerlendirilmelidir.³³

1.6. TARIMIN SANAYİ ÜRÜNLERİNİ TÜKETİCİ FONKSİYONU

Tarım sektörü bir yandan sanayi sektörüne hammadde temin ederken, diğer yandan da sanayi ve hizmetler sektörünün müşterisi durumundadır. Tarım sektörü üretim faaliyeti sırasında sanayi sektörünün ürettiği malları girdi olarak kullanmaktadır. Kullandığı girdi miktarı arttıkça üretimi entansif hale gelmekte, verimi de daha çok artmaktadır.³⁴

2. TÜRKİYE’DE TARIMSAL YAPI

2.1. TARIMSAL ARAZİ YAPISI

Ülkemiz tarımsal toprak varlığının 1991 Genel Tarım Sayımı verilerine göre yaklaşık 221 milyon dekarı, ya da %31.9’u tarımsal amaçlı

³² TURAN, s.30.

³³ TUNCER, s.10’dan DURA, C. Tarımın Türk Ekonomisinin Gelişmesine Katkısı Bugün ve Yarın, Enka Vakfı Yayınları, İstanbul 1987, s.33.

³⁴ ALPKENT-OKTAY-ARIKBAY, s.27.

işlenen alandır. Koruluk ve ormanlıklar toplamı %29.1'ini, sürekli çayır ve otlaklar %18.7'sini, tarıma elverişsiz topraklar %17.1'ini ve kalan %3.1'inide tarıma elverişli olmasına karşın kullanılmayan topraklar oluşturmaktadır. Toplam işlenen alanların da %68.8'i tarla alanı olarak kullanılmakta, nadasa bırakılan alanlar toplamın %17.3'üne ulaşmakta, meyveler %11.1 ve sebzeler de toplamın %28.1 dolayında bir toprak payına sahip olmaktadır.³⁵

Tarım, Orman ve Köy İşleri Bakanlığı'nca yürütülen Nadas Alanlarının Daraltılması Projesi çalışmalarıyla nadas alanları 1982 yılından beri giderek azalmaya başlamıştır.³⁶

2.2. TARIMSAL ÜRETİM YAPISI

Tarımsal üretim yıldan yıla büyük dalgalanmalar göstermekte hatta bazı yıllar negatif değerler alırken (1989'da % -10.5) iklim koşullarının elverişli olduğu yıllarda (1986'da %7.9, 1988'de %8 ve 1990'da %11.8) ise büyük hızlara ulaşmaktadır. O halde Türkiye'de tarımsal üretimin büyük ölçüde doğal koşullara bağlı olduğunu söyleyebiliriz³⁷

Genellikle ülkemizde bitkisel ürünler ve özellikle tahıllar ağırlıklı olarak üretilirken, hayvansal üretim geri planda kalmıştır. Toplam arazinin yarısına yakın kısmında tahıl üretimi yapılmaktadır. Bunun nedeni ise;

³⁵ Yakup KEPENEK-Nurhan YENTÜRK, Türkiye Ekonomisi, Remzi Kitapevi, İstanbul, 1994, s.296-298.

³⁶ Aslan KARABAĞLI, "Avrupa Topluluğu Tarımı ve Türkiye Tarımının Verimlilik, Pazarlama ve Dış Ticaret Açısından Değerlendirilmesi", MPM Yay.No.383, Ankara, 1989, s.52.

³⁷ Metin TALİM- Gamze SANER-Ela ATEŞ, "Ulusal Ekonomide Tarımın Yeri", Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi, TC.Ziraat Bankası Kültür Ya.No.26, Cilt 1, Ankara 1995, s.3.

ekolojik yapı yanında bu ürünlerin temel besin maddesi olmasıdır. Diğer yandan da gelir düzeyinin düşüklüğü nedeniyle hayvansal ürünlerin tüketimi çok yetersiz kalmaktadır.

2.3. TARIMDA VERİMLİLİK

1980 sonrasında Türkiye’de tarımsal ürünlerin bir çoğunda üretim miktarlarında önemli artışlar olmuştur. Bu dönemde başta tahıl grubu ürünler olmak üzere, endüstri bitkileri üretimleri önemli derecede artmıştır. Aynı oranda verimlerinde de artışlar gözlenmiştir.

Bitkisel ürünlerde verim artışı gözlenirken hayvancılıkta azalma gözlenmiştir. Hayvan ıslahında, dengeli yemleme ve bakım konularına ağırlık verilmesine karşın tavukçuluk haricinde diğer sektörlerde pek verim artışları sağlanamamıştır.³⁸

Dünyada ve ülkemizde tarıma elverişli alanların son sınırına gelindiği ve bundan sonrada herhangi bir genişleme de sözkonusu olmadığına göre yapılacak tek iş verimliliğin arttırılmasıdır.

Verimlilik artışında diğer faktörlerin yanında, özellikle tekniğe uygun, yeterli miktarda ve zamanda girdi kullanımının ve bunu bio-ekolojik gelişmelere göre ayarlamamanın, dengelemenin önemli rolü vardır. Fakat fiyatların sadece yıldan yıla değilde yıl içinde de anormal ölçüde

³⁸ Akın OLGUN, Emin IŞIKLI, " Serbest Piyasa Ekonomisine Geçişin Uygulanan Tarım Politikaları ve Tarım Sektörü Üzerine Etkisi", Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi C.28, S.2-3, 1991, s.193.

artış göstermesi, üreticilerin tarımsal mücadeleye ilgisini azaltmakta bu da verimliliği, kaliteyi olumsuz yönde etkilemektedir.³⁹

2.4. TARIMSAL İŞLETMELERİN YAPISI

Tarımsal yapıyı belirlemede üzerinde en fazla durulan tarım işletmelerinin niteliği ve özellikle büyüklükleridir. Türkiye’de tarım işletmelerinin sayısında ve genişliklerinde zaman içinde bir takım değişimler olmuştur⁴⁰

Türkiye zengin tarımsal kaynaklarına karşın tarım sektöründen beklenen faydayı sağlayamamaktadır. Bunun en önemli nedeni tarımdaki işletme yapısıdır. Tarım işletmelerinin büyük çoğunluğu küçük ve çok parçalı işletmelerden oluşmaktadır. Bu olumsuz, yani yapısal bozukluk tarım sektöründe sermaye birikimi, başka bir deyişle teknoloji kullanımını ve verimliliği sınırlandırmaktadır.⁴¹

23.3 milyon kişi (nüfusun %40’i) kırsal kesimde yaşamakta ve 12.5 milyon kişi (nüfusun %22.2’si) geçimini tarıma dayalı faaliyetlerden sağlamaktadır. 1980 yılında 3.6 milyon olan tarım işletmeleri sayısı, 1991 yılında 3.9 milyona ulaşmıştır. Tarımsal nüfusta zaman içinde bir miktar azalma oluşsada işletme sayısında artış gözlenmiştir. Bu durum Miras Hukuku hükümlerinin işletmeleri parçalayıcı yönde işlediğini göstermektedir. Ayrıca tarım işletmelerinin alım satımında yasal

³⁹ KARABAĞLI, s.56.

⁴⁰ Canan ABAY ve Diğerleri., " Planlı Dönemde Tarım Politikaları", Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi, TC.Ziraat Bankası Kültür Ya.No.26, Ankara 1995, s.53.

⁴¹ Akın OLGUN, Canan F. ABAY, "Ekonomik Gelişme Açısından Türk Tarımının Genel Bir Değerlendirilmesi", İzmir Ticaret Odası Dergisi, S.10, (Ekim 1988), s.16.

sınırlamanın olmaması ve hazine topraklarının az topraklı çiftçilere dağıtılmasının işletme sayısının artmasına etkisi olmuştur.⁴²

Türkiye’de tarım işletmelerinin küçülerek artması, tarımda dengesiz bir toprak dağılımının bulunduğunu göstermektedir. Bu durumda Türkiye tarımının küçük hatta marjinal işletmelerin karakterize ettiğini söylemek mümkündür⁴³

Türkiye’de tarım işletmelerinin küçüklüğü yanında çok parçalı oluşları ve dolayısıyla bu parçaların rasyonel olarak işletmeye elverişli olmamasına neden olmaktadır. Pazar için üretim olanaklarını sınırlandırmaktadır. İşgücü ve zaman kaybını önlemek ve teknolojiyi etkin kullanabilmek için işletmelerde parça sayısını mümkün olan en az sayıya indirmek yani arazi birleştirmesi yapmak ve işletmelerde bir taban genişlik tesbit etmek ve bunun altına düşmemek gereklidir⁴⁴.

Bütün bu sonuçlara gereken önem verilmezse gelecekte işletmelerin daha da cüce ve küçük aile işletmeleri haline geleceği, yapısal politikaların ihmal edilmesiyle de verimsiz işletmelerin Türk tarımına hakim olacağı kaçınılmazdır⁴⁵. Dengesiz arazi dağılımı ve çok parçalılık ülkemizde gelir dağılımını bozmakta tarımsal üretimde kaynak israfına neden olarak milli ekonomimizi olumsuz yönde etkilemektedir⁴⁶

⁴² YENER, s.10.

⁴³ Mithat DİREK - Onur ERKAN, “Türkiye’de Tarım İşletmelerinin Yapısı ve Gelişimi”, Tarım ve Köy, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi, S.75, Mayıs 1992, s.9.

⁴⁴ Yusuf MERGEN, “Türkiye’nin Tarım Potansiyeli ve Yararlanabilme Olanakları”, Türkiye Tarımında Gelişmeler ve Kaynakları Semineri, MPM Ya.No.207, Ankara 1977, s.53.

⁴⁵ Canan ABAY ve Diğerleri., Planlı Dönemde, s.54.

⁴⁶ DİREK-ERKAN, s.10.

Oysa gelişmiş ülkelerde, tarımda işletme sayısı azalırken, işletme genişlikleri artmakta ve işletmeler modern teknolojinin uygulandığı, verimliliği yüksek üretim birimleri haline gelmektedir.⁴⁷

3. TARIM SEKTÖRÜNÜN ÖZELLİKLERİ ve DESTEKLEME GEREKTİREN SEBEPLER

Piyasa mekanizmasının hakim olduğu ekonomilerde üretici ve tüketiciler arasındaki diyalog piyasada teşekkül eden fiyatlar aracılığı ile sağlanır. Piyasada teşekkül eden fiyatlara sistem gereği müdahale söz konusu değildir. Fakat tarım sektörünün diğer sektörlerden farklı olan yapısından kaynaklanan özelliğinden dolayı, tarım sektörüne devlet tarafından müdahale edilmesi bir zorunluk olarak ortaya çıkmaktadır.

3.1. TARIM SEKTÖRÜNÜN ÖZELLİKLERİ

- Tarımsal faaliyetleri tarım dışı faaliyetlerden ayıran en önemli özellik, üretimde doğal koşulların özel bir yere sahip olması, üretimin mevsimlerin ritmine bağlı olmasıdır. Bunun sonucu üretim mevsimlik olup belirsizlik hakimdir⁴⁸.
- Tarımsal üretimdeki belirsizlik nedeniyle sanayide olduğu gibi önceden üretim planlaması yapılması zordur. Çünkü tarımsal üretim üreticinin

⁴⁷ Metin TALİM, "Tarımda Yapısal Değişim", 1980-1990 Türkiye Tarımı, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, 7-9 Ocak 1991, Ankara, s.214.

⁴⁸ DİNLER, s.113.

kontrolü altında olmayan dış değişkenlerin etkisi altındadır. Bu bakımdan tarım dışı sektörlerde üretim fonksiyonunu bilmek nispeten kolayken, tarım kesiminde bu mümkün değildir⁴⁹

- Tarım dışı alanlarda, faktörler arası bileşim oranı sabit olabilmektedir. Oysa tarımsal üretimde aynı miktarda malı çok çeşitli faktör bileşimleriyle ve dolayısıyla değişik teknolojilerle üretmek mümkündür. Kısaca girdiler arası ikame esnekliği yüksektir
- Tarımsal üretimde üretim faktörlerinden toprak miktarı sınırlıdır. Bunu artırmak mümkün değildir⁵⁰. Tarımda kaynak transferi zor ve sabit masraf oranı yüksektir.
- Tarımsal üretimin arz ve talebi az esnektir. Ürünlerin arz ve talebinde meydana gelen küçük bir değişiklik fiyatlarda ve gelirlerde dalgalanmalara neden olmaktadır.⁵¹
- Tarımda çalışan nüfusun eğitim düzeyinin düşük ve işletme büyüklüklerinin küçük olması aynı zamanda üretimdeki belirsizlik nedeniyle teknolojik gelişmelere tarımın uyum sağlaması geç olmaktadır. Üreticiler kaliteli tohum ve girdi kullanımında isteksizdirler.
- Hasat yılın belirli aylarında olmasına karşın talebe bir yıl boyunca kesintisiz cevap vermek zorundadır. Tarımda üretim periyodu uzundur.

⁴⁹ Ergun KİP, Fiyat Yönünden Tarımsal Desteklemenin Özellikleri, Türkiye Zirai Ekonomi Derneği Ya.No.4, Ankara 1975, s.6.

⁵⁰ Emin IŞIKLI, "Bitkisel Ürünlerde Destekleme Fiyat Politikası", Türkiye Tarımında Gelişmeler ve Kaynakları MPM Ya.No.207, Ankara 1977, s.310.

⁵¹ Aykut HEREKMAN, Türkiye'de Tarım Sektörüne Yapılan Mali Yardımlar ve F.E.O.G.A., İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Yay. No.68/34, 1969, s.13.

Tarımda arz kısa zamanda talebe uymaz. Üretim tüketim değişmelerini hemen izleyemez⁵²

- Ürünlerin depo muhafaza, işlenme ve dağıtım gibi konularda belli ihtisas ve maliyet gerektirdiğinden, ürün hasat edilir edilmez piyasaya arz edilir. Bu durum fiyatlarda düşme ve gelirlerde azalmaya neden olur.
- Tarımsal işgücü miktarı sektörün tümü gözönüne alındığında, kısa dönemde sabittir. İşgücünün tarım dışı kesimlerde istihdam olmaları sınırlı olduğundan bu kesimde gereğinden fazla işgücü toplanmıştır. Piyasa için üretim yapan sektörlerde işgücü üretim miktarı için gerekli olan kadar ve isteğe göre değişkendir. Yani işgücü mobilitesi tarımda zayıf, sanayide kuvvetlidir⁵³.
- Azalan verim kanunu tarım sektöründe kendini daha erken ve şiddetli gösterir. Bu da üretimin yaygın olarak yapılmasına ve üretimin elverişli alanlara istenilen derecede yoğunlaşmamasına yol açar.⁵⁴
- Tarımda üretici sayısı çok ve üniteleri küçük ve dağınıktır. Üretim pazar araştırması yapılmadan yapılır.⁵⁵
- Piyasada az sayıda, teşkilatlanmış tüccar karşısında piyasadaki gelişmelerden habersiz olan bir üretici kitlesinin pazarlık gücü çok zayıftır.

⁵² Ali ÖZGÜVEN, Tarım Ekonomisi ve Politikası, Bursa Üniversitesi Yayınları 3-001-005, 1977, s.37.

⁵³ DİNLER, s.116..

⁵⁴ Reşat AKTAN, "Tarımsal Ürünlerde Destekleme", İzmir Ticaret Odası, (Mayıs 1973), s.4.

⁵⁵ Necati ÖREN, Onur ERKAN, Tarım Kesimine Yönelik Ulusal Politikalar, Verimlilik Dergisi, MPM Ya. No.4, 1995, s.144.

- Üreticiler yem, gübre ve tohum gibi girdilerin bir kısmını kendileri temin etmekte, bu nedenle maliyet tespiti yapılamamaktadır. Üretimlerini maliyetin altında da sürdürmeleri mümkündür. Tarımda maliyetler hesaplanmadığı için girdiler arası ilişki oranı belirsizdir⁵⁶.
- Tarımda aynı ürün farklı bölgelerde farklı kalitelere üretilir. Sanayi ürünleri bölgeler bakımından farklılık göstermez⁵⁷

3.2. DESTEKLEME GEREKTİREN SEBEPLER

Piyasa mekanizmasının hakim olduğu ekonomilerde rekabet serbestliğinin esas olduğu, böyle bir ortamın fiyat mekanizmasının etkinliğini sağlayabileceği kabul edilmektedir. Bu sistemin en önemli özelliği; ekonomiye yönelik kararların, piyasada arz ve talebe göre oluşan fiyatlardan gelen sinyaller ışığında alınmasıdır⁵⁸. Üretici ve tüketiciler arasındaki diyalog piyasada oluşan fiyatlar aracılığı ile sağlanır. Piyasada oluşan fiyatlara sistem gereği müdahale sözkonusu değildir⁵⁹. Bu koşulların temelini oluşturan fiyat mekanizmasının serbestçe işlemesi kabul edilmekle birlikte ekonomide birtakım aksaklıklara da neden olduğu bilinmektedir. Bu uygulamalardan bazı sektörler, özellikle de tarım sektörü yapısından kaynaklanan nedenlerden dolayı zarar görmektedir⁶⁰. Tarım sektöründe fiyatlar ve gelirlerde büyük dalgalanmalar görülmektedir. Tarımla geçinen ailelerin genel olarak ortalama gelirlerinin

⁵⁶ ÖZGÜVEN, s.37.

⁵⁷ Metin TALİM, Zirai Ders Notları, İzmir 1971, s.11.

⁵⁸ Nuray CEBECİ, Murat KOÇTÜRK, "1980 Sonrası Serbest Piyasa Ekonomisi Uygulamalarının Türk Tarımına Etkilerinin Gümrük Birliği Sürecinde Değerlendirilmesi", Türkiye 2.Tarım Ekonomisi Kongresi, C.II, Adana 1996, s.19.

⁵⁹ Orhan TÜRKAY, İktisat Teorisine Giriş, Ankara 1977, s.73.

⁶⁰ CEBECİ, KOÇTÜRK, s.19.

ülke ortalamasının altında oluşu da tarıma müdahale edilmesini zorunlu hale getirmiştir.⁶¹

Üretim, fiyat ve gelirlerdeki istikrarsızlığın diğer sektörlerle göre daha şiddetli olması nedeniyle tarım hükümetler tarafından desteklenmektedir.⁶²

3.2.1. Tarımın Nisbi Öneminin Değişmesi

Tarım sektöründe gözlenen en önemli nokta, gelişmiş ekonomilerde tarımın nisbi öneminin çok azaldığı ve gelişmekte olan ekonomilerde de azalma eğiliminde olduğudur⁶³.

Tarım ürünleri arz ve talebinin fazla esnek olmaması, nedeniyle birinde meydana gelecek küçük bir değişme fiyat üzerinde çok büyük etki yapmaktadır. Diğer yönden tarım ürünlerinin önemli bir kısmının gelir esnekliği yüksek değildir. Reel gelir arttığında gıda maddelerine olan talep artar. Fakat bu artış belli bir gelir seviyesine ulaştıktan sonra gelir artışından daha küçük orandadır. Tarım ürünlerine olan talebin artması ise gelir artışından daha çok nüfus artışına bağlıdır. Teknolojik yeniliklerin uygulanması ile bir çok ülkede tarım ürünlerinin arz eğrisi sağa kaymış ve bu kayma talep eğrisindeki kaymadan daha fazla olmuştur⁶⁴. İşte bu sebepten dolayı üreticilerin uzun dönemde ürettikleri malların nisbi olarak ucuzlamasından, satın aldıklarının ise nisbi olarak pahalılaşmasından

⁶¹ A.Fethi AÇIL, Rasih DEMİRCİ, Tarım Ekonomisi Dersleri, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Ya.No.880, Ankara 1984, s329.

⁶² Ergün KİP, "Fiyat Yönünden Tarımsal Üretimin Özellikleri", Türkiye Ziraat Ekonomi Derneği Ya.No.4, Ankara 1975, s.5.

⁶³ İktisadi gelişmenin başlangıç dönemlerinde tarım en önemli faaliyet alanı olduğu halde, zamanla bu önemini kaybetmekte ve tarımın kaybettiği yeri sanayi ve hizmetler sektörü almaktadır.

⁶⁴ FİLİZ, s.10.

dolayı satın alma güçleri azalmaktadır. Tarım sektörünün nisbi olarak öneminin azalışının temelinde yatan sebeplerden birisi de budur.

3.2.2. Fiyat İstikrarsızlığı

Tarımda üretimin büyük ölçüde hava şartlarına bağlı olması nedeniyle planlanan üretimin gerçekleşmesi her zaman mümkün değildir. Bir yıl önceki fiyatın devam edeceği varsayımına göre ekim dikim veya yetiştiricilik yapan üretici, piyasa döneminde, talep değişmesinden doğan ani fiyat değişmesi ile karşılaşır. Piyasa dönemi kadar kısa sürede dahi şiddetli talep değişimleri olabilir ve üretim maliyetlerinin çok üstünde veya altında fiyatların oluşmasına yol açabilir⁶⁵ Arzın talebe gecikmeli cevap vermesi fiyatlarda dalgalanmalara yol açmaktadır. Bu ise üretici gelirlerinde istikrarsızlık ve belirsizliğe neden olmaktadır. Tarım ürünleri fiyatlarındaki dalgalanmaları Cobweb teoremi (Örümcek ağı) ile açıklanmaktadır. Bu teorem arz ve talebin değişme hızlarının birbirine eşit olmadığı gözleminden hareket eder⁶⁶. Hava şartları ve biyolojik niteliği dolayısıyla girdi-çıktı ilişkisinin kesin olarak bilinmediği tarımda verim değişimleri, arz eğrisini bol ürün dönemlerinde sağa, kıt ürün dönemlerinde sola kaydırır. Bu kaymalar tüketicinin tüketicinin elastikliği düşük talebi⁶⁷ ile karşılaşınca, ürün fiyatları yıldan yıla değişimler gösterir. Bu beklenmedik olaydır. Üretim planı hazırlandıktan sonra ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle üreticilerin fiyat değişimlerini önlemek için

⁶⁵ KAZGAN, s.174.

⁶⁶ İsmail BULMUŞ, "Tarımsal Fiyat Oluşumunda Devlet Müdahalesi", A.İ.T.İ.A. Ya.No.113, Ankara 1978, s.13.

⁶⁷ Talep elastikliği ; miktardaki nisbi değişimin fiyatındaki nisbi değişmeye bölünmesine eşittir. Miktardaki değişime de talep elastikliğine bölünürse fiyat esnekliği bulunur.

girdilerde değişme yapması ve verim değişmelerinin fiyatların etkisini gidermesi pek mümkün olmaz⁶⁸.

Tarım ürünleri fiyatlarına müdahale edilmesinin en önemli sebeplerinden biri fiyat istikrarsızlığının olumsuz etkileridir.

3.2.3. *Gelir İstikrarsızlığı*

Tarımda üretim üreticinin elinde olmayan bir çok nedenin özellikle doğa koşullarının etkisi altındadır. Bu faktörler nedeniyle üretim hacmi değişikliğe uğramaktadır. Üretim hacminde meydana gelen bu değişiklikler üretici gelirlerinde dalgalanmalara neden olmakta, olumsuz yönde etkilenmektedir.⁶⁹

Tarımsal ürün fiyatları genel düzeyi tarım dışı ürünlerin fiyatları genel düzeyine göre daha düşüktür. Bunun birinci nedeni ; tarımsal ürünler piyasası ile tarım dışı ürünler piyasasındaki rekabet koşullarının farklılığıdır. Tarım dışı ürün piyasalarında ortalama maliyetin üzerinde pazarlama şansı yüksekken, tarım ürünlerinde ise ortalama maliyetin üzerinde satış yapılamadığı gibi altında da aracı firmalara vermek zorunda kalınabilir⁷⁰. İkinci neden ise; tarımsal ürünler artış hızının talep artış hızından büyük olmasıdır. Talebin arz artışına yetişememesi de fiyatların düşmesine dolayısıyla tarım kesimi gelirlerinin düşük olması sonucunu doğurmaktadır⁷¹. Bu durum ise King Kanunu (Bolluk Paradoksu) olarak

⁶⁸ KAZGAN, s.178.

⁶⁹ HEREKMAN, s.12.

⁷⁰ Ülkemizdeki tarım işletmelerinin çoğunluğunun marjinal nitelikte olmaları nedeniyle peşin para alabilmek için ürünleri destekleme kapsamında da olsa aracılar, tüccarlara satabilmektedirler.

Ayrıntılı bilgi için bkz.Tarım Ürünleri Fiyatları ve Destekleme Politikaları, TZOB Ya.No.86, s.7.
⁷¹ Zeynel DİNLER, Mikro Ekonomik Analize Giriş, Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Ya.No.37, Bursa, 1979, s.131.

adlandırılmaktadır. Ürünün bol olduğu dönemlerde tarım kesimi gelirlerinin azalması, kıt olduğu dönemlerde artmasını ifade eder.

Gelir istikrarsızlığının oluşmasında bir başka etkende tarımsal ürünlerin talebinin gelir esnekliğinin birden küçük olması ve tüketicilerin gelir düzeylerinin artmasıyla da giderek küçülmesidir. Başka bir ifade ile; tüketicilerin gelir artışlarında tarım ürünlerine ayrılan pay giderek azalmakta, tarım dışı sektörler kaymaktadır. Bu ise tarımsal ürün talep artış hızının, tarım dışı ürünler talep artış hızının altında kalmasına neden olmaktadır. Buna bağlı olarak zaman içinde tarımın nisbi önemi azalmakta, dolayısıyla tarım kesimi gelirleri diğer sektörlerin gelirlerinin altında kalmaktadır. Düşük gelir ve fiyatlardaki istikrarsızlık tarımcıları durgunluğa itmektir. Bu durumda tarım sektörü yeniliklere kapalı, kendi tüketimi için üretim yapan küçük ölçekli işletmelerle faaliyetlerine devam etmek zorunda kalmaktadır. Devletin tarım sektörünü bu durgun halden çıkarmak, piyasa için hatta ihracata yönelik üretim yapan bir sektör haline getirebilmek için tarım kesiminin gelirlerini arttırıcı yönde tarıma müdahale etmesi gerekmektedir⁷².

Üretici gelirlerinde istikrarın sağlanması ve gelir dağılımının olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılması için devlet müdahalesini gerekli kılmaktadır.

3.2.4. Arzın Düzenlenmesi ve Yönlendirilmesi

Her sektörde olduğu gibi tarımda da uzun vadeli politikaların belirlenmesi ve üretim araçlarının belirlenen hedeflere ulaşmada etkili bir

⁷²DİNLER, Tarım Ekonomisi ... s.249.

şekilde kullanılması zorunludur. Ülkemizde bitkisel ve hayvansal üretim için, bugüne kadar kısa ve uzun geleceği kestirebilen ve ciddi planlama niteliği taşıyan projeksiyonların oluşturulduğunu ileri sürmek mümkün değildir. Özellikle bitkisel üretimin niteliği ve ölçeği, çoğunlukla fiyat ve destekleme anlayışına bağlı olarak zaman zaman değişmiş ve kimi ürünlerde yetersiz, kimi ürünlerde ise üretim fazlalıklarına neden olmuştur. Karşılaşılabilecek sorunları en aza indirebilmek için tarımsal üretimin objektif verilere göre tahmin edilmesi gerekmektedir. Türkiye tarımının, kaynakların en etkin ve verimli kullanılmasını, toplumun yeterince ve dengeli beslenmesini, sanayinin ihtiyaç duyduğu nitelik ve nicelikte ürün elde edilmesini, dönemsel dalgalanmaların en aza indirilmesini, katma değer ve pazar şansı yüksek üretim deseninin oluşmasını, bu doğrultuda ürün portföyünün çeşitlenmesini, dış satımın çeşitlenip gelişmesini ve sektörün ekonomiye katkısının maksimize edilmesini sağlayacak sürekli ama dinamik bir üretim planlamasına ya da yönlendirilmesine, kesin ihtiyaç vardır. Tarımsal üretim değerleri incelendiğinde kimi ürünlerde üretim miktarı değil dış pazar ihtiyacını karşılamayı, iç tüketim miktarını bile karşılayamamakta, yetersiz kalmaktadır. Diğer yandan kimi ürünlerde ise iç tüketim talebinin üzerinde ve hatta dış pazar şansı olmadığı için, stokların artmasına, ağır maliyetler yaratmasına neden olan, üretim fazlalıkları bulunmaktadır. Türkiye tarım yapısının olanaklarını doğru kullanmak zorundadır. Bir yandan yetersizlik yaratmak, bir yandan da ağır maliyetler getiren fazlalıklar yaratmak doğru değildir⁷³.

Devletin tarım sektörünü kendine yeterli çok çeşitli üretim yapısından kurtararak piyasa için hatta globalleşen dünya koşullarında

⁷³Mahir GÜRBÜZ, Türkiye Tarımı 1993, Yapı Gelişim, Sorunlar, Çözümler, Rapor, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara 1993, s.46.

rekabet edebilecek düzeyde ihracata yönelik üretim yapabilen bir sektör haline getirebilmek için üretimin talep yapısına göre düzenlenmesine müdahale etmesi ve yönlendirmesi gerekmektedir. İhracat gelirlerini arttırmak, yeni bir ürünün yetiştirilmesini sağlamak, taleple uyumlu üretimi sağlayabilmek ancak devlet müdahalesiyle mümkündür. Bu nedenle; izlenmesi planlanan devlet politikaları sonucu arzın düzenlenmesi ve yönlendirilmesiyle birlikte kaynakların optimum kullanımının sağlanması için devletin müdahalesi mutlaka gereklidir.

İKİNCİ BÖLÜM

TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKASININ KAPSAMI

Devlet verimliliği ve üretim düzeyini arttırmak amacıyla, her sektöre çeşitli şekillerde müdahale etmektedir. Devletin tarıma müdahalesi ile tarım dışı sektörlerle yaptığı müdahalenin nedenleri taban tabana zıttır. Devlet tarım dışı mal ve hizmetlerin fiyatlarını yüksek tutmamasını sağlamakla tüketiciyi korumak amacıyla önleyici politika izlerken, tarımsal ürünlerin fiyatlarını yükseltici veya maliyetini düşürücü politikalarla üreticiyi korumaktadır⁷⁴.

Tarım dışı sektörler de sanılanın aksine büyük destek görmektedir. Desteğin parlamentodan geçme zorunluluğunun olmaması, hükümet

⁷⁴ DİNLER, Tarım Ekonomisi s.245.

harcamaları şeklinde ortaya çıkmaması ve subvansiyonunun da bir gelir grubundan diğerine transfer şeklinde gerçekleşmesi nedeniyle tarım dışı sektöre yapılan yardımlar destekleme olarak görülmemektedir. Buna karşın tarım sektörünün yapısal özellikleri nedeniyle destekleme zorunlu olmakta ve desteklemelerin hükümet programları çerçevesinde yürütülmesi nedeniyle de daha çok himaye edildiği zannedilmektedir⁷⁵. Tarım dışı sektörler talepteki değişime hızla uyum sağlayabilmektedir. Tüketici talebi azaldığında fiyat, en etkili destek aracı olarak kullanılmaktadır. Yani üretim düşürülerek fiyat ve gelir stabilizasyonu sağlanmaktadır. Durgunluk dönemlerinde bu sektörün yükü sektör dışındaki gruplar tarafından taşınmaktadır.

Tarım, durgunluk dönemlerinde şehir nüfusunun yükünü de omuzlamaktadır. Şehir nüfusuna düşük fiyatlarla tarım ürünleri arzı endüstri ürünleri için tüketici talebinin artmasına neden olmaktadır. Böylece durgunluk dönemleri maliyetinin büyük bir kısmı çiftçilerce ödenmekte, endüstri ve şehir nüfusu tarım tarafından sübvansiyon edilmektedir⁷⁶. Bu nedenle; tarımın da diğer sektörler gibi destekleme programlarından yararlanması ve bu amaçla Devletin etkili bir şekilde müdahalesine ihtiyacı vardır

Tarım ve tarım dışı sektörlerdeki desteklemenin farklılığını belirttikten sonra, bu bölümde tarım destekleme politikalarının amaçları, amaçlara ulaşmada kullanılan araçlar, yöntemler, finansal kaynaklarla

⁷⁵ Nuran BEKTÖRE, Tarım Ürünleri Destekleme Politikası Amaçları, Tarımsal Ürünlerde Destekleme Fiyat Politikası, Türkiye Ziraatçı Derneği Ya.No.4, Ankara 1975, s.24.

⁷⁶ Engin DİKİCİ, Tarımsal Destekleme Politikası Desteklenen Ürünler ve Fiyatlar, Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi, S.21, Kasım 1987, s.21.

beraber politikaların uygulanmasında yer alan kuruluşlar ayrıntılı şekilde incelenecektir.

1. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKASININ AMAÇLARI

Gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde tarım sektörünün ekonomik ve sosyal sorunlarının, diğer sektörlerle göre daha fazla karışık olduğu bilinen bir gerçektir. Bu nedenle, tarım sektörü ile ilgili sorunların çözümlenmesi ve tarımın ülke ekonomisine daha çok katkıda bulunabilmesi için tarımla ilgili politikaların doğru bir biçimde saptanması, amaçlarının net olarak ortaya konulması gereklidir⁷⁷.

Tarımı destekleme politikalarının amacı; üreticilere adil ve yeterli yaşam standardı sağlamanın yanında, tüketicilere de uygun fiyatlarla ürün arzını garanti etmek şeklinde tanımlanabilir⁷⁸. Bu tanımlamayı içerik yönünden biraz daha açarak incelediğimizde; tarımsal destekleme politikasıyla; tarım ürünleri arz ve talep dengesinin kurulması, piyasadaki fiyat dalgalanmalarının önlenmesi, tarım kesimi gelir seviyesinin diğer sektörlerle uyumlu hale getirilmesi, tarıma dayalı ihraç ürünlerinin gelirlerinde istikrarın korunması, artan nüfusun ve sanayinin ek talebinin karşılanması, verimliliğin artırılması, pazarlama ve organizasyonunun sağlanması gibi amaçlar gerçekleştirilmek istenmektedir⁷⁹.

Yukarıda sıraladığımız tarım destekleme politikalarının amaçlarını üç grup halinde toplayarak incelemek mümkündür. Bunlar sırasıyla;

⁷⁷ Emin IŞIKLI, Bitkisel Ürünlerde..., s.308.

⁷⁸ ÖREN-ERKAN, s.145.

⁷⁹ FİLİZ, s.13.

- Tarımdaki gelir düzeyinin, diğer sektörlerle oranla farklılığını azaltacak şekilde yükseltilmesi,
- Tarımda fiyat dalgalanmalarının belirsizliğinin ve gelir dalgalanmalarının azaltılması,
- Tarımsal ürün ve yapının, ekonominin ihtiyaçları paralelinde düzenlenmesi ve planlanması.

1.1. TARIMDA GELİR DÜZEYİNİN YÜKSELTİLMESİ

Tarım sektöründe çalışanların gelir seviyesinin tarım dışı sektörlerde çalışanlara göre düşük olduğu bir gerçektir⁸⁰. Bunun nedenini tarım sektörünün yapısında aramak gerekir⁸¹. Düşük gelir düzeyine sahip olan tarım kesimi verimi ve üretimi artırıcı gayret içine giremez.

Tarım sektöründe gelir seviyesinin düşük olmasının en önemli nedeni iç ticaret hadlerinin tarım kesimi aleyhine olması⁸², yani; tarımsal ürün fiyatları düzeyinin, tarım dışı ürün fiyatları düzeyinden daha düşük olmasıdır⁸³. Bunun nedeni tarımsal ürün piyasalarının yapısında yatmaktadır⁸⁴. Tarım ürünleri fiyatlarının tarım dışı sektör fiyatlarına göre

⁸⁰ DİNLER, s.248.

⁸¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Nuran Bektöre. s.25.

⁸² Emin IŞIKLI, Canan ABAY, "Tarımsal Destekleme Politikalarının Tarımsal Yapıya Etkisi", Tarım Haftası 93 Sempozyumu, Tarımsal Destekleme Politikaları Sorunlar Çözümler, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, s.230.

⁸³ DİNLER, s.248.

⁸⁴ Tarım ve tarım dışı piyasalarda rekabet koşulları farklıdır. Tarım için tam rekabet piyasa koşulları geçerliken, diğer sektörler için oligopol veya monopol piyasa koşulları geçerlidir. Tarım kesimi tam rekabet koşullarında kendi isteği dışında oluşan fiyattan ürünü satarken, talep ettiği mallar veya kullandığı girdilerde, fiyatları piyasa durumuna göre ayarlayabilen kontrol edilebilir fiyatlardan oluşan bir piyasadan almak zorunda kalmaktadır.

daha az artması, çiftçilerin satınalma güçlerinin giderek azalmasına neden olmaktadır⁸⁵.

Gelişmiş ekonomilerde tarım sektörü ile diğer sektörler arasındaki gelir farklılıkları giderek azalma eğilimindeyken gelişmekte olan ülkelerde ise bu fark artma eğilimindedir⁸⁶.

Gelir seviyesinin düşük olmasının diğer bir nedeni de; tarımsal ürün talebinin gelir esnekliğinin birden küçük olması ve tüketicilerin gelir düzeylerinin artması ile giderek küçülmesidir⁸⁷. Başka bir deyişle kişilerin gelirleri arttıkça gıda maddeleri tüketimi için ayırdıkları pay azalmakta, sanayi ürünleri için harcadığı pay artmaktadır. Çünkü kişilerin tüketebileceği yiyecek miktarının bir sınırı varken sanayi ürünlerindeki sınır geliri ile orantılı olup daha fazladır⁸⁸.

Tarımın iktisadi gelişmemize katkısının arttırılması için; tarım ürünleri üreticilerinin gelirlerini yükselterek diğer sektör ürünleri için de talep yaratması ve böylece diğer sektörlerin gelişiminin de teşvik edilmesi, çeşitli sektörler arasındaki ve tarım kesimi içindeki gelir farklılıklarının azaltılması, diğer bir deyişle gelir dağılımının iyileştirilmesi açısından zorunludur. Böylece tarım destekleme politikasının birinci amacı, tarımdaki gelir düzeyinin yükseltilmesidir⁸⁹.

⁸⁵ FİLİZ, s.16.

⁸⁶ KAZGAN s.225.

⁸⁷ DİNLER, s.249.

⁸⁸ Olcay KILIÇ , Tarımda Bazı Sorunlar, İzmir Ticaret Odası Dergisi, S.6, Haziran 1991, s.25.

⁸⁹ BEKTÖRE s.26.

**1.2. TARIMDA FİYAT VE GELİR
DALGALANMALARININ, BELİRSİZLİKLERİNİN
AZALTILMASI VE FİYAT İSTİKRARININ
SAĞLANMASI**

Tarımsal Üretimde arzın talebe gecikme ile uyum sağlaması, üretimin hava şartlarının etkisi altında bulunması ve üretim miktarı ile kalitesinin her zaman kontrol edilmemesi, tarımsal ürünlerin arzında dalgalanmalar gibi nedenlerden dolayı tarımsal ürün fiyatlarındaki dalgalanmalar hiç bir sektörde gözlenemeyecek kadar istikrarsız ve şiddetli olmaktadır⁹⁰.

Tarım ürünleri fiyatları, hava şartları ve verim değişmelerinin etkisi altında yıldan yıla, tarımın kendi şartlarından doğan devrelere göre devresel olarak veya konjunktür dalgalanmalarına bağlı bir şekilde konjunktürel olarak ya da mevsimsel olarak yıl içinde dalgalanmakta, şiddetle yükselmekte veya düşmektedir⁹¹.

Yukarıda belirttiğimiz nedenlerden doğan fiyat ve gelir dalgalanmaları ve bunun sonucu tarım ürünleri üreticisinde, fiyatlar konusunda doğan belirsizlik, tarımın iktisadi gelişmeye katkısını önemli ölçüde azaltmaktadır. Büyük fiyat ve gelir dalgalanmaları sonucunda; pazar için üretim yapan üniteler yerine, kendi ihtiyaçları için üretim yapan işletmeler adeta teşvik edilmekte, çiftçi tasarruflarının teknolojik yenilikler getirecek yatırımlara dönüşmesi engellenmekte⁹², kredi aracılığıyla yapılacak yatırımlarda tarımsal alandaki belirsizlik nedeniyle tarım işletmeleri geliştirilememekte, tarımdaki işgücü genellikle diğer üretim

⁹⁰ Türkiye 2. İktisat Kongresi, Tarım Komisyon Tebliğleri, CiltV, DPT, İzmir 1981, s.256.

⁹¹ BEKTÖRE, s.26 ayrıca ayrıntılı bilgi için bkz. DİNLER s.247.

⁹² Ergun KİP, "Türkiye'de Taban Fiyatları ve Destekleme Alımları ve İç Ticaret Hadleri", Türkiye'de Tarımsal Yapılar, Derleyen: Şevket Pamuk, Zafer Toprak, Ankara, 1988, s.135.

faktörleri yerine ikame edilmekte, bu durum ise verimliliği olumsuz yönde etkilemektedir⁹³.

1.3. ÜRETİME YÖN VERİLMESİ ve PLANLAMASI

Her sektörde olduğu gibi tarımda da uzun vadeli politikaların belirlenmesi ve belirlenen amaçlara, hedeflere ulaşmak için üretim araçlarının etkili bir şekilde kullanılması zorunludur⁹⁴. Bunun için öncelikle nüfusun, artan gelir düzeyinin ve tarıma dayalı endüstrilerin yaratacağı talep ile dış talebin araştırılması ve tahmin edilmesi gereklidir. Talep miktarı belirlendikten sonra üretim potansiyeli saptanmalıdır. Bu bilgiler ışığı altında yapılacak üretim planlamasının ekonomiye katkısı büyük olacaktır.

Üretim potansiyelinin artırılması ancak ya üretim alanının geliştirilmesi ya da verimliliğin artırılması ile mümkündür. Günümüzde kullanılmakta olan tarım alanlarının sınırına gelmiş bulunmaktadır⁹⁵. Tarım kesiminde mevcut işçi başına kaydedilen üretim miktarı da oldukça düşük düzeydedir. Kısıtlı olan sermayenin ise mümkün olan en yüksek yararı sağlayacak şekilde tahsis edilmediği görülmektedir⁹⁶. Daha fazla üretim amacıyla kullanılan toprak miktarını arttırmak mümkün değildir. Bu nedenle yapılacak tek şey verimliliğin arttırılarak üretim artışı sağlanmasıdır.

⁹³ DİNLER, Z. s.247.

⁹⁴ FİLİZ, O. N. s.14.

⁹⁵ Ergun KİP, Fiyat Yönünden ..., s.8

⁹⁶ John L. FİSCHER, Tarımsal Planlamada Doğrusal Programlama, Tarımda En Uygun Ürün Bileşimi, MPM Ya. No. 175, 1975, s.47.

Üretim faaliyetlerinin yapılan planlar doğrultusunda gerçekleştirilmesiyle;

- Kaynakların daha rasyonel kullanımı sağlanabilecek,
- Tarım işletmelerinde verimlilik ve gelir düzeyi artırılabilir,
- Tarım ürünlerinde arz yetersizliği veya stok birikimi şeklinde izlenen sorunlar önlenilecek,
- Döviz tasarrufları ve ihracat gelirlerinin artması sağlanabilecek,
- Ekonomik gelişmeye katkısı artırılabilir,
- Ülke yapısına göre arzulanan üretim deseninin oluşumu sağlanabilecektir.

Hazırlanan üretim planlarının hedeflerine ulaşabilmesi için devletin müdahale etmesi, üreticiyi teşvik etmesi ve desteklemesi gereklidir. Verimin artırılmasında yeni teknoloji ve girdilerin kullanılması zorunludur. Tarımın yapısından kaynaklanan özelliğinden dolayı geliştirilmek istenen ürün veya teknolojinin kullanılması sonucu beraberinde getireceği risk ve belirsizliği ortadan kaldırmak, diğer faaliyetlere göre daha avantajlı duruma getirmek için destekleme politikalarının uygulanması kaçınılmaz bir zorunluluk olmaktadır⁹⁷.

⁹⁷ Nuran BEKTÖRE, Tarım Ürünleri Destekleme Politikasının Amaçları, Tarımsal Ürünlerde Destekleme Fiyat Politikası, Türkiye Ziraat Ekonomi Derneği Yay. No.4, Ankara , 1975, s.29.

2. TARIM DESTEKLEME POLİTİKALARININ ARAÇLARI

Tarım ürünlerinin üretim miktarının mevsimden mevsime, yıldan yıla önemli derecede dalgalanması buna karşılık talebin oldukça istikrarlı olması, fiyatlarda ve üretici gelirlerinde istikrarsızlığa yol açtığını daha önce ayrıntılı olarak açıklamıştık⁹⁸. Üretimdeki dalgalanmaları, fiyat ve gelirlerdeki istikrarsızlığı azaltmak veya ortadan kaldırmak için fiyatlara devlet tarafından müdahale edilmektedir⁹⁹.

Tarım kesimine yönelik devlet müdahaleleri, tarımsal faaliyetleri ülke koşullarına göre düzenliyerek üreticiyi korurken, bir yandan da tüketiciyi korumayı amaçlamaktadır. Bunun da ötesinde bölgeler arası kalkınmışlık farkını gidermek ve doğal çevrenin korunması gibi ikinci derceden de amaçları bulunmaktadır¹⁰⁰.

Tarım politikaları, üreticiden tüketiciye kadar geniş bir kesimi etkileyebilecek önlemleri kapsamı bakımından uygulamada da oldukça çeşitli araçların kullanılmasını gerektirmektedir¹⁰¹. Bunlar fiyat garantileri, destekleme alımları, ekim alanının sınırlandırılması, fiyat farkının ödenmesi, dış ticaret tahditleri, ithalat ve ihracat vergileri, ihracat primleri, vergi muafiyetleri, girdilerin ucuzlatılması, kredi kolaylıkları, üreticilere gelir transferi, hizmet müesseselerin kurulması ve diğer maliyet düşürücü araçlardır¹⁰².

⁹⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. s.24-25.

⁹⁹ Osman Nuri FİLİZ, ..., s.17.

¹⁰⁰ Neceti ÖREN, Onur ERKAN, "Tarım Kesimine Yönelik Ulusal Politikalar", MPM, Verimlilik Dergisi, 1995/4, s.148.

¹⁰¹ ÖREN- ERKAN, s.148.

¹⁰² FİLİZ, s.17.

Destekleme politikasının amaçlarına ulaşabilmesi, ancak amaç ile tutarlı araçların seçilmesi ve kullanılmasıyla mümkün olmaktadır. Tarımda destekleme genellikle "fiyat desteği" şeklinde benimsenmiş, sektör yapısını değiştirebilecek nitelikteki fiyat dışındaki diğer tedbirler hem gereken ağırlığı kazanmamış, hem de üretici tarafından yeterince benimsenmemiştir¹⁰³.

Fiyat dışı destek tedbirlerinin iyi organize edilmemesi, dağınıklığı ve yetersizliği bunda önemli rol oynamıştır. Sadece fiyat aracılığı ile destekleme tarım sektöründeki gelir düşüklüğü ve dengesizliği sorununu çözümleremez. Tarım işletmelerinde gelir düzeyinin belirlenmesinde fiyatın yanında satış, pazara arz edilecek ürün miktarının da önemli bir yeri vardır. Pazar için üretim yapamayan, geçim seviyesindeki işletmelerin destek programlarından yararlanamaması veya çok az yararlanması fiyat destekleme tedbirleri dışındaki desteklemelerin amaca ulaşmadaki önemini daha net bir şekilde ortaya koymaktadır¹⁰⁴. Bu nedenledir ki beş yıllık planlar ve yıllık programlarda destekleme politikası kapsamında ilke olarak fiyatlar yerine maliyetleri oluşturan girdi destekleme prensibi kabul edilmiş, genellikle desteklemeler de fiyat dışı desteklemelere kaydırılmaya çalışılmışsa da uygulamada destekleme politikası fiyat desteği şeklinde giderek yaygınlaşmaya başlamıştır¹⁰⁵. Çoğu zaman kısa vadeli olan fiyat politikası, bir yandan çiftçilerin gelirini arttırmak ve diğer yandan da tüketicilere normal fiyatlarla gıda maddesi sağlamak çabasıdadır¹⁰⁶.

¹⁰³ BEKTÖRE , s.29.

¹⁰⁴ Nuran BEKTÖRE, s.29.

¹⁰⁵ Canan ABAY ve diğerleri, Planlı Dönemde..., s.55.

¹⁰⁶ Fethi AÇIL, Rasih DEMİRCİ, Tarım Ekonomisi Dersleri, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Ya.No.880, Ders Kitabı no.245, Ankara 1984, s.333.

Tarıma dayalı ekonomilerde destekleme politikasının amaçlarına ulaşabilmesi için çok dikkatli davranılması gerekmektedir. Tarımsal yapı ile ilgili bir çok problem söz konusu iken, sadece fiyat yolu ile desteklenmesi veya ağırlıklı olarak desteklenmeye çalışılması ve bu yolla birikecek sermaye aracılığıyla da tarımsal yapıdaki aksaklıkların giderilebileceğini düşünmek son derece hatalı olacaktır. Tarımsal yapı ile ilgili temel sorunlar çözülmeden yapılacak fiyat desteklemesi mevcut

sorunları daha da büyüterek destekleme politikalarını amacından saptıracaktır¹⁰⁷. Bu nedenle fiyat yolu ile destekleme genellikle çok zorunlu hallerde ve fiyat dışı destekleme araçları ile uyumlu bir şekilde kullanılması gerekmektedir.

2.1 FİYAT GARANTİSİ İLE DESTEKLEME ALIMLARI

Fiyat garantisiyle destekleme alımlarında devlet, üreticiyi korumak amacıyla ürün fiyatlarının piyasada belirli bir düzeyin altına düşmemesi için bir çaba gösterir. Bu nedenle söz konusu ürünlerin fiyatlarını tesbit ve ilan eder. Piyasa fiyatının saptanan bu fiyatın altına düşmesini önlemek için, devletin veya devlete bağlı kurumların piyasaya bizzat alıcı olarak girmesi ve en azından ürünün bir kısmını satın alması gerekir¹⁰⁸. Hükümet destekleme fiyatı ile yapılan alımları, serbest piyasa fiyatları ilan edilen fiyatlara ulaştığında alımları durdurur. Kısaca hükümet piyasaya arz edilen ürünün tamamını değil, sadece bir kısmını alarak o ürünün fiyatının

¹⁰⁷ BEKTÖRE, s.30.

¹⁰⁸ DİNLER, s.254

belirlenen fiyat seviyesine ulaşmasında rol oynar¹⁰⁹. Fiyat yoluyla yapılan desteklemeler yapısal düzenlemelere yönelik politikalara göre daha kısa sürede sonuç verdiğiinden yaygın bir şekilde uygulanmaktadır¹¹⁰. Destekleme sistemimizin %65 ini bu tür desteklemeler oluşturmaktadır¹¹¹.

Taban fiyat kavramı ; çiftçiye ürettiği ürünü belirli asgari bir fiyattan, belirtilen alıcı kuruluşa satma imkanı ve garantisini veren bir fiyat olarak tanımlanmaktadır.¹¹². Destekleme fiyatı olarak da tanımlanan taban fiyatı, üretici için asgari garanti fiyat düzeyidir ve desteklemeyi yapan kuruluş, belirli norm ve standartlar çerçevesinde kendisine getirilen bütün ürünü ilan edilen destekleme fiyatından almak zorundadır. Destekleme fiyat uygulamasının nasıl işlediği Şekil 1’de açıklanmıştır.

Destekleme fiyatı uygulanacak ürünlerin seçimi ise aşağıdaki kriterlere göre yapılmaktadır¹¹³:

- Ürünün önemli bir ihraç maddesi olması ya da ihracat için ümit vaat etmesi,
- Ürünün geniş bir üretici kitlesi tarafından üretilmesi,
- Ürünün tarım endüstrisinin önemli bir hammadde olması,
- Ürünün üretiminde ve arzında büyük dalgalanmalar göstermesi,

¹⁰⁹ Selahattin DİŞA, Tarım Ürünleri Fiyat Politikasını Yürütecek Merkezi Bir Organizasyonun Kurulmasına İlişkin Öneriler, Tarımsal Ürünlerde Destekleme Fiyat Politikası, Türkiye Ziraî Ekonomi Derneği, Ya.No.4, Ankara 1975, s.92.

¹¹⁰ Oguz YURDAKUL, Faruk EMEKSİZ, “Avrupa topluluğunda Tarımın Yeri, Önemi ve Bunun Türk Tarımına Yansıma Biçimi”, MPM, Ortak Pazar Mersin Bölge Semineri, Mersin 1980, s.428.

¹¹¹ YENER ve diğerleri, s.19.

¹¹² Turan GÜNEŞ, Tarım ürünlerinin Taban Fiyatlarının Tesbit Kriterleri ve Metodları ile Bunların Türkiye’de Uygulanması İmkanları, Türkiye Ziraî Ekonomi Derneği, Ya.No.4, Ankara 1975, s.64.

¹¹³ Engin DİKİCİ, Tarımsal Destekleme Politikası Desteklenen Ürünler ve Fiyatlar, Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı Dergisi, S.21, Kasım 1987, s.23.

- Ürünün halkın beslenmesinde temel gıda maddesi olması,
- Ürünün belli bir ekolojide yetiştirilmesi ve bu ürün yerine başka bir alternatif ürünün mevcut bulunmaması,
- Ürünün tarım tekniği yönünden fayda sağlayacak bir ürün olması gerekmektedir.

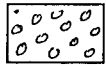
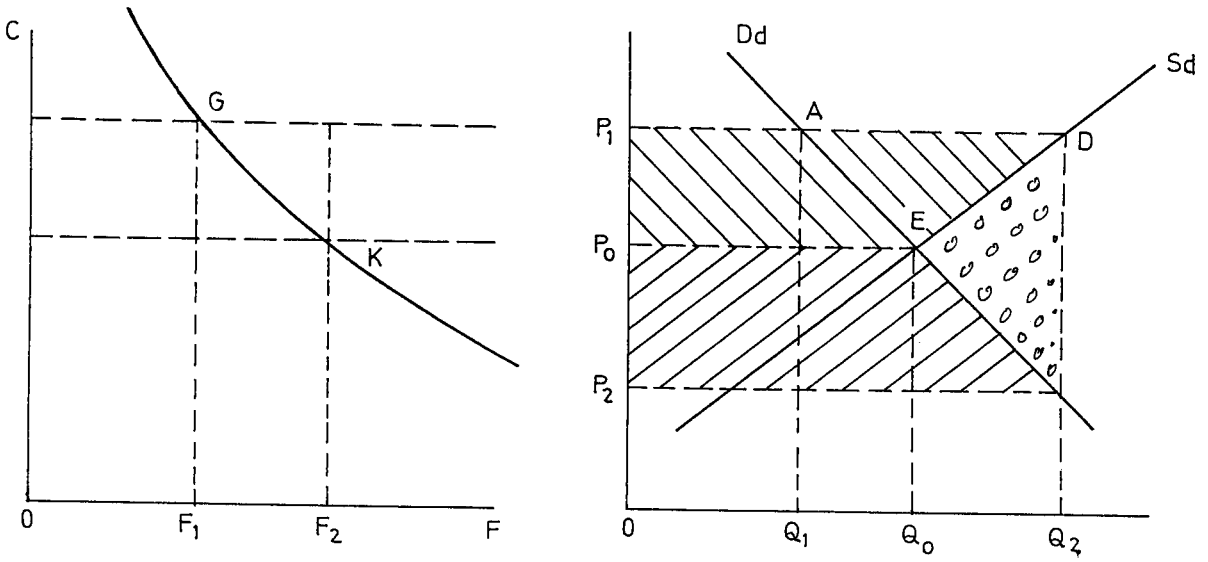
Şekil 1’de destekleme fiyat sisteminin işleyişi incelendiğinde; söz konusu ürünün arz ve talebine piyasa dışında hiçbir müdahale olmadığı takdirde, piyasa fiyatı S_d arz ve D_d talep eğrisinin kesişim noktası olan E noktasında P_o fiyat düzeyinde olacaktır. Destekleme fiyat sisteminde devlet, S_d arz ve D_d talep eğrisinin kesişim noktası olan P_o piyasa denge fiyatının üzerinde P_1 gibi bir fiyat belirler. Böyle bir fiyat ilan edilmesi, belirlenmesi, devletin piyasada alış verişi serbest bıraktığı ama, bu fiyattan ne kadar ürün getirilirse satın alacağını ifade etmektedir¹¹⁴. D_d talep eğrisinin durumuna bağlı olarak P_1 fiyatından tüketicilerin alacağı miktar OQ_1 kadar olacaktır. Oysa bu fiyattan üreticilerin arzı OQ_2 kadar olacaktır. Bu durumda Q_1Q_2 kadar arz fazlası devlet tarafından satın alınacaktır. Devlet P_2CDP_1 alanı kadar destekleme harcamasını üstlenmiş bulunmaktadır. Bu uygulamadan üreticinin elde edeceği kazanç P_oEDP_1 alanı kadar, tüketicinin elde edeceği kazanç P_2CEP_o alanı kadar olacaktır. CDE alanı ise ulusal kaynaklar daha az verimli bir alanda kullanıldığından refah kaybı olarak ortaya çıkacaktır¹¹⁵ Devlet üreticilere ADQ_2Q_1 alanının

¹¹⁴ DİNLER, s.254.

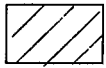
¹¹⁵ Cemil ERTUĞRUL, ‘‘Türk Tarım Politikası ve Yeni Tarım Politikalarına Uyum Sorunları’’, Tarım Destekleme Politikaları, Sorunlar Çözümler, Tarım Haftası 93 Sempozyumu, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, 1993, s.105.

sayısal değeri kadar bir para ödemesinde bulunacaktır¹¹⁶. Açıkladığımız destekleme fiyat analizinde sadece iç ticaret koşulları dikkate alınmakta, dış ticarete gözönünde bulundurulduğunda konu daha da karmaşık bir hal almaktadır.

Şekil 1. Destekleme Fiyat Sisteminin İşleyişi



Toplumsal refah kaybı



Tüketicinin elde edeceği kazanç



Üreticinin elde edeceği kazanç

Kaynak : Cemil ERTUĞRUL, "Türk Tarım Politikası ve Yeni Tarım Politikalarına Uyum Sorunları, s.105

¹¹⁶DİNLER, Mikro Ekonomik ..., s.135.

Destekleme fiyat politikası yoluyla tarım kesimine yöneltilen kaynak aktarımı marjinal verimlilikteki işletmelerin varlıklarını korumalarına olanak sağladığından ortalama verimlilik düşmekte ve kaynakların verimliliği yüksek olan sanayi sektörü yerine verimliliği düşük olan tarım sektörüne aktarılması ekonomik anlamda kaynakların kötü yönlendirilmesine dolayısıyla refah kaybına neden olmaktadır. Şekil 1’de işletme büyüklüğü (F) ile birim ürün maliyeti incelenmiş olup, aralarında negatif ilişkiyi gösteren Kd eğrisi çizilmiştir. Kd eğrisini P1 fiyat düzeyine bağlı olarak G noktasında kesen bir fiyat düzeyi ve Po düzeyine bağlı olarak, denge fiyat düzeyinden yüksek maliyette üretimde bulunan F1F2 arası büyüklüklerdeki işletmelerin de varlığını sürdürmelerine olanak sağlamaktadır¹¹⁷.

Arz fazlası çoğu zaman devlet elindeki ürün stoklarının ve bütçe yükünün artmasına neden olmaktadır. Bu durumda stokların giderilmesi amacıyla iç tüketimin ya da ihracatın sübvansiyon edilmesi söz konusu olmaktadır. Ancak sübvansiyonlu fiyatlara yurt içi piyasalar üzerinde yapacağı olumsuz etkilere ve dış ticaret piyasalarının yetersizliği ve bu tür uygulamaların devlet bütçe harcamalarını daha da arttırması bir engel olarak ortaya çıkmaktadır. Sonuçta ortaya çıkan arz fazlasının maliyeti ya vergiler yoluyla bütçeden ya da yüksek tüketici fiyatlarıyla tüketiciden karşılanmaktadır¹¹⁸.

Destekleme (taban) fiyatları, yılda bir kere, ürün ekiminden sonra ve her zaman olmamakla beraber, genellikle hasat mevsiminden önce, hükümet kararnamesi ile Resmi Gazetede ilan edilir. Desteklenen ürünü

¹¹⁷ ERTUĞRUL, Türk Tarım Politikası ve ... , s.106.

¹¹⁸ Aziz BABACAN, Dünya’da ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Sistemi, Uluslararası Kısıtlar altında Türkiye için Bir Destekleme Sistemi, DPT, Ya.No.DPT.2433, Nisan 1996. Ankara, s.6.

veya ürün grubunu etkileyecek dış ticaret önlemleri de kararnameler ile açıklanır ; geleneksel olarak fiyatların ilanı ve bu kararların açıklanması farklı zamanlarda yapılır¹¹⁹. Fiyatların üretim yılı sonunda ilan edilmesi üretim kararlarının bir önceki yılın fiyatları esas alınarak verilmesine neden olmakta, bu nedenle üretim miktarında ve çiftçi gelirlerindeki belirsizlikler artmaktadır¹²⁰.

Ülkemizde ihracata dönük önemli tarım ürünlerinde destekleme (taban) fiyatı şeklinde uygulamayı görmek mümkündür. Pamuk, tütün, fındık, çekirdeksiz kuru üzüm, zeytinyağı, ayçiçeği, kuru incir, antep fıstığı, tiftik, yer fıstığı, çığit, ayçiçeği yağı, gülyacı ve ipek kozasına devamlı ya da zaman zaman destekleme fiyatı uygulamaları yapılmıştır¹²¹.

2.1.1 Garanti Fiyatları

Tarım ürünleri fiyatlarında dolayısıyla üretici gelirlerinde meydana gelen olumsuz etkileri ortadan kaldırmak için hükümet belli ürünler için (idraktan önce) garanti fiyatları tesbit ve ilan etmektedir. Bununla hükümet piyasaya arz edilecek olan ürünün tamamını satın alma garantisi vermektedir. Üretici garanti fiyat üstünde fiyat bulduğunda ürününü serbest piyasada aksi takdirde hükümetin alım organlarına satacağı anlaşılmaktadır. Bu yüzden garanti fiyatı bir nevi taban fiyat olmakta fakat destekleme fiyatı espirisinden ayrılmaktadır. Destekleme fiyatı ile hükümetin satın alacağı mal miktarı ile bunun finansmanı belli değildir. Garanti fiyat isteminde ise bu belirsizlik çok azdır¹²². Hububat, bakliyat,

¹¹⁹ OECD, Ülke Tarım..., s.62.

¹²⁰ ERTUĞRUL, Türk Tarım Politikası ve, ..., s.107.

¹²¹ DİŞA, s.92.

¹²² DİŞA, s.92.

şeker pancarı,yaş çay yaprağı ve afyon sakızında farklı zaman ve sürelerde hükümetin garanti fiyat sistemi ile müdahalesi görülmektedir. Garanti fiyatları; Asgari garanti fiyat, sabit garanti fiyat ve fiyat aralığı garantisi şeklinde uygulamaları vardır.

2.1.1.1. Asgari Garanti Fiyat

Üreticinin ürününü belirli bir fiyattan satma imkanı ve garantisinin verilmesidir. Asgari garanti fiyatı, taban fiyat kavramı ile eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Fiyat desteklemesinde, genellikle üretimi tüketime göre ayarlama esası kabul edilerek taban fiyatı tesbit edilir. En düşük fiyat seviyesini taban fiyat oluşturur ve bu fiyatla piyasadaki dalgalanmalarda, tabanın fiyatı çizilerek istikrar sağlanmış olur¹²³. Tarım ürünleri fiyatlarında meydana gelecek hızlı düşmeleri önleyici nitelikte olup, piyasaya doğrudan doğruya müdahale edecek metodlarla tamamlanmadıkça yalnız üreticilerin menfaatlerine hizmet etmektedir. Piyasa fiyatlarının, garanti fiyat seviyesinin altına düşmemesi için devlet piyasaya girerek alımlarda bulunur veya ihracatını teşvik edici, ithalatını sınırlayıcı tedbirler alır¹²⁴.

2.1.1.2 Sabit Garanti Fiyat

Ticaretin tam veya kısmen devletin elinde olduğu, bütün üreticilere aynı fiyatın ödendiği bir müdahale şekli olup, genellikle enflasyon ve savaş yıllarında uygulanmaktadır. Fakat daha sonraları bu özel koşullar dışında üreticiler için cazip hale getirilerek üretimi teşvik eden bir unsur

¹²³ AÇIL-DEMİRCİ, s289.

¹²⁴ FİLİZ, s.19.

olmuştur. Sabit fiyat, narh şeklinde uygulandığında daha çok tüketiciyi koruma amacı taşımaktadır¹²⁵. Sabit garanti fiyat uygulamasında nakliye, erken teslim ve kalite farkları dikkate alınarak küçük fiyat farkları uygulanabilmektedir.

2.1.1.3 Fiyat Aralığı Garantisi

Garanti fiyat aralığının tesbiti ile, belirlenen en yüksek ve en düşük sınırlar arasında fiyatların oynamasına izin verilmektedir. Bu yöntemle hem üretici hem de tüketici korunmaktadır.

2.1.2 Destekleme Alımları

Destekleme veya müdahale alımlarıyla devlet kuruluşları veya çoğunluğu devlet tarafından desteklenen kooperatifler şeklindeki çiftçi kuruluşları Bakanla kurulunca ilan edilen fiyatlarla alıcı olarak piyasalara girmekte ve piyasanın olumsuz koşullarından üreticileri korumaya çalışmaktadırlar¹²⁶.

Devlet Destekleme Kapsamına aldığı ürün için piyasaya girerek söz konusu ürüne olan talebi yükselterek, destekleme alımları kapsamına alınan ürün fiyatının belli bir düzeyin altına düşmesini önlemeye çalışmaktadır. Bu amaca yönelik olarak yapılan alımlara “ destekleme alımları” denilmektedir¹²⁷.

¹²⁵ AÇIL-DEMİRCİ, s.289.

¹²⁶ DPT, Tarımda Yapısal Uyum , Destekleme ve Uluslararası Piyasalara Entegrasyon, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyon Raporu, Ya.No.2409-ÖİK 470, Ankara 1995 s.22

¹²⁷ Zirai İktisadi Rapor, Türkiye Ziraat Odaları Birliği Ya.No.168, Ankara 1992, s.152.

Destekleme alımlarını garanti fiyatları ile yapılan alımlardan ayıranan belirgin özellik, devletin ürünün tamamını alacağını garanti etmesi ve piyasaya girerek tüccara satılacak miktarı azaltarak fiyatların yükselmesini sağlayıcı bir etkide bulunmasıdır. Piyasada hem tüccar hem de devlet alımlarda bulunur¹²⁸. Ürünün bol olduğu yıllarda King Kanunu (bolluk paradoksu) gereğince ürün fiyatlarının üreticiyi zor duruma düşürecek düzeye kadar düşmemesi veya ürünün kıt olduğu dönemlerde ise özellikle temel gıda maddeleri olan tarımsal ürünlerin sıkıntısının çekilmemesi, tüketicinin yüksek fiyatlar ödemek zorunda kalmaması için güvenlik stoğu olarak elinde bulundurmaya üzere destekleme alımlarında bulunur.

Destekleme alımları uygulaması Türkiye’de ilk defa 1932 yılında devletin buğday ve üzüm piyasalarına müdahalesiyle başlamış, TMO ve TSK kurulmasıyla genişlemiş ve hem destekleme kapsamına alınan ürün sayısı, hem de destekleme alımı yapmaya yetkili kuruluşların sayıları artmıştır. Tablo 5’ de destekleme alımıyla görevlendirilen kuruluşlar incelendiğinde bunların hukuki ve ekonomik yapılarının bir birine benzemediği görülmektedir¹²⁹. Destekleme fiyatı tesbitinde ürünün arz ve talep durumu, iç ve dış piyasa fiyatları, ürünün maliyet fiyat alternatif ürün fiyatları arasındaki parite ve üretici refahı gibi kriterler dikkate alınmakta olup, ürün sayısı arttıkça da hesaplanması daha da karmaşık bir hal almaktadır¹³⁰. Destekleme alım sisteminin işleyişini Şekil 2, yardımıyla açıklayalım.

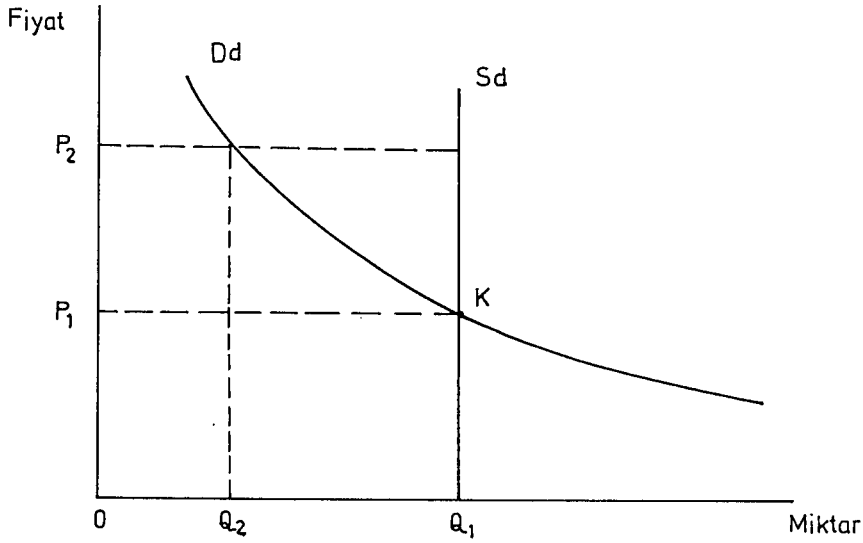
¹²⁸Atilla KESİM, “Tarımda Destekleme Politikası”, II. Türkiye İktisat Kongresi, Tarım Komisyonu Tebliğleri, DPT Ya.No.1783, C.V., Ankara 1981, s.950.

¹²⁹Zirai İktisadi Rapor, s.152.

¹³⁰DPT, Tarımda Yapısal Uyum ..., s.22.

Piyasa fiyatı herhangi bir müdahale bulunulmadığında arz ve talep eğrilerinin kesişim noktası olan K noktasında fiyat P_1 olacaktır. Eğer devlet fiyatın P_2 nin altına düşmesini istemiyorsa piyasaya alıcı olarak girecek ve ürünün Q_1Q_2 kadarını P_2 fiyattan satın alarak piyasadaki fiyatın P_2 nin altına düşmesine neden olan miktarın etkisini ortadan kaldırarak P_2 fiyatında devletin dışındaki alıcılara arz edilen ürün ile talebi eşitlemiş olacaktır. Devletin devreye girmesiyle fazlalık oluşturan ürünün arz miktarı talep seviyesine indirilmiş olmaktadır¹³¹.

Şekil 2. Destekleme Alımları



KAYNAK :Osman Nuri FİLİZ, Tarım Destekleme Politikasının Ekonomiye Etkisi, DPT, Ankara 1983. s.21

¹³¹ FİLİZ, s.21.

2.1.2.1 Kitler Aracılığıyla Yapılan Alımlar

Destekleme alımlarıyla görevlendirilen KİT'ler Şeker Pancarı, Hububat, Tütün, Çay Yaprağı alımlarında etkindir.

- **Şeker** : Ülkemizde şeker pancarı tarımı her yıl 400-450 bin üretici ile yaklaşık 4.2 milyon sahada üreticilerle sözleşme akdolunarak yapılmaktadır. Şeker Pancarı alım fiyatı Bakanlar Kurulu Kararı ile polar şeker yüzdesine göre, şeker satış fiyatı ise ilgili Bakanlığın şifai görüşü doğrultusunda yönetim kurulu kararı ile belirlenmekte, alımları TŞFAŞ ile üç özel şeker fabrikaları tarafından yapılmaktadır. Fabrikaların çoğunun emek yoğun, eski teknolojilerle üretim yapması kuruluşun karlılığını olumsuz yönde etkilemektedir.
- **Hububat** : Ekilen alanlarımızın % 75 ini hububat ekim alanları oluşturmaktadır. Hububat ve haşhaş alım fiyatı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenmekte, çeltik ve baklyat alım fiyatları ise Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca belirlenmektedir. Alımları yapılacak ürünleri gruplandırmaya TMO yetkilidir. İşletme faaliyetlerini faize dayalı yabancı kaynaklarla sürdürmesi TMO'nin karlılığını büyük ölçüde olumsuz yönde etkilemektedir. Özellikle destekleme alım fiyatlarının yüksek belirlendiği yıllarda alım kampanyalarında önemli finansman sıkıntıları doğmaktadır¹³².
- 1993'de TMO'nin gerçekleştirdiği buğday, arpa, yulaf, ve çavdar alımlarında yeni bir emanet alım görüşü doğrultusunda yönetim kurulu kararı ile belirlenmekte, alımları TŞFAŞ ile üç özel şeker fabrikaları

¹³² YENER ve diğerleri, s.22

TABLO 5: DESTEKLEME ALIMI YAPAN KURULUŞLARIN DESTEKLEME ALIMLARINA BAŞLADIKLARI TARİH VE YASAL DAYANAKLARI

<i>ALIM YAPAN KURULUŞ</i>	<i>ALIMLARA BAŞLAMA TARİHİ</i>	<i>YASAL DAYANAĞI</i>
TEKEL	1940-1956	196. 233 KHK / 35
TARIŞ	1962	2834 - 3186
ANTBİRLİK	1967	2834 - 3186
ÇUKOBİRLİK	1965	2834 - 3186
GÜNEYDOĞU BİRLİK	1966	2834 - 3186
TRAKYA BİRLİK	1969	2834 - 3186
FİSKOBİRLİK	1964	2834 - 3186
KARADENİZBİRLİK	1981	2834 - 3186
GÜLBİRLİK	1976	2834 - 3186
KOZABİRLİK	1974	2834 - 3186
YERFİSKOBİRLİK	1981	2834 - 3186
TİFTİKBİRLİK	1970	440 - 233 , KHK / 35
ŞEKER FABRİKALARI A.Ş.	1956	6747, 233, KHK / 35
ÇAYKUR GENEL MD	1962	1497 - 3092 , 233 KHK / 35
TOPRAK MAHSÜLLERİ OFİSİ	1938	3491, 233 KHK / 35
ET ve BALIK KURUMU	1973	440 - 233 KHK / 35
SÜT ENDÜSTRİ KURUMU	1963	440 - 233 KHK / 35
YAPAĞI ve TİFTİK A.Ş.	1970	440 - 233 KHK / 35

KAYNAK : 1) Sevtap GÜLER, 1980 Öncesi ve Sonrası Dönemde Tarımda Uygulanan Destekleme Politikalarının Analizi, Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Ya.No.275, İzmir 1991.

2) Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı Çalışma Dosyaları.

tarafından yapılmaktadır. Fabrikaların çoğunun emek yoğun, eski teknolojilerle üretim yapması kuruluşun karlılığını olumsuz yönde etkilemektedir.

- **Hububat** : Ekilen alanlarımızın % 75 ini hububat ekim alanları oluşturmaktadır. Hububat ve haşhaş alım fiyatı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenmekte, çeltik ve baklyat alım fiyatları ise Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca belirlenmektedir. Alımları yapılacak ürünleri gruplandırmaya TMO yetkilidir. İşletme faaliyetlerini faize dayalı yabancı kaynaklarla sürdürmesi TMO'nin karlılığını büyük ölçüde olumsuz yönde etkilemektedir. Özellikle destekleme alım fiyatlarının yüksek belirlendiği yıllarda alım kampanyalarında önemli finansman sıkıntıları doğmaktadır¹³³.

1993'de TMO'nin gerçekleştirdiği buğday, arpa, yulaf, ve çavdar alımlarında yeni bir emanet alım sistemi geliştirilmiştir. Böylece TMO'nun stoklama maliyetinin bir kısmı üreticilere aktarılmakta ve risk pozisyonu daraltılmaktadır. Bu sistemle üreticiler en az beş ton tutarındaki tahılı TMO silolarında en fazla 9 ay tutmak üzere TMO alım merkezlerine emanet edebilirler. Üreticilere başkasına devredilebilir bir makbuz senedi verilir. Ürününün TMO silolarında muhafazası için nakliye ücreti ve günlük depozito ücreti öderler. Dokuz aylık süre içinde istediği zaman o günün cari piyasa fiyatından TMO ya satıp, depozito ve nakliye ödentisinden sonra kalan gelirini alır¹³⁴.

¹³³ YENER ve diğerleri, s.22

¹³⁴ OECD, Ülke Tarım ..., s.66.

- **Tütün** : Ülkemizde 400 - 500 bin üretici tarafından tütün yetiştirilmektedir. 1986 yılından itibaren ekim alanları hızla artmış, 1993 yılında 3.3 milyon dekara ulaşmış, alınan tedbirlerle, 1995 yılında 2.3 milyon dekara düşürülmüştür.

Tütün Bakanlar Kurulu Kararı ile destekleme kapsamına alınmakta, uygulanacak fiyatlar ise Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile belirlenmekte olup, alımlar TEKEL ve özel sektör tarafından yapılmaktadır¹³⁵.

Tekel kendi ihtiyacı dışında özel sektör tarafından alınmayan bütün tütünü almak zorundadır. Bu zorunluluk nedeniyle artan stokların önüne geçilebilmesi, ihtiyaç fazlası tütün üretiminin yol açtığı kaynak israfının önlenmesi için kota uygulanmasına geçilmiştir¹³⁶. Kota uygulanmasıyla arz kontrolü sağlanırken, bu sınırlamadan dolayı ekim yapamayacak üreticilere de tazminat ödenmesi öngörülmüştür.

Kuruluş destekleme alımları ve kota tazminatlarını karşılamak için gerekli finansmanı sağlamaktadır. Ancak Hazine kaynak sorunu nedeniyle, kuruluşun bu işlemlerden doğan zararını karşılayamamaktadır. Bu nedenle mali durumu gerekli finansmanı karşılamada yetersiz kalan kuruluş, vergi ve fon mükellefiyetlerinden doğan borçlarını tescil ettirerek ve ticari bankalardan kredi kullanmak suretiyle finansman yoluna gitmektedir. Tekelin hazineden alacağı görev zararı tescil ettirdiği vergi borcu düzeyindedir.

- **Yaş Çay Yaprağı** : Ülkemizde 201 bin üretici çay yetiştirmektedir. 1984 yılından itibaren özel sektör faaliyete geçmiş, ÇAYKUR'un tekeline

¹³⁵ YENER ve diğerleri, s.23

¹³⁶ 1993 yılında çıkarılan 93/4988 sayılı Bakanlar kurulu kararı ile.

ortadan kaldırmıştır. Çay destekleme alımı kapsamında olmamasına rağmen hükümetlerin yaş çay yaprağı fiyatını açıklaması yönündeki eğilimleri nedeniyle Çaykur kendisine gelen bütün ürünü almak zorunda kalmaktadır. 1984 yılında özel sektörün devreye girmesiyle çay üretimi istenmeyen ölçüde artmıştır¹³⁷.

Çaykur'un temel geliri yurıçi çay satışlarından elde ettiği hasılat olup politik nedenlerle gereğinden fazla alım yapılması ile personel giderleri artmakta diğer yandan da ticari banklardan yüksek faizlerle finansman sağlamak zorunluluğunda kalması kuruluşun sürekli Hazinesinin finansman desteğine ihtiyaç duymasına neden olmaktadır¹³⁸.

2.1.2.2 Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri Aracılığıyla Yapılan Alımlar

Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri genellikle ihracata yönelik ve üretim değeri yüksek ürünlerin alım ve satımında görev almaktadırlar¹³⁹. Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri önceden Sanayi ve Ticaret Bakanlığından izin almak kaydıyla alış ve satış ile ilgilendikleri konularda ürünlerin muhafaza edilmesi ve piyasaya hazırlanmasına yönelik işleme ve ambalajlama tesisleri kurabilme yetkisi de verilmiştir. TSKB leri asli işlevleri dışında çok farklı alanlarda faaliyetlere başlamaları¹⁴⁰ Birliklerin

¹³⁷ 1993 yılında hem üretimi istenilen düzeye çekebilmek hem de çay bahçelerinin ıslahı ve kaliteli çay üretiminin temini amacıyla her yıl bütün çaylıkların 1/5 oranında gençleştirme budamasına tabi tutulması konusunda 93/5096 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı çıkarılmıştır. Budama projesinden doğan gelir kaybına uğrayan üreticilere tazminat şeklinde ödemeler yapılmış ve bu ödemeler için gerekli finansmanın TC.Ziraat Bankasınca sağlanarak bundan doğan görev zararının ise hazinece ödenmesi öngörülmüştür.

¹³⁸ YENER ve diğerleri, s.25.

¹³⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. s.73.

¹⁴⁰ Ürünün pazarlanmasına yönelik yetkiler ile birlikler çok büyük sanayi işletmeleri kurmuşlar ve ihracat yapmaya başlamışlardır. Hatta ihracat için piyasa araştırması yapmak ve yurt içinde ve dışında temsilcilikler bulundurmaları birliklerin çalışma konuları içine alınmıştır.

sanayi işletmeciliğine de girmeleri, bu işletmeciliği aşırı ve pahalı istihdamla gerçekleştirmeleri, kamu kaynaklarının üretici yerine birliklerin istihdam ve yönetim giderlerinde kullanılmasına neden olmaktadır¹⁴¹. Bu haliyle Birliklerin üreticiyi koruyan ve destekleyen, tüketiciye ucuz fiyattan ürün sağlayan kuruluşlar olma özelliklerini de yitirmişlerdir. Kamu kaynaklarının harcanmasında gereken titizliği gösterememektedirler. Birliklerin işleyişlerindeki hukuki boşluklar Birlikleri ve Birliklere bağlı işletmelerin piyasa koşullarına göre hareket etme gibi sorumluluk duymamalarına neden olmaktadır. Ayrıca değişen iktidarlara göre, kamu kuruluşlarında olduğu gibi, siyasi baskı altında hizmet veren kuruluşlar haline gelmişlerdir.

1994 yılına kadar destekleme alımlarında önemli bir yere sahip olan TSKB'leri 5 Nisan 1994 kararları öncesinde destekleme alımı görevini ağırlıklı olarak üstlenmişler ve TC.Ziraat Bankasından sağlanan kredilerle desteklenmişlerdir. Bu tarihten itibaren birliklere destekleme alımı görevi verilmemiş, alımlar sadece tarımsal kitler tarafından yapılmaya başlanmıştır¹⁴².

1995 yılından itibaren birliklere destekleme alımı görevi verilmemekle birlikte, finansman darboğazı olan birliklere ürün alımlarının finansmanı için görev zararı yaratmayacak şekilde yeni bir imkan getirilmiştir. Birliklere T.C.Ziraat Bankası kanalıyla, üreticiden alacakları ürün bedellerinin karşılanmasında kullanılmak üzere Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan %50 basit faizli kredi

¹⁴¹ Çukobirlik aylık satış hasılatının %47 sini personele ödemektedir.

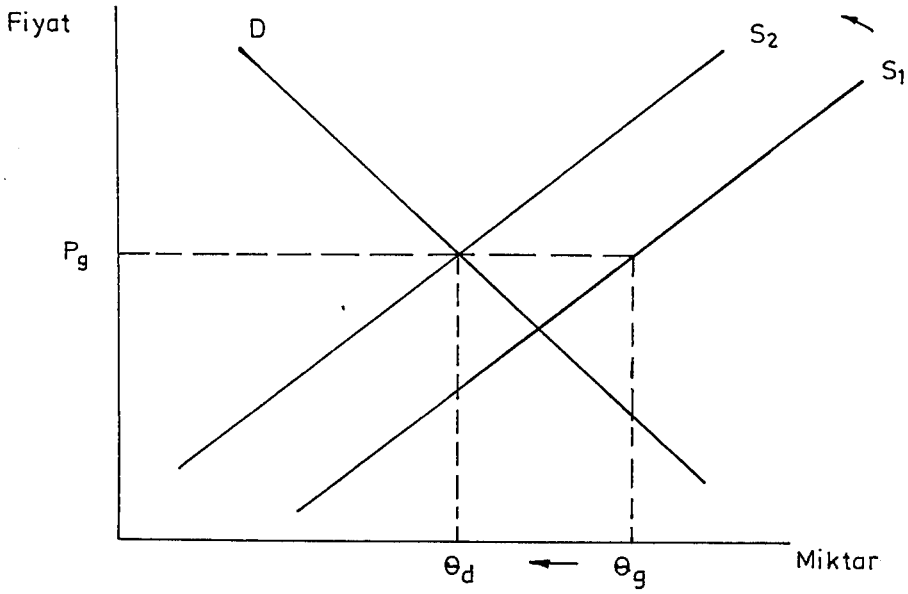
¹⁴² YENER ve diğerleri, s.26.

kullanılması uygulaması başlatılmıştır. Bu amaçla aktarılan kaynak doğrudan üreticiye ödenmektedir¹⁴³.

2.1.3 Ekim Alanının Sınırlandırılması

Ekim alanlarının sınırlandırılması yoluyla, üretim talebe uygun olarak yapılmaya çalışılmaktadır. Bu uygulamanın etkinliği sadece kısa ve orta dönemde görülmektedir.

Şekil 3. Ekim Alanının Sınırlandırılması



Temel unsur S1 arz eğrisinin S2 arz eğrisiyle değiştirmektir. Üretim düzeyi Q_g den Q_d ye gerilerken tarımsal destekleme fiyatlarında herhangi bir değişim olmayacaktır¹⁴⁴.

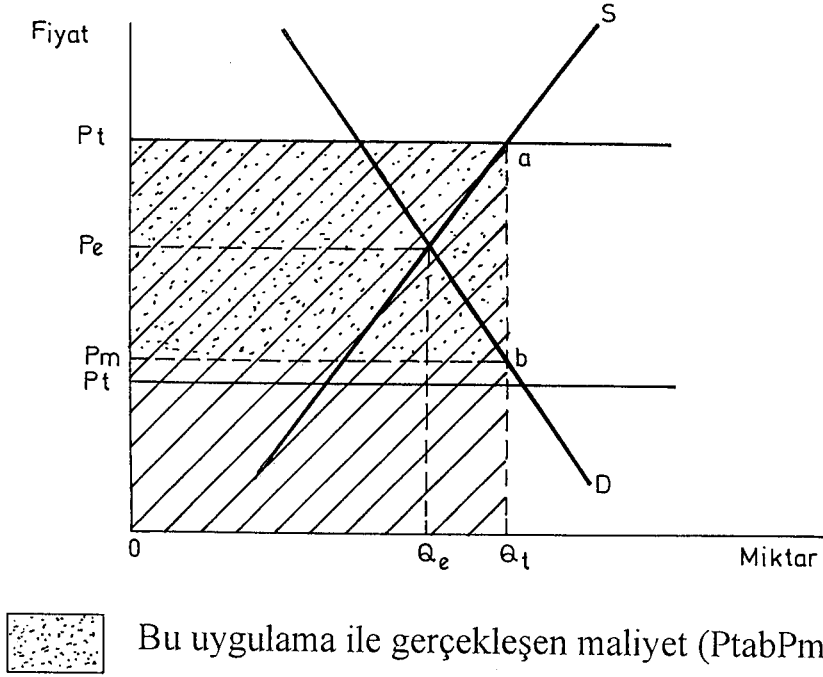
¹⁴³ 1995 yılı ürünü için birliklere kullandırılan tutar; 4.526 Milyar TL olup aynı fondan 1996 yılı ürünü için de 16.250 milyar TL tutarında kaynak tahsis edilmiştir.

¹⁴⁴ Aziz BABCAN, s.7'den R.Knutson, J.b:Penn, William T. Boehm, Agricultural and Food Policy, 1983, s.208.

2.1.4 Fiyat Farkının Ödenmesi

Belirli ürünlerde üreticileri daha çok piyasa kanalıyla ürün satmaya yönlendiren ve böylece devletin yükünün azaltılmasına yönelik bir uygulamadır.

Şekil 4 : Fiyat Farkının Ödenmesi



Bu uygulama ile gerçekleşen maliyet ($P_t a b P_m$)



Devletin bu uygulamanın dışında destekleme alımlarını gerçekleştirmesi durumunda maliyeti ($P_t a Q_t 0$)

Kaynak : Aziz BABACAN, Dünyada ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme, DPT, Ya.No.2433, Nisan 1996 Ankara.

İki fiyat belirlenmektedir. Destekleme fiyatı olarak belirlenen “hedef fiyat” ve piyasa fiyatlarına alt sınır olası istenen “kredi oranı” olarak adlandırılan fiyattır. Üreticilere belirli şartlara uymaları ve ürünlerini piyasada satmaları karşılığında hedef fiyat ile piyasa fiyatı arasındaki fark ödenmektedir¹⁴⁵. Devletin bu uygulamanın dışında

¹⁴⁵ BABACAN, s.7.

destekleme alımı gerçekleştirilmesi durumunda desteklemenin maliyeti PtaQtO alanının parasal değeri kadar olacaktır. Fiyat farkının ödenmesi veya başka bir deyişle telafi edici ödeme yöntemiyle yapılacak destekleme ile desteklemenin devlete maliyeti PtabPm alanının parasal değeri kadar olacaktır.

2.1.5 Yurtiçi Fiyatların Dünya Fiyatlarına Bağlanması

Gelişmekte olan ülkelerde şu ana kadar uygulanmayan bu sistem yurt içi fiyatlarının dünya fiyatlarına hareketli ortalama yöntemiyle bağlanması ile etkin bir şekilde uygulanmaktadır¹⁴⁶. Bu uygulama ile üreticiler piyasa fiyat trendine maruz bırakılmakta, ancak dünya piyasa fiyatlarındaki ani düşmelere karşı da korunmaktadır¹⁴⁷.

2.2 GİRDİ DESTEĞİ (GİRDİ SUBVANSİYONU)

Tarımsal girdi kullanımı, verimliliği dolayısıyla üretim düzeyini belirleyen en önemli unsurlardan biridir. Verimlilikle ilgili politikalar gelişmiş ülkelerde daha çok, tarımsal gelir düzeyinin yükseltilmesi ve gelir dağılımını yükseltilmesi ve iyileştirilmesi ile ilgili politikalar olarak görülürken¹⁴⁸, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için gelir politikaları yanında kalkınmanın başarılması için uygulaması zorunlu politikalar olarak görülmektedir.

¹⁴⁶Kanada ve Avustralya'da bu yöntem uygulanmaktadır.

¹⁴⁷BABACAN, s.10

¹⁴⁸Cemil ERTUĞRUL, s.109'dan, Mc CALLA, Alex F.; JOLLİNG Timothy E.; Agricultural Policies and World Market, New York, 1985, s.19.

Türkiye’de teknoloji kullanımını geliştirmek ve verimliliği arttırmak için çeşitli politikalar uygulanmaktadır. Bunlar arasında; girdi fiyat politikası yoluyla ucuz tarımsal girdilerin sağlanması, düşük faizli tarımsal kredilerle teknoloji kullanımının desteklenmesi, tarımsal yapının ve kırsal alt yapının iyileştirilmesi, araştırma, yayım ve eğitim hizmetlerinin geliştirilmesi önemli yere sahiptir.

Günümüzde üreticilere her çeşit fidan, tohum, bedelsiz yada çok düşük bedelle dağıtıldığı gibi, yine kimyevi gübre ve mücadele ilaçları maliyet fiyatının oldukça altında verilmekte, her yıl giderek artan sulama olanaklarından tüketicilerin yararlanmasında maliyetler gözönüne alınmamaktadır¹⁴⁹.

Ülkemizde uygulanmakta olan doğrudan girdi desteği, çiftçilere ucuz girdi temini yoluyla girdi tüketimini arttırmak, bu sayede tarımsal üretimde artış sağlamak amacıyla Hazine Müsteşarlığı bütçesinden gübre, zirai ilaç, fidan ve tohum için ödemeler şeklinde yapılmaktadır. Söz konusu ödemeler 1993 yılı sonuna kadar Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan gerçekleştirilmiş olup, 1994 yılından itibaren Bütçeden Ziraat Bankası kanalıyla yapılmaya başlanmıştır¹⁵⁰

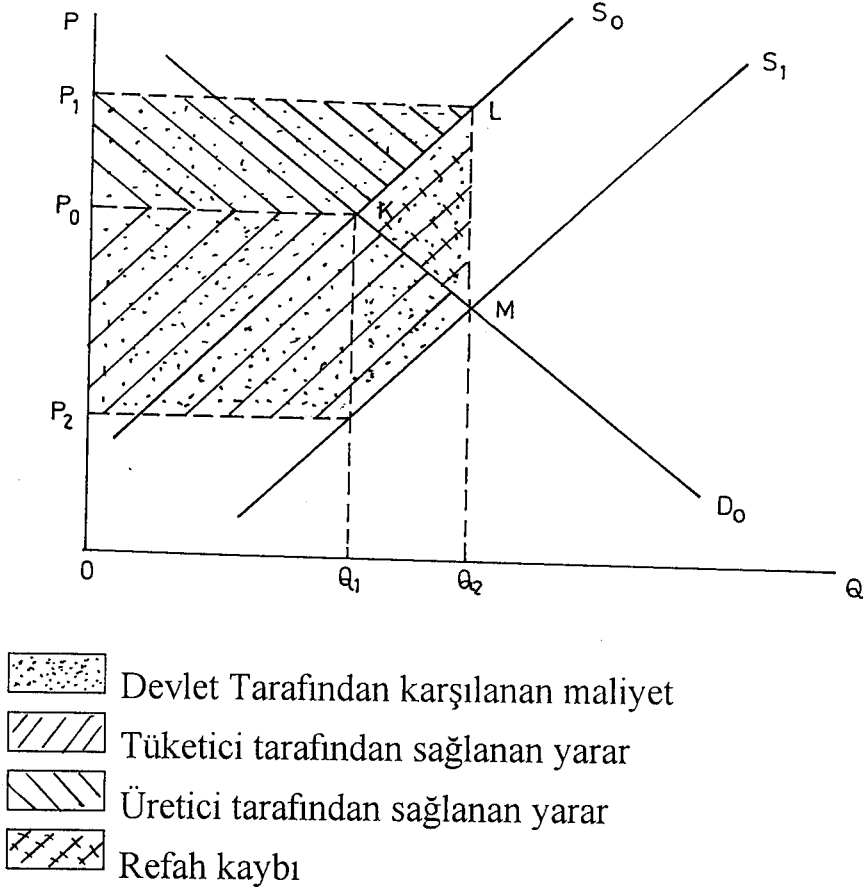
Şekil 5 de görüldüğü gibi, girdi sübvansiyonu veya benzeri üretim maliyetlerini düşürücü politikalar arz eğrisinin sağa kaymasına neden olurlar. Dolayısıyla arz talep dengesi üretimin arttığı Q1, fiyatının düştüğü P2 M noktasında oluşur. Bu uygulamanın maliyetinin P2P1LM alanı kadar devlet tarafından karşılanırken, üreticiler PoKLP1 alanı kadar ve tüketiciler PoKMP2 alanı kadar bu uygulamadan yararlı çıkmaktadırlar.

¹⁴⁹ DİNLER, s.263.

¹⁵⁰ YENER ve Diğerleri, s.28.

Ancak KLM alanı kadar bir miktar kaynakların daha az verimli alanda kullanılmış olmasından dolayı refah kaybı olarak ortaya çıkmaktadır¹⁵¹.

Şekil 5 : Üretim Maliyetini Düşürücü Destekleme Politikasının İşleyişi



Kaynak : Cemil ERTUĞRUL, Türk Tarım Politikası Politikası ve Yeni Tarım Politikalarına Uyum Sorunu, Tarım Haftası Sempozyumu, 1993, s.110

2.2.1 Kimyevi Gübre Sübvansiyonu

Gübre bitkisel üretimde verimi %50 oranında etkileyen bir girdidir¹⁵² ve tarımsal girdi sübvansiyonları içinde en yüksek paya sahiptir.

¹⁵¹Aynı veya daha düşük üretim maliyetleri düzeyinde kalınmak koşuluyla ve verimlilikte sağlanacak artışlarla arz eğrisinin sağa doğru hareket etmesi, her hangi bir refah kaybına neden olmaksızın hem üreticiler hemde tüketiciler için refah artışına olanak verecektir.

1986 yılına kadar Türkiye Ziraat Donatım Kurumu, Türkiye Şeker Fabrikaları ve Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği tarafından yapılmakta ve bu dağıtım sonucu uğradıkları zararlar Hazinece karşılanmaktaydı. Daha sonraki yıllarda gübre dağıtımını ve Türkiye'deki gübre fabrikaları ve bunların pazarlama şirketleri de dahil edilerek genişletilmiştir¹⁵³.

Eylül 1994 tarihine kadar gübre destekleme ödemeleri gübre üretici ve dağıtıcı kuruluşlar üzerinden yapılmıştır. Bu tarihten sonra ise destekleme ödemelerinin doğrudan üreticilere yapılmasına karar verilmiş¹⁵⁴, teşvik primlerinin kg başına değil KDV'li fiyatın % 20 si olarak ödenmesi uygun görülmüştür. Ancak 1994 yılı sonuna kadar geçerli olmak üzere bu oran daha sonra %30 olarak değiştirilmiş¹⁵⁵ ve 26 Ekim 1995 tarihinden itibaren de %50 olarak uygulamaya başlanmıştır¹⁵⁶. Destekleme ödemeleri, bütün kuruluşlara ve çiftçilere TC Ziraat Bankası tarafından, ikişer aylık dönemleri kapsayacak şekilde bu dönemleri takip eden ayların 10.cu gününden sonra yapılmaktadır.

Girdi desteklemesi hem ürün seçimini etkilemekte hem de çevre kirliliği ile ilgili sorunların artmasına neden olmaktadır. Gübre sübvansiyonlarını üreticiler yanlış algıladıklarından gereğinden fazla gübre kullanımını teşvik etmenin yanı sıra, toprak ve bitki özellikleri gözetmeden gübre kullanımına yol açmaktadır¹⁵⁷. Son yıllarda dünyada gerek çevre bilincinin artması gerekse üretim maliyetlerinin azaltılmasına yönelik

¹⁵²Türkiye'de bitkisel üretime etkisinin %33.7 olduğu tesnit edilmiştir.

¹⁵³R.G., T. 8.6.1986, S. 19131, 86/10715 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile.

¹⁵⁴R.G., T.14.9.1994, S. 22051, 94/5999 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile.

¹⁵⁵R.G., T.15.10.1994, S. 22082, 94/6107 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile..

¹⁵⁶26 Ekim 1995 tarih ve 95/7422 sayılı ek kararname

¹⁵⁷OECD, Ülke Tarım..., s.17.

çabalar gübre kullanımını tekniğine uygun olarak toprak tahlili sonucu yerli miktarda kullanılmasını ön plana çıkarmıştır¹⁵⁸.

2.2.2 Tohum Teşvik Primi

Tohumluk bitkisel üretimde verimi etkileyen girdilerin başında yer almaktadır. Bu gün ülkemizde buğday, arpa, çeltik ve yem bitkilerinin tohumlukların tamamına yakın kısmı, soya fasülyesi tohumluğunun yarısı kamu kuruluşları tarafından üretilmekte veta ithal edilmektedir. Hububat tohumlarının üreticiler tarafından ürettikleri üründen ayrılması ile temin edilmesi sonucu özel sektöre üretimi cazip gelmemektedir. Özel Sektör daha çok sebze ve hibrit tohumlarının üretimine ağırlık vermektedir¹⁵⁹.

Tohumluk teşvik primleri, Tohumculuğu Teşviki Hakkındaki 19 Aralık 1985 tarih ve 85/10151 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 5.maddesine istinaden çıkarılan Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu Kararı ile tesbit edilmektedir. En son olarak anılan kararname çerçevesine, sertifikalı hibrit ayçiçeği, çeltik, soya ve çeşitli yem bitkileri tohumluklarının kullanımını teşvik esasları Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulunun 95/10 sayılı kararı ile tesbit edilmiştir.

2.2.3 Fidan Teşvik Primi

Fidan Teşvik Primleri, Tohumculuğun Teşviki Hakkındaki 19 Aralık 1985 tarih ve 85/10151 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 5.maddesi gereğince yayımlanan Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu

¹⁵⁸Zirai ve İktisadi Rapor , s.226.

¹⁵⁹1990 yılında üretilen toplam tohumluk miktarının %88.3 ünü kamu, %11.7 sini özel sektör üretmiştir.

Kararı ile tesbit edilmektedir. Yürürlükte olan ve verimi, kalitesi ve ekonomik değeri yüksek, iç ve dış pazar taleplerine uygun, sertifikalı veya virüsten ari sertifikalı meyve ve asma fidanları ile bunların anaçlarının üretimini teşvik esasları, 30.1.1994 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulunun 94/2 sayılı kararı ile 3.9.1993 tarihinden geçerli olmak üzere tesbit edilmiştir.

2.2.4 Zirai İlaç Teşvik Primi

Bitkisel üretimde verimi ve kaliteyi etkileyen unsurlardan biri de hastalık ve zararlılardır. Hastalık ve zararlıların ürünlere verdiği zararlar ürün kayıpları yanında maliyetlerin de artmasına neden olmaktadır¹⁶⁰.

Bulaşıcı bitki ve hayvan hastalıklarına karşı devletin aldığı genel koruma önlemlerinin içinde veya çiftçilerin kendilerinin yaptıkları koruma sırasında ilaçlar destekleme sübvansiyonundan yararlanır. Üreticiler devletin sağladığı bu hizmetlere hiç para ödemezler. Önceleri bu amaçla sadece Devlet memurları görevlendirilirken, 1885'den itibaren özel kurumların da ihalelerle bu hizmetlere katılması mümkün olmuştur. Mayıs 1987 de başlatılan yeni destekleme sistemiyle, Ziraat Bankası çiftçilerin satın aldıkları ilaçların değerinin % 20 sini geri ödemektedir¹⁶¹. Bu ödemeler Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan karşılanmaktadır¹⁶². Ayrıca, çevreye dost biyolojik ilaçların kullanılması amacıyla parazit,

¹⁶⁰İktisadi Rapor.1990-1991,..., s.226.

¹⁶¹Bakanlar Kurulunun 29.4.1987/11706 sayılı kararı çerçevesinde istihsal ediled Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu Kararıyla tesbit edilmektedir. Yürürlükte olan ve anılan Kararname çerçevesinde, 3.5.1987 tarih ve 19449 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 87/13 sayılı Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu Kararıyla.

¹⁶²OECD, Ülke Tarım..., s.82.

predatör ve biopreparatların da destekleme kapsamına alınması sağlanmıştır¹⁶³.

Tüketilen tarım ilaçlarının yaklaşık %85 i yurt içinde üretilmekle birlikte, etkili maddelerinin hemen hemen tümü ithalat yoluyla karşılanmaktadır¹⁶⁴.

2.3 KREDİ DESTEĞİ

Ülkemizde kredi desteğinin tamamına yakını T.C.Ziraat Bankası ve Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği vasıtasıyla yapılmaktadır.

2.3.1 T.C.Ziraat Bankası

Toplam tarımsal kredilerin %99 luk bölümünü temin eden T.C.Ziraat bankası kuruluş kanunu gereği tarım alanında faaliyet gösteren sektör bankasıdır. Tarım sektörüne kredi vermenin yanısıra, verilen görevler nedeniyle finansman sağlama, girdi sübvansiyon ödemelerini yapmak, tarım kesimine düşük faizli kredi tahsis görevlerini de yerine getirmektedir¹⁶⁵.

T.C.Ziraat Bankasınca tarımsal üretim, tarımsal ve tarıma dayalı sanayi ve pazarlama konularında açılan krediler ikiye ayrılmaktadır. Bunlar; işletme ve yatırım kredileridir. İşletme kredileri tarım ürünü elde etme faaliyetlerine destek amacıyla verilen düşük faizli kredilerdir. Faiz

¹⁶³29.4.1987 tarihli kararın 1.ci maddesinde yapılan değişiklikle

¹⁶⁴GÜRBÜZ, s.9.

¹⁶⁵Çeşitli kanunlar ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 35.ci maddesi gereğince.

oranları %43-%50 arasında değişmektedir. Yatırım veya tarımsal sanayi kredileri elde edilen ürünün işlenmesi aşamasında kurulacak tesislerin finansmanında kullanılmak üzere kullanılan kredilerdir. Faiz oranları %110 civarındadır. Banka tarım sektörünü kalkındırmak amacıyla tarımsal kredilerine reel negatif faiz uygulamakta, bu da bankanın mali yapısı üzerinde olumsuz etkiler yapmaktadır¹⁶⁶.

Bankanın kaynaklarının % 80 inin tarıma ayırmasına rağmen karlılığının yüksek olması tarım sektöründe önemli bir kaynağın da faizler yoluyla transfer edildiğini göstermektedir. Rantabilitesi ortalama % 27-30 düzeyinde olan sektöre % 43-50 faizle kaynak sağlanmasının başka bir sonuç üretmesi mümkün değildir¹⁶⁷.

2.3.2 Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği

Her yıl artış gösteren kooperatif sayısı, bu tür örgütlenmelerin çiftçi tarafından benimsendiğini ve genel politikada kamunun finansman alanındaki müdahalesine alternatif olabileceğini göstermektedir. Birliğin özerk bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır¹⁶⁸. 8 üyeden oluşan yeni Yönetim Kurulu, boşalan Tarım ve Köyişleri, Maliye Bakanlıkları, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları ve T.C.Ziraat Bankası üyeliklerine ortakları arasından yapılan atamalarla oluşturmuştur. Ancak, halen Birliğin T.C.Ziraat Bankası ile ilişkilerinin ve tarımsal alanda faaliyetlerinin gözetim ve denetiminde yarar görülmesi nedeniyle 4 üyeden oluşan

¹⁶⁶ YENER ve diğerleri, s.35.

¹⁶⁷ GÜRBÜZ, s.17.

¹⁶⁸ R.G., T.28.6.1995 , S. 22327 , 553 sayılı Kanun Hükmünde Kararname

denetim Kurulunda biri Tarım ve Köyişleri Bakanlığından ve diğeri T.C.Ziraat Bankasından olmak üzere 2 kamu temsilcisi bulunmaktadır¹⁶⁹.

Birlik yurt içi gübre piyasasında %25 lik pay ile fiyat belirleyici konuma sahiptir. Birliğe kooperatifler vasıtasıyla her yıl T.C.Ziraat Bankası tarafından %42 (hayvancılık) ve %59.5 (diğer)faiz oranlarıyla kredi kullanılmaktadır.

2.4. SULAMA DESTEĞİ

Devlet tarafından kurulan sulama işletmelerinden su kullanarak ürününü sulayan iftiler¹⁷⁰, sulama suyu creti, kurutma alanlarından faydalananlar ise kurutma creti ödemektedirler. Bu cretler her yıl Bakanlar Kurulu Kararı ile ilan edilmekte ve demeler bu tarifeye göre yapılmaktadırlar.

Kanunen bütün su hakları bazı istisnalar dışında Devlete verilmiştir. Yeraltı ve Yerüstü sularının özel kullanımı izne bağlıdır. Kamu projelerinde, daha başlangıçta yetkili kurumlar su kaynağının hangi amaçlar için kullanılacağını tesbit etmektedirler. Kamu ve özel sulama şebekelerinden gelen su için çiftçiler herhangi bir ücret ödememekte, sulanan alanlarda üretim yapanlar ise işletme ve bakım masrafları karşılığı belli bir katkıda bulunmaktadırlar.

¹⁶⁹ YENER ve diğerleri, s.34.

¹⁷⁰ 6200 sayılı DSİ Genel Müdürlüğü Kuruluş Kanunu'nun ilgili maddeleri gereğince

2.5. ENERJİ DESTEĞİ

Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.(TEDAŞ) tarafından sulama ve içme suları pompajı için kullanılan elektriğe farklı fiyat uygulamasına 1985 yılında başlamıştır. Bu amaçla kullanılan elektrik toplam tüketimin % 1 ine denk gelmektedir. Toplam elektrik tüketimi içinde çok küçük bir paya sahip olan tarım sektörü elektriği, sanayiye uygulanan tarifenin yaklaşık olarak % 40-50 altında bir tarife ile kullanmaktadırlar.

2.6 VERGİ DESTEĞİ

Tarım sektöründen alınan doğrudan vergiler son derece sınırlıdır. Tarım gelirlerinin hesaplanmasındaki zorluklardan dolayı üreticilerin büyük çoğunluğu tarım gelirlerinde gelir vergisinden muaf tutulmuşlardır. Bunun yerine, doğrudan tüccara veya piyasada yaptıkları ticari satışlardan % 4 oranında stopaj vergisi ödemektedirler. Gelir vergisine tabi oldukları bu durumlarda ödedikleri bu meblağ vergi borcundan düşülmektedir. Gelir vergisi kanununda vergi mükellefiyetine geçim sınırı ve arazi büyüklüğü ve gelire göre tesbit edilmiştir. Fiziki bir sınır olan arazi büyüklükleri çok geniş tutulduğundan ve pratikte çiftçilerin gelirinin tesbiti de imkansız olduğundan bu alanlarda vergilendirme hemen hemen hiç yoktur.

3. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKASININ FİNANSMAN KAYNAKLARI

Destekleme kapsamına alınan ürünlerin sayıları dalgalanmalar göstermesine rağmen zaman içinde sayılarının fazlalaşması ve fiyatlarının

belirlenmesi finansman sorununu gündeme getirmektedir. Belirlenen fiyat düzeyinin durumu da ihtiyaç duyulacak finansmanın boyutunu tesbit etme açısından önem arz etmektedir.

Tarımsal destekleme politikasının uygulanması aşamasında destekleme alımı yapan kuruluşlar bu alımlar için gerekli finansmanı farklı kaynaklardan sağlamaktadırlar. Bazı kuruluşlar kendi özkaynaklarını kullanırken bir kısmı Ziraat Bankası'ndan, bir kısmı genel bütçeden sağladıkları fonlarla, bir kısmı ise Merkez Bankası kredilerini kullanmaktadırlar¹⁷¹.

Fiyat yolu ile destekleme kapsamına alınan ürünlerin bedelleri T.C. Merkez Bankası'nca açılacak reeskont kredisiyle veya T.C. Ziraat Bankası'nca sağlanan finansmanla ödenmektedir. Bu finans kaynakları Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenmekte ve Bakanlar Kurulu Kararı olarak Resmi Gazetede ilan edilmektedir. Ancak alım yapan kuruluşlara tahsil edilen finansman miktarı yetmediği zaman kuruluşlar özel bankalardan kredi kullanabildiği gibi dış borç da alabilmektedir.

Bugüne kadar destekleme alımlarında kullanılmak üzere genel bütçeye para aktarılmamıştır.

Girdilere verilen desteklemeler Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu'ndan T.C. Ziraat Bankası kanalıyla ödenmektedir. Ayrıca bazı teşvikler de Destekleme Fiyat İstikrarı Fonu'ndan yapılmaktadır¹⁷².

Destekleme alımlarının finansmanında (çeşitli kaynaklardan karşılanmasına rağmen) esas yükü Merkez Bankası çekmektedir. Çünkü;

¹⁷¹ DİNLER, s.260.

¹⁷² DPT, Tarımda Yapısal Uyum..., s.10.

T.C. Ziraat Bankası'nda Tarım Satış Kooperatiflerine verdiği kredi karşılığı aldığı senetleri T.C. Merkez Bankası'nda reeskonta tabi tutarak kredi sağlamaktadır¹⁷³. Merkez Bankası'nın kredilerindeki artışların 1950-60 yılları arasında %40'ını, 1960-70 arasında ise %36'sını destekleme alımları için kuruluşlara açılan krediler oluşturmuştur¹⁷⁴.

1970 den sonra Merkez Bankası kredilerinin her yıl %32 ile %40'ı destekleme kuruluşlarına verilirken, 1980 yılında serbest piyasa ekonomisinin uygulamaya başlamasıyla birlikte düşmeye başlamış, 1980 yılında %22.5 olan bu oran 1984 yılında %5.1'e düştükten sonra 1987 yılından itibaren tekrar %22.2 lere yükselmiştir¹⁷⁵.

Devletin destekleme alımları karşılığında üreticiye yaptığı ödemeler devamlı artarken, bu ödemeler için Merkez Bankası'ndan alınan krediler, destekleme kuruluşlarının zararları nedeniyle geriye dönmemiş, ve bu finansman politikası, enflasyonun önemli nedenlerinden biri olmuştur. Bu nedenle 1980'li yıllardan sonra alınan bir dizi önlemlerle beraber, destekleme alımları ve üreticiye yapılan yardımlar minimuma indirilmiş, gittikçe büyüyerek artan finansman sorunu azaltılmaya çalışılmıştır¹⁷⁶.

Desteklemenin bugünkü yapısı içinde finansmanında üç tür kaynak kullanılmaktadır. Bunlar; Fonlar, Bütçe ve Ziraat Bankası'dır.

¹⁷³ Nevzat SAYGILIOĞLU, "Tarım Destekleme Politikası", Maliye Dergisi, S.35, Eylül-Ekim 1978, s.54- 70.

¹⁷⁴ DİNLER, s.260.

¹⁷⁵ ERAKTAN, s.106.

¹⁷⁶ Akın OLGUN, Türkiye'de Tarımda Uygulanan Destekleme Alımları ve Bunun Enflasyon Üzerine Etkileri, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi, Cilt.27, S:1, İzmir,1990, s.193.

3.1. FONLAR

3.1.1. Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu (DFİF)

Dış ticaretin ekonomik şartlara uygun olarak yürütülmesini sağlamak amacıyla ilk olarak 1980 yılında Türk parası kıymetini koruma hakkında 25 sayılı kararın 5. maddesi ile T.C. Merkez Bankası nezdinde Destekleme Fiyat İstikrar Fonu oluşturulmuştur¹⁷⁷. Tarımsal sübvansiyonlara kaynak sağlayan en önemli fondur. 1993 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı ile fon bütçeye dahil edilmiştir. Bu uygulama ile birlikte ithalatta tek vergi sistemi gereği olarak daha önce DFİF için alınan primler Toplu Konut Fonu'na aktarılmaya başlanmıştır. DFİF ödemeleri için gerekli kaynak Bütçeden aktarılmaktadır¹⁷⁸. Bu fonun kaynakları Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu kararı ile kullanılmaktadır. Gübre, zirai ilaç, tohum ve süt teşvik primi ödemeleri bu fondan sağlanmaktadır. 1986 yılına kadar gübre sağlanması ve dağıtılmasının tek sorumlu kuruluşu Türkiye Zirai Donatım Kurumu'ydu. Bu tarihten sonra gübre sübvansiyonunda dağıtımı gerçekleştiren diğer kuruluşlar da DFİF tarafından desteklenmeye başlamışlardır. Bu desteklemelerden aynı zamanda Türkiye Şeker Fabrikaları, Tarım Kredi Kooperatifleri ve TZDK de yararlanmaya devam ettiği için DFİF giderek ağırlaşmıştır¹⁷⁹.

¹⁷⁷ Şükrü BİNAY, Betül TUNÇER, Muzaffer ALACAOĞULLARI, Tarım Destekleme Uygulamaları, Hazine ve Dış Ticaret Dergisi, S.15, Aralık 1992, s.42.

¹⁷⁸ DPT, Tarımda Yapısal Uyum..., s.10.

¹⁷⁹ DOĞRUEL, Tarım Desteklemes.62.

3.1.2. Geliştirme ve Destekleme Fonu (GDF)

2976 Sayılı Dış Ticaretin Düzenlenmesi hakkında ki kanun gereğince 27.11.1984 tarih ve 8418800 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile T.C. Merkez Bankası nezdinde kurulmuştur¹⁸⁰. GDF'nin yönetimi Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nda bulunmaktadır. Fonun kullanım amaçları arasında genel olarak tarım, özelde de hayvancılık ve besicilik faaliyetlerinin geliştirilmesi yer almaktadır¹⁸¹.

3.1.3. Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu (KKDF)

T.C. Ziraat Bankası'na kullandırılan hayvancılık ve su ürünleri kredileri için 11 puanlık ve diğer kredilerde 3 puanlık faiz farkı ödemeleri; hayvancılık ve su ürünleri alanında teşvik belgesine bağlanmamış, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı esasları doğrultusunda, özkaynakları ile kredi kullanmadan yatırım yapan kişilere, yatırım tutarı üzerinden hibe şeklinde ödemeler bu fondan yapılmaktadır¹⁸².

KKDF'nin amacı kalkınma planı ve yıllık planlarda öngörülen hedeflere uygun olarak yatırımların yönlendirilmesi ve ihtisas kredilerinde kredi maliyetlerinin düşürülmesidir¹⁸³.

3.2. BÜTÇE

Bütçeden yapılan ödemeler tarımsal kuruluşlara görev zararı ve sermaye transferi şeklinde yapılan kaynak aktarımlarıdır. Bu şekilde

¹⁸⁰ BİNAY- TUNÇER - ALACAOĞULLARI, s.42.

¹⁸¹ DPT, Tarımda Yapısal Uyum.....s.10.

¹⁸² DPT, Tarımda Yapısal Uyum.....s.11.

¹⁸³ DOĞRUEL, s.62.

kaynak aktarılan kuruluşlar; Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Tekel ve Toprak Mahsulleri Ofisi dir¹⁸⁴.

3.2.1. Görevlendirme Zararı

233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 35. maddesi çerçevesinde KİT'lere ve diğer kamu kuruluşlarına Bakanlar Kurulu Kararı'nca görev verilmesi durumunda görev zararları bütçeden ödenmektedir¹⁸⁵.

3.2.2. Sermaye Transferi

Tarımsal desteklemeye aracılık eden kuruluşlara bütçeden yapılan sermaye transferleridir.

3.2.3. Ödenmeyen Vergi ve Fonlar

Son yıllarda destekleme alımlarında Merkez Bankası kaynaklı reeskont kredilerinin kullandırılmaması kuruluşları kaynak aramak için ticari bankalara yönlendirmiş, tahakkuk eden vergi ve fon borçlarını ödemeyip, ödemeyi erteleyerek kendilerine kaynak yaratmaya çalışmışlardır.

¹⁸⁴ DOĞRUEL, s.62.

¹⁸⁵ 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname.

3.3. T.C. ZİRAAT BANKASI

T.C. Ziraat Bankası tarım kesiminin finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla 1863 yılında kurulmuştur. Banka tarım sektörünün desteklenmesi amacıyla kalkınma planları ve yıllık programlarda yer alan hedefler doğrultusunda, 1992 yılında yurtiçi kredilerde kullanılabilir kaynaklarının %88'ini tarımsal kredilere tahsis etmiştir¹⁸⁶.

Tarımsal amaçlı kredilerin neredeyse tamamı Ziraat Bankası tarafından karşılanmaktadır. Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri ve Tarım Kredi Kooperatiflerine kaynak aktarılmaktadır¹⁸⁷. Bu kuruluşların TCZB tarafından finanse edilmesi, üretime dönük kredilerin azalmasına neden olmaktadır¹⁸⁸. Günümüzde T.C. Ziraat Bankası tarafından açılan kredileri işletme kredileri ve yatırım kredileri olarak ikiye ayırabiliriz.

İşletme Kredileri: Bir kısım konularda Genel Müdürlük'çe ürün bütçelerine göre her yıl yeniden belirlenen kredi limitlerine göre, bir kısım konularda ise toplam işletme sermayesi ihtiyacından gerekli özkaynak katkısı düşüldükten sonra kalan miktar esas alınarak tesbit edilmektedir.

Yatırım Kredileri: Düzenlenen projede belirlenen yatırım sermayesi ihtiyacından gerekli özkaynak miktarı düşüldükten sonra, kalan miktar esas alınarak tesbit edilmektedir. Yatırım kredileri ile yatırımla birlikte açılan işletme kredilerinde projeleşen gelir-gider durumu ve nakit akım

¹⁸⁶DPT, Tarımda Yapısal Uyum,.....s.11.

¹⁸⁷ DOĞRUEL, .s.62.

¹⁸⁸ DPT, Tarımda Yapısal Uyum,.....s.11.

tablosu dikkate alınarak gerekirse ödemesiz süre de verilmek suretiyle azami 20 yıla kadar vade verilerek kullandırılmaktadır.

T.C. Ziraat Bankası tarımsal krediler yanında girdilere doğrudan sübvansiyon yaparak tarımsal destekleme sübvansiyon politikasını uygulayan bir kurum özelliğine sahiptir.

4. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKASININ UYGULANMASINDA YER ALAN KURULUŞLAR

Ülkemizde genel olarak tüm ülkelerde olduğu gibi, uygulanacak tarım politikalarının saptanması hükümetin görevi olmaktadır. Planlı dönemde hükümetler, tarım sektörü ile ilgili temel politikalarını DPT yardımıyla belirlemektedirler¹⁸⁹.

Tarım politikalarının belirlenmesinde ilk olarak tarım sektörü ile ilgili Bakanlıklardaki planlama grupları kendileri ile ilgili konularda izlenmesini istedikleri politikaları hükümete önerirler. Daha sonra, bu öneriler toplanarak Yüksek planlama kurulu'na gönderilir. Bu kurulda tarım politikaları kesin olarak belirlenerek beş yıllık kalkınma planları içinde yasama organına sunulur. Yasama organında kabul edilen politikalar, yıllık programlarda belirtilen biçimlerde uygulanır¹⁹⁰.

¹⁸⁹ Nejat BERBEROĞLU,s.173' den, DPT, Genel Tarım politikaları ve Sorunları, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yay. No. DPT 1223-OİK:176, Ankara 1972, s.95, 96.

¹⁹⁰ Nejat BERBEROĞLU, Sanayi Öncelikli Ekonomik Gelişmede Türkiye Tarımının Finansmanı ve Tarımsal Kredi Uygulaması, EİTİA Yay No.235/156, Eskişehir 1981, s.173.

Tarımsal destekleme sistemine dahil edilecek tarım ürünlerinin seçilmesinde, fiyatların saptanmasında ve uygulanacak satınalma mekanizmalarının tesbitinde kanuni yetki ilgili Bakanlıkların teklifi ile Bakanlar Kurulu'na verilmiştir¹⁹¹.

Bu yetkiyi kullanırken hükümet, ilgili Bakanlıkların tavsiyeleri ve Yüksek Planlama Kurulu ile Para Kredi Koordinasyon Kurulu'nun değerlendirmeleri doğrultusunda karar alır¹⁹².

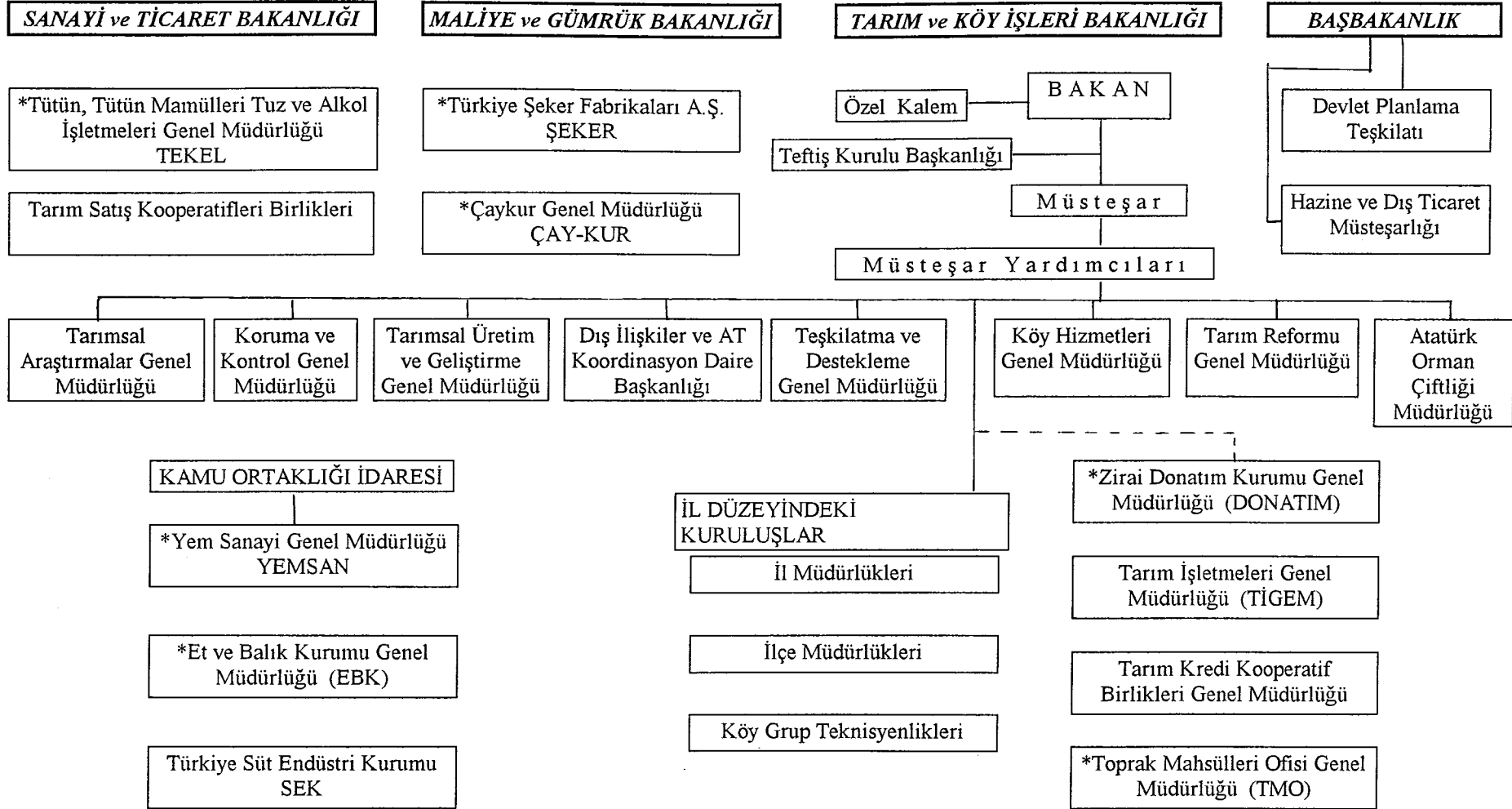
Yalnızca TMO tarafından satın alınacak tarım ürünlerine ve TŞFAŞ'nın alacağı şeker pancarına ödenecek fiyatlar Bakanlar Kurulu kararıyla ilan edilir. Hükümet tütün destekleme alımları yapması için TEKEL'e her yıl yeniden yetki verir. Devlet adına destekleme alımı yapacak Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerine de (TŞKB) bu yetki Yüksek Planlama Kurulu tarafından verilir.

Mali kurumlar içinde yer alan Ziraat Bankası, mali kaynaklarını Beş yıllık kalkınma planları ve yıllık programlar çerçevesinde kullanmak zorundadır. Tarımın desteklenmesi ile ilgili mevzuatlarda bankaya düşen görevler arasında ; girdi sübvansiyonlarının ödenmesi, çiftçilere düşük

¹⁹¹ Haşim ÖĞÜT, The Restructuring and Financing of Agricultural Support, Tarımsal Destekleme Politikaları Sempozyumu, Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, Ziraat Mühendisleri Odası, 1993, s.175.

¹⁹² Yüksek Planlama Kurulu Başkanı'nın başkanlığında yatırıma ve mali sorumluluk taşıyan Bakanlar ile DPT, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarları, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Müsteşarı ile T.C. Merkez Bankası Başkanı'ndan oluşmaktadır.

TABLO 6 : TÜRKİYE'DE TARIMSAL POLİTİKALARLA İLGİLİ KURULUŞLARIN ORGANİZASYON ŞEMASI



faizli kredi tahsis edilmesi ve destekleme alımları yapacak kurumlara finansman sağlanması sayılmalıdır. TSKB'lere verilecek kredilerin miktarları, kullanım süresi ve niteliği ile ilgili hükümler destekleme alımları ile ilgili Bakanlar Kurulu Kararı'nda yer alır. Banka 1992 yılında yurtiçi kredilerde kullanılabilir kaynaklarının %88'ini tarımsal kredilere tahsis etmiştir¹⁹³.

Tarım destekleme politikasının belirlenip uygulanmasında birçok kurum ve kuruluş görev almaktadır. Bunların organizasyon şeması Tablo.6' da verilmiştir. Desteklemeye aracılık eden kuruluşların bir bölümü ise kooperatif örgütlenmeleri olup, yine yoğun kamu müdahalesiyle yönlendirilen (ya da yarı kamu nitelikli) kuruluşlardır¹⁹⁴.

4.1. BAŞBAKANLIĞA BAĞLI KURULUŞLAR

4.1.1 DPT

Beş yıllık kalkınma planlarının hazırlanmasında ve yıllık kamu sektörü yatırım programlarından sorumludur. Tarım politikalarının hazırlanmasından da sorumlu olup, hükümete yardımcı olan tüm komisyonlara katılır.

¹⁹³ DPT, Tarımda Yapısal Uyum..., s.11,12.

¹⁹⁴ Fatma DOĞRUEL, Tarım Destekleme Politikaları ve Sonuçları: ABD, AT ve Türkiye, İstanbul Ticaret Odası, Yay. No.1993-29, İstanbul 1993, s.50.

4.1.2. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı

Bütçenin hazırlanmasında ve tarım malları ithalat ve ihracatında geçerli gümrük tarife ve vergilerini tesbit eder. Ayrıca bütün kitlerin kanuni sahibide hazinedir.

4.2. TARIM ve KÖY İŞLERİ BAKANLIĞINA BAĞLI OLANLAR

Tarımda yönlendirici icra organıdır. Tarım politikalarının hazırlanması ve uygulanmasına, özellikle genel destek hizmetlerinin geliştirilmesine (araştırma-geliştirme, karantina ve gözetim, kırsal kalkınma ve de küçük ölçekli sulama tesisleri) yardımcı olmaktadır. Bu işlemler Bakanlığın dört ana Genel Müdürlüğü tarafından yürütülür.

Bunların dışında Bakanlık tarım ürünlerinin organizasyonuna yönelik sorumluluklar da taşımaktadır.

- Üretim, mamül işleme, koruma, pazarlama aşamalarında ve istenilen kalite ve standart içinde ürün değerinin arttırılmasında yardımcı ve gözetici olmak,

- Tarım girdilerinin (krediler dahil) temini ve dağıtımı ile tarım kooperatiflerinin çalışmalarında yardımcı olmak,

- Tarım ilaçlarının ithalatı, üretimi, satış ve dağıtımı ile ilgili kararları almak ve düzenlemeleri yapmak; ilaç ve haşarat öldürücü

ilaçların insanlara, çevreye ve çiftlik hayvanlarına zarar vermiyecek şekilde kullanılmalarını kontrol etmektir¹⁹⁵.

4.2.1. Zirai Donatım Kurumu

1943 yılında kurulmuş olup, 1944'de KİT statüsü kazanmıştır. 1973 yılında çıkarılan bir kararname ile tarım üretimi ara girdilerinin (gübre dahil) satın alınması ve dağıtımını görevi TZDK'ya verilmiştir¹⁹⁶. 1973'ten 1986'ya gübre ithalatında devlet tekeli kalkıncaya kadar TZDK tek gübre alıcısı ve dağıtıcısı olarak kalmıştır¹⁹⁷. 1986'dan beri TZDK'nın yerli gübre alımı, toplam gübre satışının %10'u civarına inmiştir. Son yıllarda, işletme girdilerinin büyüklüğünden dolayı TZDK'nın zararları da büyük miktarlara ulaşmıştır.

4.2.2. Toprak Mahsulleri Ofisi

Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) devlet sermayesi ile 1938 yılında, buğday ve diğer yemlik hububatın ve sorumlu olduğu diğer ürünlerin destekleme alımlarını ve bu ürünleri iç piyasalarda satmak amacıyla kurulmuştur. Gerekteğinde TMO, hükümet tarafından iç üretimi takviye etmek için ithalat yapmak veya üretim fazlasını ihraç etmekle görevlendirilir.

¹⁹⁵ OECD, Ülke Tarım..., s.55.

¹⁹⁶ OECD, Ülke Raporu s.61'den NIRON.S1988, Fertilizer Pricing in Turkey, Fertilizer Producer Pricing in Developing Countries Issues and Approaches; E.L.Segura, Y.T.Shetty, Nishimizu (eds) ss.219-235. Industry and Finance Series Volume. 11, The World Bank, Washington, DC. USA.

¹⁹⁷ TŞFAŞ tarafından şeker pancarı üreticilerinin ihtiyacı için dağıtılan gübre hariç.

TMO'nun görevlerini şu şekilde sıralayabiliriz.

- Tahıl iç fiyatlarının üreticiler için normal seviyenin altına inmesini ve tüketiciler aleyhine bir artış göstermesini önlemek.
- Gerektiğinde hükümet kararı ile, tahıl ürünlerine ek olarak baklagiller ve yağlı tohumlarla ilgili çalışmalar yapmak, haşhaş ve narkotik ürünlerde devlet tekeli yürütmek¹⁹⁸.
- Satın aldığı tahıl ürünlerinin dış piyasada sürümünü sağlamak için kalitelerini standardize etmek¹⁹⁹.

4.2.3. Tarım Kredi Kooperatif Birlikleri

Tarım Kredi Kooperatiflerinin kuruluşu Cumhuriyet'in ilk yıllarına kadar uzanmaktadır (1924). Başlangıçta amaç kredi dağıtmak iken kooperatifler daha sonra ürün pazarlama işine de girmiş, ancak kredi ve pazarlama fonksiyonlarının yarattığı karışıklığın giderilmesi için pazarlama fonksiyonunu yerine getirmek üzere tarım satış kooperatifleri kurulmuştur²⁰⁰.

Daha önce Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu iken Tarım Kredi Kooperatifleri tarım sektörünün bir bütün olarak ele alındığı 1984 yılında yapılan düzenleme ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın ilgili bir kuruluşu haline getirilmiştir.

¹⁹⁸ TMO Kanunu Md.3 ve bu faaliyetlerden doğacak zararların Genel Bütçeden karşılanması hususu Bakanlar Kurulu Kararnameleri ile tayin edilir.

¹⁹⁹ HEREKMAN, s.60.

²⁰⁰ DOĞRUEL, s.51.

Tarım Kredi Kooperatiflerinin başlıca amacı, üreticiye daha çok kısa vadeli ve ucuz kredi açmak ve kredilerin faydalı bir şekilde kullanılıp kullanılmadığını kontrol etmektir²⁰¹.

Tarım Kredi Kooperatifleri, kullandıkları kredinin önemli bir kısmını Ziraat Bankası'ndan temin eden bir kuruluştur. Nitekim 1992 yılında tarım sektörüne açılan kredinin yaklaşık %14.9'u T.C. Ziraat Bankası tarafından Tarım Kredi Kooperatifleri eliyle kullandırılmıştır. Bu oran yıllar itibariyle %15-20 arasında değişmektedir²⁰².

Kooperatifleri yönetenlerin tarım üreticisi olması ve ortaklarının ekonomik durumlarını yakından bilmeleri, kredilerin yerinde ve ölçülü kullanılmasını sağlamaktadır²⁰³.

Üretimin olumsuz yönde etkilendiği yıllarda çiftçilerin maduriyetlerini bir ölçüde giderebilme bakımından kanun ve kararnameler çıkarılarak, kredi kuruluşlarına olan borçları faizsiz ertelemekte, taksitlendirilmekte, borç faizleri silinmekte veya düşük faizle yeni kredi verilmesi yoluyla desteklenmeleri sağlanmaktadır.

Bu işlemlerden doğan görev zararları, uygulanan politikalara bağlı olarak ilgili kuruluşlara zamanında ve gerekli miktarda ödenmektedir²⁰⁴. Diğer yandan çıkarılan kanun ve kararnameler çiftçilerin kredi

²⁰¹ ÖZGÜVEN, s.182.

²⁰² DPT, Tarımda Yapısal Uyum..., s.19'dan HDTM Raporu, 21.7.1993, s.4.

²⁰³ BERBEROĞLU...s.139'dan Z. Gökalp MÜLAYİM, Tarım Kredi Kooperatifleri, Türkiye Tarımında Sermaye ve Kredi Sorunları, TZYM Birliği Yayınları (Ankara: 34. Genel Kurul) s.64-79.

²⁰⁴ 1989-1992 yılları arasında ertelenen, düşük faizle kullandırılan veya borç faizleri affedilen kredilerden dolayı kredi kooperatiflerinin uğradığı görev zararı Hazine'den kalan alacak faiz ve anaparası ile birlikte 1.1 Trilyon TL ve 1992 yılından kalan gübre zararı ise 226.4 Milyar TL'dir. Bu durum yeniden kredilendirmede sıkıntı yaratmaktadır.

kuruluşlarına olan borç ödeme alışkanlıklarını olumsuz yönde etkilemekte, borçlarını ödemekte isteksiz olmalarına neden olmaktadır²⁰⁵.

Tarım Kredi Kooperatifleri özkaynaklarının tümünü kredi amacıyla kullanmaktadır. Bu nedenle sözkonusu kooperatiflerin ortaklarına açtıkları kredilerde kullanabilecekleri özvarlıkları Ziraat Bankası'ndan kredileme amacıyla sağlanan fonlara oranla çok az olmaktadır²⁰⁶.

4.3. MALİYE ve GÜMRÜK BAKANLIĞI'NA BAĞLI OLANLAR

4.3.1. Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.

Yılda bir milyar doların üstünde satış hasılatı ile Türkiye'nin beşinci büyük şirketi ve 26000 çalışanı ile üçüncü işverenidir. Devamlı çalışan kendi personeline ek olarak her yıl yaklaşık yarım milyon şeker pancarı üreticisi ile sözleşme yapmaktadır²⁰⁷.

TŞFAŞ, 1990 yılına kadar şeker ticaretinde kanuni tekele sahip olmuştur. Şu anda faaliyette bulunan 27 şeker fabrikasından 5'i dışında hepsi şirketin malıdır. TŞFAŞ kalkınma planları ve yıllık programlar çerçevesinde karlılık ve verimlilik prensibine göre şeker üretimi, satışı, ihracat ve ithalatı ve de yan ürün fiyatlarının tesbitinde sorumludur²⁰⁸.

²⁰⁵ DPT, Tarımda Yapısal Uyum..., s.19.

²⁰⁶ BERBEROĞLU, s.142.

²⁰⁷ Bunlar yetişkin aile fertleri ile beraber Türkiye seçmen sayısının yaklaşık %7'sine eşdeğerdir. Her çiftçi ailesinin 6-7 kişiden oluştuğu düşünülürse, TŞFAŞ'nın faaliyetlerinin 3 milyondan fazla bir kitleyi kapsadığı söylenebilir.

²⁰⁸ 6747 Sayılı Kanuna göre.

TŞFAŞ şeker pancarı üretimi ve işlenmesi faaliyetlerinin dışında, kendi fabrikaları için gerekli alet ve araçların yapımı olanaklarına da sahiptir. Şeker pancarı üreticilerinin gübre, tohum ve ilaç ihtiyaçları da şirket tarafından karşılandığı gibi pancar sökümünde ve makina bakımından da çiftçiler şirketten yardım alırlar²⁰⁹.

Şirketin üreticiden almış olduğu pancarın karşılığında üreticiye ödemesi gereken pancar bedelleri şirketin finansman durumuna göre pancar tesliminden birkaç ay veya daha uzun süre sonra ödenmektedir. Bu durum genel fiyat konjüktürleri gözönünde bulundurulduğunda üreticiler aleyhine olmakta, yapılan desteklerin önemi azalmaktadır.

Finansman kaynaklarından çok büyük bölümü özkaynaklarından ve ticari bankalardan kullandığı yüksek faizli kredilerle karşılamaktadır. Şeker fabrikalarına kullandırılan kredinin Merkez Bankası'nın toplam kredileri içindeki payı düşmeye başlamıştır²¹⁰.

4.3.2. Çaykur Genel Müdürlüğü

Çay-Kur 1971 yılında iç talebi karşılamak, çay fabrikaları kurmak, çay ekiminde üreticilere yol göstermek, çayın işlenmesinde ileri teknolojileri getirmek ve işlenmiş çay kalitesini yükseltmek amacıyla kurulmuştur. Bugün kurumun 45 işletmesi mevcut olup, bu işletmelerin günlük çay işleme kapasitesi 6.600 tondur. 1984 yılında çıkarılan bir kanunla çay alımı, işletme ve satışın da kurumun tekeli kaldırılmış ve özel sektörde bu faaliyetlerde bulunma olanağı sağlanmıştır.

²⁰⁹ OECD, Ülke Tarm Politikaları..., s.59.

²¹⁰ 1992 yılında 99 Milyar TL. görev zararı ödenmiş, 152 Milyar TL. kar etmiştir. 1992 yılı sonunda 3.5 Trilyon TL. bankalara borcu vardır. 1993 yılında 500 Milyar TL.'nin üzerinde kar beklenmektedir. (HDTM Notu, 21.7.1993, s.12.

Bu dönemde üretim, iç tüketimden fazla artmış, kurumun ihtiyacından fazla alım yapılması sonucu stok fazlalığı ortaya çıkmıştır. Stokların eritilmesi amacıyla 1989 yılından itibaren ihracata başlanmış, ancak ihracat fiyatlarının maliyetin altında gerçekleşmesi nedeniyle bu faaliyette zararlar sonuçlanmıştır. (Kuruluşun 1992 yılı zararı 826 Milyon TL.'dir)²¹¹.

Bu nedenle, kuruluşun alım politikalarını gerek stoklar gerekse özel sektörün varlığı nedeniyle ciddi olarak gözden geçirilmesi gereği ortaya çıkmıştır²¹².

Özel şirketler bugün yaş çay yaprağının %20'sini satın almaktadır. Yakın zamanlarda çay üretimini kontrol altına almak için üreticilerin Çay-Kur'dan ekim alanı izni alma şartı getirilmiştir²¹³.

Bakanlar Kurulunca tesbit edilen birinci derecedeki çay tarım alanları dışında kesinlikle yeni çaylık kurulmasına izin verilmemesi ve buralarda çay fabrikaları da kurulmaması gerekmektedir²¹⁴.

²¹¹ DPT, Tarımda Yapısal Uyum..., s.14'den HDTM Notu 21.7.1993, s.13.

²¹² Bakanlar Kurulunun 15.12.1993 tarih ve 93/5096 sayılı kararnamesi çerçevesinde 1994 yılından itibaren her yıl çaylıkların 1/5'i gençleştirme budamalarına tabi tutulacak, her yıl budanan kısımların toprak yapısı organik gübrelerle zenginleştirilecektir. Beş yıl boyunca uygulanacak olan bu proje ile çaylık alanların verim ve ürün kalitesi yükselecek, her yıl yaklaşık 1/5 oranında daha az ürün hasadı gerçekleştirilecektir. Bu uygulama ile iç tüketimden sonra arta kalan stoklar da azalma sağlanacaktır.

²¹³ OECD, Ülke Tarım.Politikaları..., s.60.

²¹⁴ DPT, Tarımda Yapısal Uyum..., s.15.

4.4. SANAYİ ve TİCARET BAKANLIĞINA BAĞLI OLANLAR

4.4.1. Tekel

Türkiye'nin üçüncü büyük şirkettir²¹⁵. 1991 yılı satış hasılatı 2 Milyar dolardan fazladır. Aynı zamanda 50.000 civarında çalışanı ile ülkenin ikinci büyük işverenidir. 1986 yılında tütün kanununda yapılan değişiklikten önce ülkenin tek sigara üreticisi ve ithalatçısı Tekel'di. 1991 tütün üretiminin (1992 yılı satışları) %36'sı özel sektör, geriye kalan kısmı Tekel tarafından - %21'i kendi fabrikalarındaki sigara üretimi için diğer kısmı destekleme alımı olarak²¹⁶- satın alınmıştır. Yönetmelikte, Tekel'e "üreticileri desteklemek ve gerektiğinde ürün kalite ve verimini artırıcı çalışmalar yapmak için gerekli kaynakları sağlamak" görevi de verilmiştir. Tekel üreticilere dağıtmak için tohum satın alır ve eğitim imkanları sağlar. Tekel, kendi sigara imalatı için aldığı tütünü kendi bütçesinden finanse eder, diğer amaçlar için alınan tütünün finansmanı ayrı bir destekleme alımı bütçesinden karşılanır²¹⁷.

Tekel, 1992 yılında 3.8 Trilyon TL.'lik alım yapmıştır. Destekleme alımlarını, tahakkuk eden vergi ve fonları ertelemek suretiyle finanse etmektedir. Bunların tutarı da 1992 yıl sonu itibariyle 13.1 Trilyon TL.'dir. 1992 yılında 761.5 Milyar TL kar etmiştir²¹⁸.

²¹⁵ TEK ve TPAO'dan sonra.

²¹⁶ 2 Ocak 1961 tarih ve 196 sayılı tütün alım ve satım kanunu gereğince Tekel Genel Md., Devlet adına destekleme alımı yapmakla görevlendirilmiştir.

²¹⁷ OECD, Ülke tarım Politikaları..., s.60.

²¹⁸ DPT, Tarımda Yapısal Uyum..., s.13.

4.4.2. Tarım Satış Kooperatif Birlikleri

Tarım Satış Kooperatifleri ve onun bir üst kuruluşu olan birlikleri daha çok ihracata yönelik ve üretim değeri yüksek ürünlerin alım ve satımında görev yapmaktadır²¹⁹. Kanuna dayalı ilk resmi kuruluş 1935’de gerçekleşmiştir²²⁰. Amacı; ürünlerin değerlendirilmesinde üreticiyi korumak aynı zamanda tarımsal faaliyetleri ile ilgili ihtiyaçlarını karşılamaktır. Ayrıca Bakanlar Kurulu ya da yetki vereceği kurullarca üreticiden Devlet adına destekleme alımında bulunabilmektedirler. Verilen yetki doğrultusunda, Yüksek Planlama Kurulu kooperatif ve birlikleri alım için görevlendirir. Bu amaç için bir hizmet komisyonu ödenir. Bu taktirde ürün bedellerinin ödenmesi ve ürünlerin alımından satımına kadar yapılacak giderlerin karşılanması için gerekli finansman Devletçe sağlanmaktadır. Devlet adına yapılan destekleme alım faaliyetleri sonucu alınan ürünler piyasa koşullarında değerlendirilmekte, bu faaliyetler sonucunda oluşan zararlar görev zararı olarak adlandırılmakta ve ertesi yıl devlet bütçesine koyulan ödenekten Hazinece karşılanmaktadır²²¹.

Belirtilen görevleri dışında Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri önceden Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’ndan izin alarak, alış ve satışı ile ilgilendikleri konularda ürünlerin muhafaza edilmesine ve piyasaya hazırlanmasına yönelik işleme ve ambalajlama tesisleri kurabilmek gibi bir yetkide verilmiştir. Bu nedenle Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerine çok değişik alanlarda faaliyet imkanı doğmuştur; ürün işlenmesi ve

²¹⁹ DOĞRUEL, s.56.

²²⁰ Kanun iki kez değişikliğe uğramıştır. En son olarak 1985 yılında yürürlüğe giren 3186 sayılı yasaya göre kooperatifler ve birlikleri faaliyet göstermektedirler.

²²¹ Üreticiden alınan ve ilk işleme tabi tutulan ürünler için maliyetin %15’ine kadar kredi alma imkanı vardır. Satıştan sonra birlik bu krediyi Ziraat Bankası’na ödemek zorundadır.

pazarlaması ile ilgili sorumluluklar ile, kooperatifler çok büyük sanayi işletmeleri kurmuşlar ve ihracat yapmaya da başlamışlardır. Hatta ihracat için piyasa araştırması yapmak ve yurt içinde ve dışında temsilcilik bulundurmaları kooperatiflerin çalışma konuları içine alınmıştır. Diğer taraftan kooperatife üye kişilerin kullanmak istedikleri kredi tavan ve vadelerinin saptanması bile o kooperatifin üye olduğu birliğin insiyatifindedir. Ayrıca bu kuruluşların piyasa düzenleyici müdahale yetkisi de vardır²²².

Aşırı ve pahalı istihdam, dış piyasa şartlarına yeterince cevap verememe ve ucuz fiyatla ürün satma özelliğinin yitirilmesi gibi nedenlerden dolayı destekleme alımları etkisizleşmekte ve bütçeye olan yük artmaktadır. Destekleme alım fiyatlarının uluslararası piyasa fiyatlarının üzerinde tutulması sebebiyle, birlikler aldıkları ürünleri satmakta zorlanmakta ve böylece kooperatif depolarında stoklar şişmektedir. Oluşan stoklar bir taraftan maliyetleri arttırırken, diğer taraftan Ziraat Bankası'na olan kredi borçlarını ödeyememektedirler²²³. Ziraat Bankası'nın 1992 yılı sonu itibariyle kullandığı toplam tarımsal kredilerin %60'tan fazlası Birliklerce kullanılmıştır.

Birlikler çeşitli ürünlerde toplam üretimin %20'si ile %50'si arasında alım yapmaktadırlar. Peşin ödeme yapılmadığı durumlarda yüksek gibi görünen destekleme fiyatları, üreticiye peşin ödeme yapılmadığı için yüksek enflasyon nedeniyle üreticinin eline %35-40 dolayında değer kaybı ile geçmektedir. Diğer taraftan o yılın üretiminin

²²² DOĞRUDEL, s.57, 58.

²²³ Esasen bankanın Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerine kullandırdığı tüm krediler her kampanya döneminde Bakanlar Kurulu'nca çıkarılan finansman kararnameleeri gereğince Hazinesinin garantisine altına alınmaktadır.

geri kalanını alan tüccar da üreticiye peşin ödeme yapmakta, ancak Birlik fiyatının %35-40 eksikliğini vermektedir. Üreticinin elindeki ürün tüccar ve Birlik tarafından satın alındıktan sonra fiyatlar bir anda Birlik alım fiyatına yükseltilmekte, üreticiden %40 eksikliğine alınan ürün 2-3 ay gibi sürede tüketici ve sanayiciye %40 zam ile ulaşmaktadır. Bu durumda Birlikler üreticiyi koruyan ve destekleyen, tüketiciye ucuz fiyatla ürün satan kuruluşlar olma özelliğini yitirmektedirler. Ayrıca, önemli Birliklerin sanayi işletmeciliğine girmiş olmaları ve bu işletmeciliği aşırı vepahalı istihdamla gerçekleştirmeleri kamu kaynaklarının üretici yerine Birliklerin istihdam ve yönetim giderlerinde kullanılmasına yol açmaktadır²²⁴.

Birlikler yönetimleri genel olarak üreticinin çıkarlarının korunmasında ve kamu kaynaklarının harcanmasında gereken titizliği göstermemektedirler. Birliklerin işleyişinde kanunla sağlanan boşluklar nedeniyle piyasa sinyallerine göre hareket etme gibi bir sorumluluk duymamalarına yol açmaktadır. Bu yapı Türkiye’de üretim kesiminden kopuk, denetleme süreci iyi işlemediği için zarar etme ihtimali bulunmayan ”pahalı oyuncaklar” yaratmıştır. Ayrıca değişen iktidarlara göre, diğer kooperatifler için de vurgulandığı gibi, değişen yönetimlerle partilerin güç sergiledikleri alanlara dönüşmüşlerdir²²⁵.

²²⁴ Birliklerin destekleme alımlarında verdikleri zararların azaltılabilmesi için Eylül 1992’de alınan bir kararla Birliklerin Devlet adına yaptıkları alımları ayrı stok ve hesaplarda izlenmesi istenmiştir. Böylece stoklar daha hızlı nakite çevrilebilecek, Ziraat Bankası’na olan destekleme alım borçlar karşılığı doğan maliyetler daha net bir şekilde görülebilecektir.

²²⁵ DOĞRUEL, s.59.

4.5. KAMU İKTİSADİ TEŞEKKÜLLERİ

Daha önce Bakanlıklar'a bağlı çalışan KİT'ler dışında kalan Yem Sanayi, Et ve Balık Kurumu, Süt Endüstri Kurumu ve Gübre sanayi bu bölümde incelenecektir.

KİT'ler sermayesinin tamamı devlete ait ticari faaliyet gösteren Devlet organıdır²²⁶. Kuruluş kanunları ve yönetmelikleri çerçevesinde kendine verilen görevleri yerine getirmek için fabrikalar ve işyerleri kurmaya yetkilidirler. Yatırım ve ticari işlevlerini DPT ve Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nca hazırlanan uzun vadeli ve yıllık yatırım ve finansman programlarına ve Bakanlar Kurulu Kararına göre yürütürler. KİT'lerin yıllık bilanço ve mali hesapları TBMM tarafından kontrol ve ibra edilir.

Devletçe atanan elemanlardan oluşan sekreteryalari yanında Devlet tarafından atanan yönetim kurulları bulunmaktadır. KİT'ler destekleme görevlerinden doğan zararları, görev zararı olarak Devlet tarafından üstlenilmektedir²²⁷.

4.5.1. Et ve Balık Kurumu

Et ve Balık Kurumu adıyla kasaplık hayvan, et, balık ve kümes hayvanları satın almak ve piyasa iatıklarını sağlamak amacıyla halkın beslenmesine yardımcı olmak üzere kurulmuş bulunan kurum, 1974 yılından bu yana destekleme alımı için piyasada yer almaktadır. 1989 yılından bu yana destekleme alımı görevi verilmiştir. 1990 yılından bu

²²⁶ 16 Haziran 1984 tarih ve No:233 KİT'ler ile ilgili Kanun Hükmünde Kararname.

²²⁷ ÖĞÜT, s.174.

yana destekleme alımı yapılması için fondan mali kaynak sağlanamamıştır. Ancak alımlar devam etmiştir. 1987 yılında Devlet ihale kanununun değişmesi ile kurum satışlarının %75'ini sağlayan müşterilerini kaybetmiştir.

EBK, Türkiye'nin en büyük hayvan alıcısı sayılsa da kurumun satın aldığı miktar, toplam iç satışların %10'unu geçmez. Aynı zamanda özel sektörle rekabet edilememektedir. Bunun nedeni, istihdam fazlalığı ve varolan birimlerin rasyonel işletilememesinden kaynaklanmaktadır²²⁸.

4.5.2. Süt Endüstri Kurumu

Süt Endüstri Kurumu 1963 yılında Devlet tarafından kurulmuş ve 1992 yılında özelleştirme kapsamına alınmış olup, günümüzde ise aşamalı olarak özelleştirilmesi devam etmektedir.

SEK'in faaliyetleri arasında süt mamülleri üretimi ile ilgili işletmeler kurmak ve işletmek, laboratuvar açmak, alım satım ve dağıtım hizmetleri vermek gibi hertürlü ticari ve mali işler sayılabilir. Alıp işlediği ürünlerde fiyatlar normal işletme faaliyetlerini karşılayacak şekilde tesbit edilmesine rağmen tüm KİT'lerde olduğu gibi borç faizlerinin yüksekliği nedeniyle büyük zararlara uğramıştır²²⁹.

4.5.3. Yem Sanayi Genel Müdürlüğü

Kuruluşun karma yem sektöründeki payı ve etkinliği giderek kaybolmuştur. 1975 yılında özel sektördeki yem fabrikası sayısı 31 iken

²²⁸ 15 adet kombine.

²²⁹ OECD, Ülke Tarım Politikaları..., s.60.

bugün 283'e ulaşmış ve kapasite kullanım oranının düşüklüğü nedeniyle de sektördeki rolü iyice azalmıştır. 1992 yılında özelleştirme kapsamına alınmıştır²³⁰.

4.5.4. Gübre Sanayi A.Ş.

Kuruluşa kısıtlı bütçe imkanları çerçevesinde yeterli ödenek tahsis edilmeyişi nedeniyle, faaliyetlerinde ihtiyaç duyduğu kaynağı yüksek faizle ticari banka kredileri kullanarak karşılamak zorunda kalmaktadır.

Tablo 7'de Destekleme kapsamında yer alan ürünler ve bu ürünlerin alımlarıyla görevlendirilen kuruluşlar ve bağlı oldukları bakanlıklar toplu olarak gösterilmiştir.

²³⁰ Finansman ihtiyacını ticari bankalardan kredi kullanarak sağladığından özelleştirilmesi hızlandırılmıştır.

TABLO 7 : DESTEKLEMeye KOnU OLAN ÜRÜNLER, KURULUŞLAR ve BAĞLI OLDUKLARI BAKANLIKLAR

BAKANLIKLAR	DESTEKLEME KURULUŞLARI	DESTEKLEME ALIMINA KOnU OLAN ÜRÜNLER
SANAYİ ve TİCARET BAKANLIĞI	TEKEL *	Yaprak tütün, çekirdeksiz kuru üzüm, şaraplık yaş üzüm, anason, şerbetçi otu.
	TARIM SATIŞ KOOP.B • Tariş • Antbirlik • Çukobirlik • Güneydoğu Birlik • Trakya Birlik • Fiskobirlik • Karadenizbirlik • Gülbirlik • Kozabirlik • Yerfiskobirlik • Tiftikbirlik	<ul style="list-style-type: none"> • Çekirdelsiz kuru üzüm, kütlü pamuk, kuru incir, zeytinyağı, ayçiçeği, soya fasulyesi, çığıt. • Kütlü pamuk, soya fasulyesi • Kütlü pamuk, soya fasulyesi • Antep fıstığı, zeytinyağı, ayçiçeği, soya fasulyesi, mercimek nohut. • Ayçiçeğ soya. • Fındık. • Ayçiçeği, soya fasulyesi • Gülçiçeği, ayçiçeği • Yaş koza • Yer fıstığı • Tiftik
MALİYE ve GİRİTİRİK BAKANLIĞI	ŞEKER FABRİKALARI A.Ş. *	Şeker Pancarı
	ÇAYKUR GENEL MD. *	Çay
TARIM ve KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI	TOPRAK MAHSÜLLERİ OFİSİ (TMO)	Buğday, arpa, çavdar, yulaf, mısır, çeltik, haşhaş kapsülü, patates, kuru soğan.
KİT'ler	ET ve BALIK KURUMU *	Canlı hayvan
	SÜT ENDÜSTRİ KURUMU *	Süt
	YAPAĞI ve TİFTİK A.Ş. *	Tiftik, merinos yapağısı, yerli yapağı.

KAYNAK : Zeynel DİNLER, Tarım Ekonomisi, s.257 ve DPT Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı.

* KİT'ler niteliğinde olanlar.

Tarım Satış Kooperatif Birlikleri yarı resmi nitelikte olan kuruluşlardır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE 1980 SONRASI DÖNEMDE UYGULANAN TARIM DESTEKLEME POLİTİKALARININ EKONOMİK ANALİZİ

Türk ekonomisi, 1980 öncesinde uygulanan ithal ikamesine dayalı, içe dönük sanayileşme politikaları ile, dünyada birden ve yüksek düzeyde artan petrol fiyatlarının da yarattığı olumsuz gelişmeler sonucu 1970'li yılların sonuna doğru krize girmiş, ekonominin performansı yavaşlamış ve ithalatın finansmanına yeterli kaynak sağlanamadığı için de iç piyasada mal darlıkları ortaya çıkmıştır²³¹.

1980'li yıllar büyük değişimlerin yaşandığı ekonomik bunalımdan kurtulmak için bir dizi istikrar tedbirlerinin alındığı, tarımın da bu dönüşüme uydurulmaya çalışıldığı bir dönemdir. Çalışmamızın bu bölümünde 1980 sonrası dönemin özellikleri kısaca açıklandıktan sonra bu dönemde uygulanan tarımsal destekleme politikalarının analizi yapılacaktır.

²³¹ ÖZTUNA, s.26

1. 1980 SONRASI DÖNEMİN ÖZELLİKLERİ

1980 yılı öncesinde tarım sektörü yoğun bir devlet müdahalesi ve koruması altında tutulmuşken, 1980 yılından itibaren büyüme stratejilerinin ihracata yönelik ve özel sermaye girişimciliğine dayalı, serbest piyasa ekonomisi çerçevesine oturtulmaya çalışılmıştır. Bu yeni sistemin uygulanması sonucunda da en çok etkilenen kesimlerden biri de tarım sektörü olup, milli gelirden almış olduğu pay azalmaya başlamıştır. Buna paralel olarak bir çok üreticinin reel gelirlerinde istikrarsızlıklar ve azalmalar olmuştur. Tarımda kullanılan girdilerin fiyatlarındaki artış ise ürün fiyatlarına göre daha yüksek oranlarda gerçekleşmiştir²³².

1980'li yıllarda yurt içi pazarlar açısından en önemli değişim destekleme alımlarının kapsamındaki ürün sayısında meydana gelen belirgin azalmanın yanında, çiftçiye ürün bedellerinin taksitler halinde ödenmesidir. Bununla beraber destekleme fiyatlarının, girdi fiyatlarının altında artış göstermesi, tütün ve çayda tekelin kaldırılması da sayılabilir.

Gerçekten de bu dönemde gelişimi sanayi ülkelerinde bile rastlanmayacak biçimde tarımsal alana devlet müdahalesi azaltılmıştır. Serbest piyasa ekonomisi adı altında başı boşluk dönemi yaratılmıştır. İç ticaret hadleri dönem içinde tarımın aleyhine dönmüştür. 1989'da karşılaşılan kuraklık, 1990 yılında da Körfez Krizi tarım üreticilerini çaresiz hale getirmiştir. 1989'da yem sübvansiyonu kaldırılırken, kuraklık hayvancılığı da olumsuz etkilemiştir. Girdi sübvansiyonları kimyasal

²³² Akın OLGUN- Emin IŞIKLI, Serbest Piyasa Ekonomisine Geçişin Uygulanan Tarım Politikaları ve Tarım Sektörü Üzerine Etkileri, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi, C.28, S.2-3, İzmir 1991, s.187.

gübreyeye verilen küçük bir sübvansiyon dışında kaldırılmıştır²³³ Et ve Balık Kurumuna canlı hayvan alımı yapılması direktifi verilmiştir. 1980 sonrası dönemde hayvancılık destekleme kapsamından çıkarılmıştır. Sadece 1985-1989 yılları arasında yem sübvansiyonu verilmiş olup, serbest piyasa ekonomisinin yıkıcı etkilerinden hayvancılık da nasibini almıştır.

Tarım ürünlerinin dış ticaret düzenlemeleri de liberal ekonomi, dış açılma politikası, ihracata dayalı kalkınma stratejisi gibi temel yaklaşımların bir uygulama alanı olmuştur. Dönemin ilk yıllarında ihracatı arttırmak için 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri çerçevesinde vergi iadeleri, dış satım kredileri ve teşvik belgesi alan ihracatçılara yönelik özendirici ve destekleyici önlemlerle ihracat arttırılmaya çalışılmış, İran-Irak savaşının da etkisiyle bu alanda olumlu gelişmeler olmuştur. Ancak dönem sonunda bu önlemlerin bir bölümünün kaldırılma zorunluluğu doğmuştur²³⁴.

24 Ocak 1980 programının yürürlüğe girmesiyle birlikte tarım kesimine yönelik yaklaşımlardaki değişiklikler 1984 başından itibaren belirginleşmeye başlamış, dönemin sonuna doğru ise iyice keskinleşmiştir. Tarım piyasalarını düzenleyici kamu kurumları, dönemin sonuna doğru daha önce sahip oldukları başta kredi avantajları olmak üzere avantajlarını yitirmiştir. Diğer kamu kurumları gibi bunların da özelleştirilmesi gündeme gelmiş, bazılarının sahip oldukları “tekel” gücüne son verilmiştir. Daha önce yabancı sermayeye kapalı olan “tohum” olayı iç ve dış sermayeye neredeyse tamamen açılmış ve kamunun buradaki işlevine

²³³ Gülten KAZGAN, Türk Tarımında Yapısal Değişme, 1980-1990 Türkiye Tarımı, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, 7-9 Ocak 1991, Ankara, s.253

²³⁴ Gülcan ERAKTAN, Tarıma Yönelik Kamu Politikaları, 1980-1990 Türkiye Tarımı, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, 7-9 Ocak 1991, s.107.

son verme eğilimi bu yeni girişimle tamamlanmıştır. Nihayet, tümüyle dış rekabete açılan ekonomide imalat sanayi ve hizmetlerin rekabet gücünü arttırmak için tarımı araç olarak kullanma eğilimi belirginleşmiştir. Gıda maddeleri fiyatlarının düşük kalması yoluyla ücret artışlarını sınırlamak, sanayinin girdi olarak kullandığı tarım ürünleri fiyatlarını düşük tutarak maliyet artışlarını önlemek bu eğilimin başlıca nedenidir. Hatta, 1980’li yılların enflasyon kaynakları arasında yerleri olmayan tarım piyasalarını düzenleyici kamu kurumlarının kredileri de enflasyon hızının azaltılmasında bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır²³⁵. Bu dönemde tarım destekleme politikaları ile aktarılan kaynakların enflasyonu arttırdığı yolundaki eğilimlerin ağırlık kazandığı uygulamaya koyulan politikalardan da anlaşılmaktadır.

2. 1980 SONRASI DÖNEMDE TARIM DESTEKLEME POLİTİKALARININ KALKINMA PLANLARI ÇERÇEVESİNDE GELİŞİMİ

Bir çok ülkede olduğu gibi Türkiyede’de üreticileri korumak amacıyla devletin tarım ürünleri piyasasına müdahalesi dünya ekonomik bunalımını izleyen yıllara rastlamakta olup, ilk kez 1932 yılında 2056 sayılı buğday kanunu ile hububatın belirli fiyatlarla satın alınması yetkisi T.C.Ziraat Bankası’na verilmiştir. Bu yetki sonraki yollarda TMO’ya devredilerek buğday alımları sürdürülmüştür. Daha sonra 1935 yılında Tarım Satış Kooperatif Birlikleri Kanunu çıkarılmış ve daha sonra da 1947

²³⁵ KAZGAN, Türk Tarımında Yapısal ..., s.253,254.

yılında tütün için de destekleme alımları yapılmasıyla destekleme alımları kapsamı genişletilmiştir.

Planlı döneme geçişle birlikte ilk üç plan döneminde ve özellikle üçüncü beş yıllık kalkınma planının son dönemlerinde destekleme kapsamına alınan ürün sayıları hızla artarak 1979 yılında 22'ye ulaşmıştır. 1980 yılına gelindiğinde gerek desteklenen ürün sayılarındaki artışlar gerekse de destekleme politikasına aracılık eden kurumların sayılarındaki artışlar dikkati çekmekteydi. 1980 yılından sonraki dönemi incelemeye geçmeden önce bu dönemde hangi noktada olduğunu belirttikten sonra kalkınma planları çerçevesinde konuyu inceleyelim.

2.1. IV. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ

Tarımsal destekleme politikası, tarım planlamasının bir aracı olarak görülmüş ve tarımla geçinenlerin hayat standartlarının yükseltilmesi ve aynı zamanda destekleme alımlarının yanı sıra fiyat dışı destekleme araçlarına ağırlık verilmesi gibi ilke ve tedbirlere yer verilmiştir. Destekleme alım fiyat tesbitlerinde piyasada ürünlerin ve dengelerinin kurulmasına, enflasyonist baskıların ortaya çıkmamasına, iç tüketime dönük ürünler arasında nisbi fiyat ve gelir ilişkisinin kurulmasına ve ihracata dönük ürünlerde ise dünya fiyatlarının dikkate alınarak ihracatın artırılmasına, üretici emeğinin gerçekçi bir şekilde değerlendirilmesine ve kaliteli ürün için ayrıcalık tanınmasına özen gösterileceği belirtilmiştir.

IV.Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, küçük ve orta düzeydeki işletmelerin desteklenmesi, tüketicinin korunması, orta ve küçük

işletmelerin çıkarları doğrultusunda işleyen bir pazarlama sisteminin gerçekleşmesi gibi sosyal amaçlara da yer verilmiştir.

Bu plan döneminde, 1980 yılında uygulamaya geçilen yeni ekonomi politikasının gereklerine uygun olarak, tarımsal destekleme politikaları da yeni strateji ve anlayış çerçevesinde yürütülmeye çalışılmıştır. 1980-1983 yıllarını içeren IV.Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, devletin ekonomiye yaptığı müdahalelerin en aza indirilmesi düşüncesi, fiyatların merkezi bir karar alma organı tarafından belirlenmesinden vazgeçilmesi, sıkı para politikası getirilerek; destekleme alımlarının finansmanında enflasyonist baskı yaratılmaması ve destekleme ile ilgili kuruluşların özkaynak katkısının artırılması esasları ile Merkez Bankası kaynaklarından doğrudan yararlanma imkanının sadece Toprak Mahsülleri Ofisi ve Tekel Genel Müdürlüğüne tanınması öngörülmüştür²³⁶. Bunun dışındaki destekleme kuruluşlarına reeskontabl kredi uygulamasına geçilmiştir. Bu uygulama ile birlikte destekleme alımlarında bulunan diğer kuruluşların finansman ihtiyacının karşılanmasında öz kaynak katkısının artırılmasına ve birliklere destekleme kredileri yanında işletme kredisinin de alımlarla bağlantılı olarak tahsisine çalışılmıştır.

Bu plan döneminde hazırlanmış olan yıllık programlarda, tarımsal üretimin desteklenmesinde destekleme fiyat politikası yanında ucuz ve yeterli girdi, kredi gibi fiyat dışı destekleme araçlarına ağırlık verileceği, 1982 yılından itibaren de fiyat dışı destekleme araçlarından yararlanılarak üretici gelirlerini arttırmak amacıyla birim alandan daha fazla gelir elde edilmesini sağlayıcı ikinci ürün ile nadas alanlarının değerlendirme

²³⁶ DPT, V.Beş Yıllık Plan Destek Çalışmaları I, V.Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesi Gelişmeler (1972-1983), Ankara Ocak 1985., s.140.

projelerinin başlatılacağı ifade edilmektedir²³⁷. İkinci ürün projesi uygulaması ile soya fasulyesi, mısır, yerfıstığı ekimi, nadas alanlarının değerlendirilmesinde ise, baklagillerin ekimi teşvik edilecektir.

Ayrıca 24 Ocak 1980 yılında alınan Ekonomik İstikrar Tedbirleri çerçevesinde destekleme politikalarıyla ilgili olarak 8/167 sayılı B.K.Kararı ile "Destekleme Fiyat İstikrar Fonu" kurulmuştur²³⁸. Bu fon tarımsal girdilerde istikrar sağlamak için kimyevi gübre sübvansiyonunda, devlet katkısını karşılamada kullanılmaktadır²³⁹. 1982 yılında çıkarılan "Destekleme Çerçeve Kararnamesi"²⁴⁰ ile de destekleme fiyatlarının ilanındaki gecikmeler önlenmeye çalışılmış ve aynı kararname ile ürün bedellerinin ödenmesinde taksitle ödeme sistemi getirilmiştir.

1980 öncesi uygulamalarda destekleme politikasının amacı, teşviki istenen ürünlere fiyat politikası yolu ile nisbi fiyat avantajı sağlamak olması gerekirken, destekleme kapsamına alınan ürün sayısının hızla artırılması, her malın fiyatının diğerinden bağımsız olarak tesbit edilmesi fiyat tesbitinde ekonomik kriterlerin ötesinde politik baskıların etkili olması, iç ve dış talep seviyelerindeki gelişmeler dikkate alınmadan fiyat tesbiti gibi faktörler, her ürünün nisbi avantajının ne olduğunu bilinmez bir şekilde getirmiştir. Bu durum kamu fonlarının etkin olmayan kullanımına yol açmış, bazı ürünlerde kullanım yeri olmayan üretim fazlalıkları görülürken bazı ürünlerde de aksine iç ve dış talebi karşılamaktan uzak

²³⁷ DPT Dördüncü Beş Yıl Kalkınma Planı (1979-1983), 1982 Yılı Programı, Ankara, 1982.

²³⁸ Fon destekleme tabi ürünlerin ihracatında iç ve dış fiyatlardaki gelişmeleri dikkate alarak bu maddelerin beher kilosundan veya kıymetinden alınan paralardan meydana gelmektedir.

²³⁹ Nazif KUYUCUKLU, Türkiye İktisadı, Beta Ya.No68.İktisat Dizisi No.5, B.2, İstanbul, 1986.s.218.

²⁴⁰ Türkiye'de tarım ürünleri taban fiyatları, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve DPT nin görüşleri de dikkate alınarak Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmekte iken; 1982 yılında çıkarılan bu kanun ile taban fiyat belirlenmesinde "Ekonomik İşler Yüksek Kurulu" alım esaslarının belirlenmesinde ise "Para Kredi Kurulu" yetkili kılınmıştır.

üretim seviyeleri ile karşılaşmıştır. IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde tüm bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak için yukarıda açıklamaları yapılan bir dizi destekleme politikası uygulanmasına gidilmiştir.

2.2. V.BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ (1985-1989)

Bu plan dönemindeki destekleme politikalarında, tarımsal fiyat ve gelirlerdeki istikrarı korumak, pazarlama kolaylıkları sağlamak, ekilebilir arazinin özelliklerine ve iç ve dış talebe uygun bir üretim yapısı içinde verimliliğin artırılmasına yardımcı olmak esastır.

Tarımsal üretimin teşvikinde fiyat politikası yanında ucuz ve yeterli girdi, tarımsal eğitim, tarımsal teşkilatlanma ve teknolojik gelişme imkanlarının artırılması gibi fiyat dışı destekleme araçlarına yer verilecektir.

İhracata dönük tarımsal ürünlerin desteklenmesinde dış rekabet imkanları göz önünde tutularak kaliteli ve standart ürün lehine daha etkin bir fiyat farklılaşma politikası izlenecektir.

Tabiat şartlarından doğan gelir istikrarsızlıklarına karşı tarım ürün sigortası kurulması için çalışmalar yapılacaktır.

Destekleme alımlarının finansmanında ekonomide enflasyonist baskı yaratılmaması ve destekleme ile görevli kuruluşların öz kaynak katkısının artırılması esastır.

Tarımsal destekleme fiyatlarının daha gerçekçi bir şekilde belirlenmesine yardımcı olmak amacıyla, rekolte tahminlerinin daha sağlıklı yapılması ve tarım istatistiklerinin geliştirilmesi için gerekli tedbirler alınacaktır.

Üreticilerin ürünlerini en iyi şekilde değerlendirilmesini sağlamak ve etkinliğini arttırmak amacıyla Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin kuruluş amaçları yönünde hizmet vermeleri, rasyonel bir şekilde çalışmaları, destekleme amacıyla tahsis olunan fonların zamanında geri dönmesi sağlanacaktır.

Destekleme ürün hedeflerinin kanunlarda belirtilen istisnalar dışında T.C.Ziraat Bankasınca üreticiye doğrudan ödenmesine devam edilecek ve ödemelerin zamanında yapılmasına özen gösterilecek denilmektedir²⁴¹.

V.Beş Yıllık Kalkınma Planının amaç ve önerileri IV.Beş Yıllık Kalkınma Planı ile büyük benzerlik gösterdiği görülmektedir. Buna rağmen V.Beş Yıllık Kalkınma Planının en önemli özelliği, 1984 yılında fındık ile başlatılan ve 1985 ve 1986 yıllarında kapsamı genişletilerek (buğday, arpa, mısır, çavdar) kademeli destekleme fiyat sistemi uygulamasına 1987 yılında da son verilerek kaldırılmasıdır. Bu yolla ürünler değişik zamanlarda farklı fiyattan alınmakta, böylece ürün piyasasının ve destekleme alımları nedeniyle piyasaya sunulacak para miktarının düzenlenmesi amaçlanmaktaydı. Ayrıca tek yıllık olan ve iç tüketime yönelik tarla bitkilerinin fiyatlarının ekim döneminden önce açıklanması uygulamalarının getirilmesidir²⁴². Bu uygulama 1987 ve 1988

²⁴¹ DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1985-1989, Ya.No.DPT:1974, Ankara 1985, s.37.

²⁴² DPT, VI.Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler, 1984-1988, DPT ya.No.2190, Ankara 1990, s.107-108

yıllarında da sürdürülmüştür. Buğday, arpa, çavdar, mısır, şeker pancarı, pamuk, ayçiçeği, soya fasulyesi taban fiyatları önceden açıklanan ürünler arasındadır.

Destekleme alımları finansmanının ekonomide genel fiyatlar düzeyi üzerinde yaratacağı baskıyı azaltmak amacıyla 1985 yılında Merkez Bankası kaynaklarından doğrudan yararlanma hakkı sadece Toprak Mahsülleri Ofisine verilmişken 1986 yılında düşük faizli Merkez Bankası kaynaklarından doğrudan yararlanma imkanı kaldırılmıştır.

Tarım satış Kooperatiflerinin yatırım harcamalarının ve finansman uygulamalarının etkin bir şekilde denetlenmesi amacıyla yönelik mevzuat çalışmaları 1984 yılında tamamlanarak, Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerini ekonomik disiplin altına almak, kendi kendilerine yeterli hale getirmek ve üreticilerin menfaatlerini korumak amacıyla kuruluş hakkındaki kanun değiştirilerek kabul edilmiştir²⁴³. Bu değişiklikle destekleme amacıyla aldıkları kaynakları destekleme ödemeleri dışında kullanamayacaklardır.

V.Plan döneminde destekleme kapsamı daraltılarak 1984 yılında 15 olan destekleme konu ürün sayısı 1988 yılında 10 a indirilmiştir. Böylece ülke ölçeğinde üretimi önemli olan, çok sayıda ve yaygın üretici kitlesini ilgilendiren birincil ürünler destekleme kapsamında bırakılarak kamu fonlarının kullanımında etkinliğin sağlanması amaçlanmıştır.

²⁴³ 2680 sayılı Kanununun 2967 sayılı kanunla değişik 4. maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak 1984 yılında çıkartılan 238 sayılı "Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Kuruluşu Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 4. maddesine göre 20.3.1985 tarih ve 85/9282 Bakanlar Kurulu kararı ile Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Anasözleşmeleri kabul edilmiş, 30.4.1985 tarihinde ise 3186 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin kuruluşu hakkında kanun hükmünde kararnamenin değiştirilerek kabulüne dair kanun çıkarılmıştır.

V.Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde destekleme fiyatı tesbitlerinde piyasada ürün arz ve talep dengelerinin kurulmasına, enflasyonist baskıların ortaya çıkmamasın ürünler arası nisbi fiyat ve gelir ilişkilerinin gözönünde bulundurulmasına, üretici emeğinin gerçekçi bir şekilde değerlendirilmesin izlenen dışa yönelik politikalarra paralel olarak yurt dışı tarımsal ürün fiyatları ile yurt içi tarımsal ürün fiyatları arasındaki ilişkilerin kurularak ihracatın arttırılmasına ve ürün kalitesi ve randımanının yükseltilmesine çaba harcanmıştır²⁴⁴.

2.3. VI. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ

(1990- 1994)

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planında Tarım Destekleme Politikaları ile ilgili şu hususlar öngörülmüştür..

Tarımsal destekleme politikasında; tarımsal gelirden istikrarı korumak, pazarlama kolaylıklarını sağlamak, ekilebilir arazinin özelliklerine, iç ve dış talebe uygun bir üretim yapısı içinde verimliliğin arttırılmasına yardımcı olmak esastır.

Tarımsal desteklemenin kapsamı ekonomik ve sosyal kriterler dikkate alınarak tesbit edilecektir.

İhraç ürünleri ile ilgili destekleme alım uygulamalarında ürünün dünya piyasalarındaki rekabet imkanlarını korumak ve arttırmak amacıyla, kaliteli ve standart ürün lehine fiyat farklılaştırılması etkin bir şekilde

²⁴⁴ DPT, VI.Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesi Gelişmeler 1984-1988, Ya.No.DPT.2190, s.107

sürdürülecek, bu ürünlerin fiyatlarının tesbitinde dış fiyatlar da göz önünde bulundurulacaktır.

Destekleme alımlarının finansmanında enflasyonist baskılar yaratılmamasına dikkat edilecektir.

Tarımsal üretimin artırılmasında ve teşvikinde fiyat politikası yanında ucuz ve yeterli girdi, kredi, tarımsal eğitim, tarımsal teşkilatlanma ve teknolojik gelişme imkanlarının artırılması gibi fiyat dışı destekleme araçlarına da ağırlık verilecektir.

Üreticinin ürünlerinin en iyi şekilde değerlendirilmesini sağlamak ve etkinliğini arttırmak amacıyla kurulan Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin kuruluş amaçları yönünde hizmet vermelerine, yeterli hale gelmelerine yönelik çalışmalar sürdürülecektir. Tarım ürün sigortası sistemi geliştirilecektir²⁴⁵.

VII.BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ

Artan nüfusun dengeli ve yeterli beslenmesi, ihracatta mukayeseli avantaja sahip olduğumuz ürünlere ağırlık verilerek üretimin, verimliliğin, ihracatın artırılması temel amaç olarak benimsenmiştir.

Tarım ürünleri fiyatlarına olan devlet müdahaleleri ve girdi destekleri kaldırılarak doğrudan gelir desteği ödemelerine geçilebilmesi için üretici seviyesinde ve ülke genelinde bir kayıt sistemi oluşturulacak ve tarımda yeniden yapılanma kurulu kurulacaktır.

²⁴⁵ DPT, VI.Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994, Ya.No.DPT 2174, Haziran 1989, Ankara, s.36

Üretici birliklerinin kurulması için Üretici Birlikleri Kanunu çıkarılacak, ayrıca kooperatiflerin geliştirilmesi özendirilecektir.

Ürünlerin rekabet ortamında pazarlanması, üreticilerin pazar sinyallerini algılayarak üretimlerini yönlendirmeleri amacıyla Ürün İhtisas Borsaları ve Üretici Bölge Hallerinin kurulması ve geliştirilmesi için Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Kanunu değişiklik tasarısı sonuçlandırılacak, diğer kurumsal düzenlemeler yapılacak ve bu çerçevede Haller Kanunu Tasarısı yeniden düzenlenecektir.

Arazi parçalanmasının önlenmesi için Medeni Kanunun mirasla ilgili hükümlerindeki çelişki giderilecek, arazi toplulaştırılması kanunu çıkarılacaktır.

Tarım ve Köyışleri Bakanlığının yapısal uyum projesi çerçevesinde beklenen görevleri yerine getirebilmesi ve araştırma, eğitim, yayım faaliyetlerinin geliştirilmesi için 441 sayılı kanun hükmünde kararname yeniden düzenlenecektir.

3186 ve 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri yasalarında değişiklik yapılarak Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin tamamen özerk bir yapıya kavuşturulmaları ve kooperatifçilik fonksiyonlarına ağırlık verilmesi sağlanacaktır. Ayrıca bu kuruluşların sahip oldukları işletmeler ve KİT ler özelleştirilecektir. Bazı tarımsal hizmetlerin özel sektör tarafından yerine getirilmesi sağlanacaktır²⁴⁶.

²⁴⁶ DPT, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Rapor Özetleri ve uygulama Şemaları, Temel Yapısal Değişim Projeleri Komite Raporları, Mart 1995 Ankara, s.9-10

3. TÜRKİYE'DE 1980 SONRASI DÖNEMDE UYGULANAN TARIM DESTEKLEME POLİTİKALARININ EKONOMİK ANALİZİ

1980 sonrası dönemde uygulanan tarım destekleme politikalarının ekonomik analizi aşamasında 1980-1995 döneminde öncelikle destekleme kapsamına giren girdilere yapılan destekleme tutarlarının gelişimi ve bunların enflasyon göstergesi olarak kullanılan TEFE''deki değişimlerinin karşılaştırması yapılmıştır. Daha sonra destekleme kapsamındaki ürünlerin cari ve reel fiyatları ile sürekli desteklenen bazı tarımsal ürünlerin cari ve reel destekleme alım fiyat indeksleri hesaplanmıştır. Üreticilerin gelirlerinin ve satın alma güçlerinin belirlenmesinde önemli yere sahip olan girdilerin fiyatları ve indeksleri hesaplanmış, seçilmiş ürün üreticisi çiftçinin eline geçen fiyatlar ile girdi fiyatları arasındaki oranlar belirtilerek ilgili ürün üreticisinin ne kadar ürünü karşılığında bu girdilerden ne miktarda temin edebileceği hesaplanmıştır. Yine aynı seçilmiş ürünlerin borsa fiyatı destekleme fiyatı ve çiftçinin eline geçen fiyatlar ve indeksleri hesaplanmıştır.

3.1. DESTEKLEME KAPSAMINA GİREN GİRDİLERİN İNCELENMESİ

24 Ocak 1980 Ekonomik istikrar Kararları doğrultusunda tarımsal girdi fiyatlarının devlet tarafından belirlenmesinden vazgeçilmiş, fiyat oluşumu serbest bırakılmıştır. Kamu harcamalarının asgariye indirilmesi

amacıyla devlet bütçesine büyük yük getiren sübvansiyon uygulamaları ise yavaş yavaş azaltılmaya çalışılmıştır.

1980 sonrasında oluşturulan genel ekonomi politikası çerçevesinde devlet tarafından sübvansiyon edilen gübre, tohumluk, tarımsal mücadelede kullanılan ilaç ve karma yem gibi girdilerde zaman içerisinde uygulanan destekleme politikasında meydana gelen değişimler incelenmeye alınmıştır.

3.1.1. Gübreye Yapılan Destekleme

1980-1986 döneminde uygulanan sistem tamamen bir devlet monopolü olup, fabrikalardan alım fiyatları devlet tarafından tesbit edilmekte, ithalat kamu kuruluşları tarafından yapılmakta ve perakende satış fiyatları da yine devlet tarafından belirlenmektedir²⁴⁷. Ancak devletin uyguladığı liberal ekonomik politikalar çerçevesinde, gübre tedarik ve pazarlanmasında 5.6.1986 tarih ve 86/10715 sayılı kararname ile 1.7.1986 tarihinden itibaren liberasyona gidilmiş olup, daha sonra da 14.1.1988 tarih ve 88/12518 sayılı kararname ile pazarlamada yer alan kuruluşlar genişletilmiştir²⁴⁸.

Gübre rejiminde 1.7.1986 tarihinden itibaren getirilen değişikliğe göre; kimyasal gübrenin alım satım fiyatlarının serbest bırakılacağı, gübrelerin eskiden olduğu gibi tedarik maliyetinin altında üreticilere intikal ettirileceği ancak destekleme ödemelerinin destekleme ve fiyat istikrar fonundan karşılanacağı, ithalatın serbest bırakılmasına rağmen yerli

²⁴⁷ DPT, VI.Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyon Raporu, Gübre İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, Nisan 1990, s.116.

²⁴⁸ TOKB, Gübre Rejimindeki Değişmeler, Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi, Özel Sayı 22, Aralık 1987, s.25.

üretim korunması amacıyla ithalatta fon uygulaması yoluna gidilmesi kabul edilmiştir²⁴⁹.

1986 tarihinden önceki dönemde gübrede uygulanan desteklemeler, gübre dağıtıcısı kuruluşlara görev zararı şeklinde verilirken, bu tarihten sonraki dönemde çiftçiye satışta destekleme uygulaması yoluna gidilerek ton başına belli miktarda destekleme tesbit edilmiştir.

Tablo 8 'de 1980-1995 yılları arasında gübreye yapılan destekleme miktarları ile DİE 1968=100 bazlı Toptan Eşya Fiyatları İndeksi (TEFE) nin yıllar itibariyle artış oranları ve bunların zincirleme indeksleri hesaplanarak karşılaştırılmaları yapılmıştır.

1980 sonrası dönemde gübreye verilen sübvansiyon değerleri incelendiğinde 1981, 1983, 1987, 1990 ve 1995 yılları dışında kalan yıllarda gübreye yapılan destekleme ödemeleri indeksinin TEFE'nin altında kaldığı görülmektedir. Bunun nedenleri araştırıldığında ise 1986 yılında gübre rejiminde liberasyona gidilmesinin etkisi yanında bu yılların çoğunun milletvekili seçimleri dönemine isabet etmesi nedeniyle siyasi bir yaklaşımla destekleme fiyatının ve indeks sayılarının o dönemlerde TEFE'nin üstünde bir değer almış olduğu görülmektedir. Kısaca 1980-1995 yılları arasında gübreye yapılan destekleme ödemeleri miktar olarak artmış gibi görünse de enflasyon karşısında sürekli bir azalış eğilimine girmiştir.

²⁴⁹ DPT, VI.Beş Yıllık Kalkınma Planı, ÖİK ..., s.117.

TABLO 8:: GÜBREYE VERİLEN SÜBVANSİYON MİKTARLARI*(Milyon TL)*

YILLAR	GÜBREYE YAPILAN DESTEKLEME	ZİNCİRLEME İNDEKS (1) 1980 = 100	T.E.F.İ. 1968 = 100	ZİNCİRLEME İNDEKS (2) 1980 = 100	FARK (1) - (2)
1980	38349	100	2003.6	100	0
1981	68491	179	2740.3	137	+ 42
1982	70013	102	3432.2	125	- 23
1983	125902	180	4483.9	131	+ 49
1984	162687	129	6816.6	152	- 23
1985	197600	121	8540.2	140	- 19
1986	240142	122	12087.7	127	- 5
1987	346980	144	16800.2	139	+ 5
1988	449561	130	28644.2	170	- 40
1989	737481	164	46956.7	164	0
1990	1219860	165	71518.6	152	+ 13
1991	1637088	134	111116.8	155	- 21
1992	2264134	138	180098.5	162	- 24
1993	3433939	151	285268.0	158	- 7
1994	5490000	160	640921.3	225	- 65
1995	10672000	194	1208136.7	189	+ 5

KAYNAK : 1) DPT, Gübre Özel İhtisas Komisyon Raporu, Ankara, Nisan 1990, s.129.

2) Tarım Sektöründe Temel ekonomik Göstergeler, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Mart 1996, s.40

3) DİE, Türkiye İstatistik Yıllıkları

3.1.2. Tohuma Yapılan Destekleme

1980 yılında uygulama konulan serbest piyasa ekonomisi tohumluk piyasasında da kendini göstermiştir. 1983 yılına kadar kamu ağırlıklı üretim ve fiyat politikası izlenirken²⁵⁰, 1983 yılından sonra önce özel sektör tohumluk fiyatları²⁵¹ daha sonra kamu sektörü tohumluk fiyatları²⁵² serbest bırakılmıştır. 1984 yılında tohumluk ithalatı da serbest bırakılmış ve üreticiye maliyetinin altında tohumluk verilmesi amaçlanmıştır²⁵³. Bu amaç doğrultusunda hem üreticiyi korumak hem de yaygın olarak kullanım sağlayarak yüksek kaliteli ürünler elde etmek amacıyla Para ve Kredi Kurulu kararıyla %50 ye ulaşan oranlarda tohumluğa sübvansiyon uygulamasına gidilmiştir.

Tablo 9 'da 1984 -1995 yılları arasında tohuma verilen sübvansiyon miktarı yıllar itibariyle belirlenmiş, indeksleri hazırlanmış ve TEFE 'deki değişimler incelenerek karşılaştırılmıştır. 1985 ve 1992 yılları dışında tohuma yapılan destekleme ödemeleri sürekli TEFE'nin altında kalmış, reel olarak bir artış göstermediği gibi negatif yönde artma eğilimine girmiştir.

²⁵⁰ Tohumluk fiyatları 1963 yılında çıkarılan 308 sayılı yasa gereği Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığınca belirlenmektedir.

²⁵¹ R.G., 4.12.1983 tarih ve 18231 sayılı resmi gazete ve 63/7344 sayılı Bakanlar Kurulu kararı

²⁵² 18.4. 1984 tarihli Bakanlık Onayı ile

²⁵³ 84/8231 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile

TABLO 9 : TOHUMA YAPILAN DESTEKLEME MİKTARI

(MİLYON TL)

YILLAR	TOHUMA YAPILAN DESTEKLEME	ZİNCİRLEME	TEFE 1968=100	ZİNCİRLEME	FARK (1) - (2)
		İNDEKS (1) 1984=100		İNDEKS (2) 1984=100	
1984	2241	100	6816.6	100	0
1985	4735	211	9540.2	140	+71
1986	5785	122	12087.7	127	-5
1987	6846	118	16800.2	139	-21
1988	9586	140	28644.2	170	-30
1989	9337	97	46956.7	164	-67
1990	11211	120	71518.6	152	-32
1991	11476	102	111116.8	155	-53
1992	21171	184	180098.5	162	+22
1993	32435	153	285268.0	158	-5
1994	52641	162	640921.3	225	-63
1995	64000	122	1208136.7	189	-67

KAYNAK : 1) Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, Tarım Sektöründe Temel Ekonomik Göstergeler, Mart 1996

2) DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Fiyat İndeksleri ve Değişim Oranları, s.370.

3.1.3. Karma Yeme Yapılan Destekleme

1980 - 1984 yılları arasında karma yeme destekleme ödemesi yapılmamış olup, karma yem fiyatlarının yüksek ve kalitesinin düşük olması sorununu çözümlenerek sanayi yemi kullanımını teşvik etmek amacıyla²⁵⁴, sanayi yemi kullananlara vergi iadesi adı altında fatura bedelinin %20 si oranında destekleme ödemesi kararı alınmıştır²⁵⁵. %20

²⁵⁴ R.G. 4.1.1985 tarih ve 18625 sayılı resmi gazetede Para ve Kredi Kurulunun 130 sayılı tebliği.

²⁵⁵ R.G. 27.12.1986 tarih ve 19324 sayılı

olan destekleme oranı 3.5.1987 tarihinden itibaren %25 e çıkarılmış ve 27.3.1988 tarihinden sonra da bu oran kaldırılarak yemin kg'na 40 TL ödemesi yapılmaya başlanmıştır. Fakat karma yeme uygulanmakta olan destekleme ödemesi uygulaması 16.8.1989 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır²⁵⁶.

TABLO 10 : KARMA YEME YAPILAN DESTEKLEME MİKTARLARI

(MİLYON TL)

YILLAR	KARMA YEME YAPILAN DESTEKLEME	ZİNCİRLEME	TEFE 1968=100	ZİNCİRLEME	FARK (1) - (2)
		İNDEKS (1) 1985=100		İNDEKS (2) 1985=100	
1985	35608	100	9540.2	100	0
1986	62183	174	12087.7	127	+47
1987	115048	185	16800.2	139	+46
1988	206238	179	28644.2	170	+9

KAYNAK:1) Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Tarım Sektöründe Temel Ekonomik Göstergeler, Mart 1986, s.40.

2) TZOB, Başkanlar ve Bölge Toplantılarında Tesbit Edilen Tarımsal Sorunlar ve Çiftçi Taleplerine Ait Rapor, Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları, Ankara, 18 Mart 1989, s.27.

3) DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, s.370.

Tablo 10'da 1985-1988 yılları arasında karma yeme uygulanan destekleme ödemeleri incelenmiştir. İnceleme dönemi içinde karma yeme yapılan desteklemelerin sürekli enflasyon oranlarının üzerinde değerler almış olduğu görülmektedir.

²⁵⁶ TZOB, Zirai ve İktisadi Rapor, 1988-1989, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ya.No.163, Ankara Mayıs 1990, s.154.

3.1.4. Tarımsal Mücadele İlaçlarına Yapılan Destekleme

1987 yılına kadar olan dönemde tarımsal ilaçlarda kullanılan hammadde açısından dışarıya bağımlı olunması nedeniyle ithalatında karşılaşılan sorunları en aza indirmek amacıyla daha çok gümrükten muhafiyet şeklinde uygulamalarla subvansede edilmeye çalışılmıştır.

TABLO 11 : TARIMSAL MÜCADELE İLAÇLARINA YAPILAN DESTEKLEME MİKTARI

(MİLYON TL)

YILLAR	MÜCADELE İLACINA YAPILAN DESTEKLEME	ZİNCİRLEME İNDEKS (1) 1987=100	TEFE 1968=100	ZİNCİRLEME İNDEKS (2) 1987=100	FARK (1) - (2)
1987	8990	100	16800.2	100	0
1988	8045	89	28644.2	170	-81
1989	12215	152	46956.7	164	-12
1990	73502	602	71518.6	153	+449
1991	77718	106	111116.8	155	-49
1992	143638	185	180098.5	162	+23
1993	111194	77	285268.0	158	-81
1994	178956	161	640921.3	225	-64
1995	1132000	633	1208136.7	189	+444

KAYNAK : 1) Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Tarım Sektöründe Temel Ekonomik Göstergeler, Mart 1986, s.40.

2) TOBB, Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odalar ve Borsalar Birliği, İktisadi Rapor, Ankara, Çeşitli Yıllar

3) DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, s.370.

1.5.1987 tarihinden itibaren yapılan değişikliklerle serbest piyasa ekonomisindeki gelişmelere paralel olarak, fiyatları yükselen tarımsal

mücadele ilaçlarının kullanımını teşvik etmek amacıyla, fatura bedelinin %20 si sübvansiyon olarak üreticiye ödenmiştir.

Tablo 11’de tarımsal mücadele ilaçlarına yapılan destekleme ödemeleri 1987-1995 arası incelenmiş olup, milletvekili seçim dönemlerinde dikkate değer bir sıçrama yaptığı, destekleme artış oranının TEFİ’nin çok çok üstünde değer aldığı görülmektedir. Bu dönemler dışında tarımsal mücadele ilaçlarına yapılan sübvansiyonlar ise sürekli enflasyon artış oranlarının gerisinde, yetersiz kalmıştır. Tarımsal ilaçlara yapılan sübvansiyonların miktarı önemli düzeyde olmakla beraber yıllık fiyat artışları karşısında etkinliği giderek azalmaktadır.

3.2. DESTEKLEME KAPSAMINA GİREN ÜRÜNLERİN FİYAT DÜZEYLERİNİN İNCELENMESİ

Bu bölümde tarım ürünlerine uygulanan destekleme alım fiyatlarının 1980-1995 yılları arasındaki seyri incelenmiş olup, öncelikle bu dönemdeki cari fiyatları gösteren gösteren Tablo 12 hazırlanmış ve bu tabloya bağlı olarak inceleme kolaylığı sağlamak amacıyla sürekli desteklenen bazı tarımsal ürünler ele alınmış ve bunların destekleme alım fiyatlarının zincirleme indeksleri 1980=100 alınarak Tablo 13 hesaplanmıştır. Daha sonra ise Tablo 12 de yer alan fiyatlardan yararlanarak 1968=100 bazlı DİE Toptan Eşya Fiyat İndeksi kullanılarak destekleme alım fiyatları reel değerlere çevrilerek Tablo 14 hazırlanmış ve sürekli desteklenen ürünler ele alınarak bunların da reel destekleme alım fiyatları indeksleri Tablo 15’de hesaplanmıştır.

Tablo 13'de 1981 yılında 1.1 ile en düşük fiyat artışı fındıkta, 1.8 kat ile buğdayda fiyat artışı görülmüştür. 1987 yılında destekleme alım politikalarında meydana gelen değişiklikler nedeniyle seçilmiş ürünlerden beş tanesi destekleme kapsamı dışına alınmıştır. 1995 yılında Buğday, Arpa, Çavdar ve Şeker Pancarı desteklenmeye devam edilmiştir. Bu dört üründen şeker pancarı fiyatı 2.5 kat artış ile en yüksek seviyeye ulaşmış, çavdarda 1.95 kat artış , buğday ve arpada ise 1.94 kat artış gözlenmiştir.

1992 yılında seçilen tüm ürünlerin destekleme kapsamında olması nedeniyle fiyat düzeyleri değerlendirildiğinde; 1980 yılı fiyatlarına göre kuru incir ve tütünde fiyatlar 2.3 kat artışla en yüksek seviyeye ulaşırken, bunları 1.7 kat artışla çekirdeksiz kuru üzüm, 1.6 kat artışla şeker pancarı, ayçiçeği, fındık ve 1.5 kat artışla da buğday, arpa, çavdar, pamuk izlemektedir.

Destekleme alım fiyatlarının seyri konusunda asıl üzerinde durulması gereken reel fiyat artışlarıdır. Bu amaçla Tablo 14 de enflasyon göstergesi olarak kullanılan DİE 1968=100 bazlı TEFE kullanılarak tarımsal ürünlerin destekleme fiyatlarının reel değerleri hesaplanmıştır.

Destekleme alımları reel fiyatlarındaki gelişmeleri gösteren Tablo15 incelendiğinde; 1980 yılı fiyatlarına göre, 1987 yılında çekirdeksiz kuru üzüm, ayçiçeği, pamuk, şeker pancarı ve kuru incir reel fiyatlarında bir azalma gözlenmektedir. 1992 yılında ise 2.5 kat artış ile tütünde en yüksek seviyeye ulaşmış, fakat çekirdeksiz kuru üzüm ve ayçiçeğindeki reel fiyat azalışları bu yıllarda da devam etmiş, fındıkda da 1984 yılına kadar görülen fiyat azalışı 1991 yılında tekrar devam etmiştir. 1991 yılından sonraki dönemde ise 1992-1993 yıllarında diğer ürünler arasında rekor

seviyeye ulaşan tütündeki reel fiyat artışları azalmaya başlamış ve 1995 yılında da destekleme kapsamından çıkarılmıştır.

1980 yılı destekleme politikalarında büyük değişikliklerin sözü konusu olduğunu daha önceki bölümlerimizde belirtmiştik. Bu arada iki önemli değişiklikten daha söz edilebilir. Bunlardan biri 1984-1985 dönemi için fındıkta başlatılan 1985-1986 kampanya döneminde pamuk, ayçiçeği, kuru incir, çekirdeksiz kuru üzüm, antep fıstığı ve soya fasulyesini de alarak genişletilerek sürdürülen fakat 1987-1988 kampanya döneminde uygulanmasına son verilen, ürünün üreticiden alındığı ay ile bağlantılı olarak artan "kademeli destekleme fiyatı" uygulamasıdır. Bu uygulama 17.5.1989 tarih ve 89/14137 sayılı Bakanlar Kururlu Kararı ile yeniden gündeme getirilmiş ve 1989 yılında alımlarında haftalık kademeli destekleme fiyatı tesbiti yoluna gidilmiştir. Bu yaklaşımla genel fiyat düzeylerinin hububat destekleme fiyatlarına yansıtılması amaçlanmıştır.

1986 üretim döneminden itibaren uygulanmasına başlatılan ikinci önemli değişiklik de tek yıllık ve genellikle iç tüketime yönelik hububat, şeker pancarı, pamuk, ayçiçeği ve soya fasulyesi gibi tarla ürünleri destekleme alım fiyatlarının ekim döneminden önce ilan edilmesidir. Ancak 1989 yılında bu uygulamadan vazgeçilmiştir. Üreticilerin üretimleri ile ilgili karar vermeleri, kaynakların üretim kolları arasında daha iyi dağılımı ve üretim planlaması açısından önem taşıyan bu uygulamaya son verilmesi olumsuz bir gelişme olarak değerlendirilebilir²⁵⁷.

²⁵⁷ Sevtap GÜLER, 1980 Öncesi ve Sonrası Dönemde Tarımda Uygulanan Destekleme Politikalarının Analizi, Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Ya.No 275, Bornova, İzmir 1991, s.

TABLO 12 : TARIM ÜRÜNLERİ DESTEKLEME FİYATLARI (TL/KĞ)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Buğday1	10.2	18.8	23.0	29.0	46.8	62.5	79.1	96.8	165.4	327.7	503.4	753.4	1156.0	1843.0	3600	7000
Arpa 1	8.9	13.9	15.6	21.0	43.0	51.4	63.0	79.7	135.5	269.7	388.9	627.9	988.0	1615.0	2700	5250
Çavdar 1	8.5	12.9	15.4	18.0	43.6	49.9	62.1	78.1	133.5	268.9	416.4	601.5	923.0	1517.0	2520	4920
Mısır 1	--	--	--	--	--	--	70.6	86.4	166.0	310.2	442.4	736.9	1185.0	1600.0	2880	6300
Yulaf 1	--	--	--	--	--	--	--	--	138.0	271.4	417.4	588.1	924.0	1425.0	2520	4900
Pamuk 2	50.0	63.0	78.0	95.0	160.0	232.0	285.0	345.0	--	--	--	3560.0	5600.0	--	--	40000
Tütün 3	111.7	138.0	211.3	282.2	377.9	537.5	773.0	1443.5	2904.1	4713.8	7706.6	10870.4	25715.0	32615.0	--	--
Ş.Pancarı 4	3.1	4.6	5.9	6.8	9.0	14.0	17.1	22.8	45.3	84.0	142.0	218.0	356.0	556.0	1000.0	2500
Ayçiçeği 5	30.0	40.0	50.0	61.0	95.0	135.0	168.0	202.0	--	650.0	--	1500.0	2500.0	4000.0	--	18000
Fındık 6	110.0	125.0	150.0	175.0	240.0	675.0	700.0	1200.0	--	--	--	5600.0	9000.0	14200.0	--	80000
Kuru incir 7	50.0	65.0	78.0	94.0	135.0	180.0	250.0	400.0	--	--	--	3150.0	7500.0	--	--	57600
Ç.sizK.Üzüm 8	85.0	110.0	132.0	158.0	210.0	290.0	400.0	570.0	--	--	--	3600.0	6200.0	9500.0	--	--
Ç.li K.Üzüm 8	40.0	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Zeytinyağ 9	125.0	--	150.0	--	--	--	750.0	--	--	--	--	8500.0	13000.0	21500.0	--	--
Tiftik 10	765.0	800.0	885.0	--	1800.0	--	--	4250.0	5400.0	9000.0	11000.0	16500.0	25000.0	40000.0	70000	160000
Yapağı 10	291.0	325.0	345.0	375.0	450.0	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Yer fıstığı 11	70.0	70.0	85.0	105.0	--	--	--	--	--	--	--	7500.0	11400.0	17700.0	--	--
Antep fıstığı 12	300.0	--	--	--	--	670.0	--	2200.0	--	--	--	16500.0	25000.0	40017.0	--	--
Soya fasulye 5	--	40.0	52.0	63.0	95.0	132.0	162.0	192.0	--	--	--	1300.0	2600.0	4161.0	--	15000
Haşhaş kap. 1	33.0	37.5	44.8	48.9	49.9	71.0	104.1	--	344.5	1110.3	2488.2	3001.0	4700.0	9000.0	18940	--
Yaş Koza	800.0	--	--	--	--	--	--	--	--	--	11897.8	11851.0	20017.0	34900.0	--	--
Çeltik 1	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	1664.0	3010.0	4755.0	--	--
Kırmızı mercime 13	28.0	--	--	52.0	--	--	--	--	--	--	--	--	3381.0	3752.0	--	--
Zeytin 14	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	11500.0	17500.0	29000.0	--	--
Gülçiçeği 13	30.0	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	2400.0	3701.0	--	41000
Kolza / Kanola	22.0	34.0	--	--	--	--	--	--	335.0	--	--	--	--	--	--	--
Yaş Çay Yaprağı15	27.7	41.0	55.0	72.5	101.0	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Nohut 1	--	--	--	60.0	--	--	--	--	--	--	--	1480.0	2191.0	2808.0	--	--
Patetes	--	--	10.0	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Kuru soğan	--	--	15.0	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Canlı Hayvan	--	--	--	--	--	--	--	--	--	4693.5	--	--	--	--	--	--
Yeşil Mercimek 1	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	1751.2	2783.0	2975.0	--	--
ÇöplüKırmızıBiber5	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	4750.0	7600.0	14874.0	--	--
Des.Tabi Ürün Sayı	22	17	19	17	15	13	14	14	10	11	10	24	26	24	8	

KAYNAK : DPT Yıllık Programları

TABLO 13 : SÜREKLİ DESTEKLENEN BAZI TARIMSAL ÜRÜNLERDE DESTEKLEME ALIM FİYAT İNDEKSİ (1980 = 100)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<i>Buğday</i>	100	184	122	126	161	134	127	122	171	198	154	150	153	159	195	194
<i>Arpa</i>	100	156	112	135	205	120	123	127	170	199	144	161	157	163	167	194
<i>Çavdar</i>	100	152	119	117	242	114	124	126	171	201	155	144	153	164	166	195
<i>Pamuk</i>	100	126	124	122	168	145	123	121	--	--	--	--	157	--	--	--
<i>Tütün</i>	100	124	153	134	134	142	144	187	201	162	163	141	237	127	161	--
<i>Şek.Pancar</i>	100	148	128	115	132	156	122	133	199	185	169	154	163	156	180	250
<i>Ayçiçeği</i>	100	133	125	122	156	142	124	120	--	--	--	--	167	160	--	--
<i>Fındık</i>	100	114	120	117	137	281	104	171	--	--	--	--	161	158	--	--
<i>Kuru İncir</i>	100	130	120	121	144	133	139	160	--	--	--	--	238	--	--	--
<i>Ç.siz Kuru Üzüm</i>	100	129	120	120	133	138	138	143	--	--	--	--	172	153	--	--

KAYNAK : Tablo 12'den yararlanarak hazırlanmıştır.

TABLO 14 : TARIM ÜRÜNLERİ REEL DESTEKLEME ALIM FİYATLARI (TL/KĞ)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Buğday 1	0.50	0.68	0.67	0.64	0.68	0.65	0.65	0.57	0.57	0.69	0.70	0.67	0.64	0.64	0.56	0.57
Arpa 1	0.44	0.50	0.45	0.46	0.63	0.53	0.52	0.47	0.47	0.57	0.54	0.56	0.54	0.56	0.42	0.43
Çavdar 1	0.42	0.47	0.44	0.40	0.63	0.52	0.51	0.46	0.46	0.57	0.58	0.54	0.51	0.53	0.39	0.40
Mısır 1	--	--	--	--	--	--	0.58	0.51	0.57	0.66	0.61	0.66	0.65	0.56	0.44	0.52
Yulaf 1	--	--	--	--	--	--	--	--	0.48	0.57	0.58	0.52	0.51	0.49	0.39	0.40
Pamuk 2	2.49	2.29	2.27	2.11	2.34	2.43	2.35	2.05	--	--	--	3.20	3.10	--	--	--
Tütün 3	5.57	5.03	6.15	6.29	5.54	5.63	6.39	8.59	10.13	10.03	10.77	9.78	14.27	11.43	8.21	--
Ş.Pancarı 4	0.15	0.16	0.17	0.15	0.13	0.14	0.14	0.13	0.15	0.17	0.19	0.19	0.19	0.19	0.15	0.20
Ayçiçeği 5	1.49	1.45	1.45	1.36	1.39	1.41	1.38	1.20	--	1.38	--	1.34	1.38	1.40	--	--
Fındık 6	5.49	4.56	4.37	3.90	3.52	7.07	5.79	7.14	--	--	--	5.03	4.99	4.97	--	--
Kuru incir 7	2.49	2.37	2.27	2.09	1.98	1.88	2.06	2.38	--	--	--	2.83	4.16	--	--	--
Ç.sizK.Üzüm 8	4.24	4.01	3.84	3.52	3.08	3.03	3.30	3.39	--	--	--	3.23	3.44	3.33	--	--
Ç.li K.Üzüm 8	1.99	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Zeytinyağ 9	6.23	--	4.37	--	--	--	6.20	--	--	--	--	7.64	7.21	7.53	--	--
Tiftik 10	38.18	29.19	25.78	--	26.40	--	--	25.29	18.85	19.16	15.38	14.84	13.88	14.02	--	--
Yapağı 10	14.52	11.86	10.05	8.36	6.60	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Yer fıstığı 11	3.49	2.55	2.47	2.34	--	--	--	--	--	--	--	6.74	6.32	6.20	--	--
Antep fıstığı 12	14.97	--	--	--	--	7.02	--	13.09	--	--	--	--	--	--	--	--
Soya fasulye 5	--	1.45	1.51	1.40	1.39	1.38	1.34	1.14	--	--	--	1.16	1.44	1.45	--	--
Haşhaş kap. 1	1.64	1.36	1.30	1.09	0.73	0.74	0.86	--	1.20	2.36	3.47	2.70	2.60	3.15	2.95	--
Yaş Koza	40	--	--	--	--	--	--	--	--	--	16.63	11.11	12.23	--	--	--
Çeltik 1	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	1.49	1.67	1.66	--	--
Kırmızı mercime 13	1.39	--	--	1.15	--	--	--	--	--	--	--	--	1.87	1.31	--	--
Zeytin 14	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	10.34	9.71	10.16	--	--
Gülçiçeği 13	1.49	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	1.33	1.29	--	--
Kolza / Kanola	1.09	1.24	--	--	--	--	--	--	1.16	--	--	--	--	--	--	--
Yaş Çay Yaprağı 15	1.38	1.49	1.60	1.61	1.48	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Nohut 1	--	--	--	1.33	--	--	--	--	--	--	--	1.33	1.21	0.98	--	--
Patetes	--	--	0.29	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Kuru soğan	--	--	0.43	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Canlı Hayvan	--	--	--	--	--	--	--	--	--	9.99	--	--	--	--	--	--
Yeşil Mercimek 1	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	1.57	1.54	1.04	--	--
ÇöplüKırmızıBiber5	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	4.27	4.21	5.21	--	--

KAYNAK : DPT, Yıllık Programlar, Çeşitli Yıllar ve (*) Reel Fiyatların Hesaplanmasında D.İ.E. (1968=100) bazı Toptan Eşya Fiyatları İndeksi kullanılmıştır.

TABLO 15 : SÜREKLİ DESTEKLENEN BAZI TARIMSAL ÜRÜNLERİN REEL DESTEKLEME ALIM FİYATLARI İNDEKSİ (1980 = 100)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<i>Buğday</i>	100	136	134	128	136	130	130	114	114	138	140	134	128	128	12	114
<i>Arpa</i>	100	114	102	105	143	120	118	107	107	130	123	127	123	127	95	98
<i>Çavdar</i>	100	112	105	95	150	124	121	110	110	136	138	129	121	126	93	95
<i>Pamuk</i>	100	92	91	85	94	98	94	82	--	--	--	129	124	--	--	--
<i>Tütün</i>	100	90	110	113	99	101	115	154	182	180	193	176	256	205	147	--
<i>Şek.Pancar</i>	100	107	113	100	87	93	93	87	100	113	127	127	127	127	100	133
<i>Ayçiçeği</i>	100	97	97	91	93	95	93	81	--	93	--	90	93	94	--	--
<i>Fındık</i>	100	83	80	71	64	129	105	130	--	--	--	92	91	91	--	--
<i>Kuru İncir</i>	100	95	91	84	80	76	83	96	--	--	--	114	167	--	--	--
<i>Ç.siz Kuru Üzüm</i>	100	95	91	83	73	71	78	80	--	--	--	76	81	79	--	--

KAYNAK : Tablo 14'den yararlanarak hesaplanmıştır.

3.3. GİRDİ FİYATLARININ ÇİFTÇİNİN SATINALMA GÜCÜNE ETKİSİ

Tarımsal üretim hacminde meydana gelecek gelişmelerin, üreticilerin satın alma gücündeki gelişmelerle, üreticilerin satın alma gücündeki değişmelerin de tarımsal ürünlerin ve girdilerin fiyat düzeyleriyle yakından ilişkili olduğu bilinmektedir. Bu nedenle 1980 sonrası dönemde seçilmiş girdi fiyatları ve indeksleri hesaplanmıştır. Daha sonra yine seçilmiş ürünler ele alınarak bunların girdi fiyatları arasındaki oranları ve indeksleri hesaplanmış ve seçilmiş ürün bazında bu ürünlerin borsa fiyatı, destekleme fiyatı, çiftçinin eline geçen fiyat düzeyleri ele alınarak indeksleri hesaplanarak değerlendirilmiştir.

Tablo 16'da ilaç (lebaycid), gübre (%26 N), mazot, süt ve besi yemi ile Toptan Eşya Fiyat İndeksi (1968=100) bazlı ele alınarak indeksleri hesaplanmıştır. İlaç fiyatları 1980 yılında 687 TL/lt iken 1160 kat artış göstererek 1994 yılında 797.000 TL/lt ye, gübre fiyatları 7.5 TL/kg dan 1000 kat artışla 7504 TL/kg ma, mazot fiyatları 31 TL/lt den 357 kat artışla 11064 TL/lt ye, süt ve besi yemi fiyatları da 11 TL/kg dan 355 kat artışla 3905 TL/lt ye yükselmiştir.

İlaç, gübre, mazot, süt ve besi yemi indeksleri 1968=100 bazlı Toptan Eşya Fiyat İndeksi ile karşılaştırıldığında seçilen girdi fiyatlarının genelde TEFİ'nin üzerinde gerçekleştiği gibi çok yüksek oranlarda arttığı ve istikrarsız olduğu söylenebilir.

Bu verilere dayanarak, tarım sektöründeki maliyet enflasyonunun genel enflasyon oranından daha yüksek düzeyde seyrettiği ve üreticinin

satılma gücünü olumsuz yönde etkilediği de ifade edilebilir. Ancak burada asıl üzerinde durulması gereken konu, üreticilerin satılma gücündeki gelişmelerin belirlenmesidir. Bu amaçla Türkiye’de bugday, pamuk, fındık, ayçiçeğinde çiftçi eline geçen fiyatlarla, ilaç, gübre, gübre, mazot ve süt ve besi yem fiyatları arasındaki oranları hesaplanmıştır. Başka bir deyişle ürün-girdi fiyatları ilişkisini gösteren tablolar hazırlanmıştır.

Tablo 17 de bugday üreticisi 1980 yılında 1000 kg bugdayı karşılığında 15 lt tarımsal ilaç (lebaycid), 1400 kg gübre (%26 N), 340 lt mazot ve 960 kg süt ve besi yemi alabilirken 1994 yılında 1000 kg bugdayı karşılığında ancak 4 lt tarımsal ilaç, 520 kg gübre, 350 tl mazot ve 1010 kg süt ve besi yemi alabilmektedir. İlaç ve gübre fiyatlarının genelde enflasyon artış oranlarının da üzerinde artması sonucu yıldan yıla üreticilerin aynı miktardaki ürünleri karşılığında alabilecekleri ilaç ve gübre miktarlarının hissedilir derecede azalmasına neden olmuştur. Diğer girdilerden mazottaki fiyat artışları hemen hemen tüm yıllarda aynı oranlarda kendini hissettirmiştir. Süt ve besi yemi fiyatlarının gerek enflasyon artış oranlarının altında ona yakın değerlerde artması gerekse bugday fiyatının artış oranından daha az oranlarda artmasının etkisiyle bugday üreticisi aynı orandaki ürünü ile önceki yıllara göre biraz daha fazla süt ve besi yemi alabilmektedir.

Tablo 18’de bugday üreticisinin Eskişehir Ticaret Borsası fiyatları ele alınmıştır. 1980-1994 yılları arasında ortalama fiyat düzeyleri dikkate alındığında 678 TL/kg ile borsa fiyatı ilk sırayı alırken 612 TL/kg ile çiftçinin eline geçen fiyat düzeyi ikinci ve 584 TL/kg ile de destekleme fiyatı üçüncü sırayı almıştır. 1989 yılından sonra ise çiftçinin eline geçen

fiyat düzeyi destekleme fiyat düzeyinin üstünde değer alırken, çiftçinin eline geçen fiyat açısından 1993 yılı hem borsa hem de destekleme fiyatının üstünde olduğu bir dönem olmuştur. 1994 yılında destekleme fiyatı ilk sırayı alırken çiftçinin eline geçen fiyat düzeyi de borsa fiyatının üzerinde seyretmiştir.

Tablo 19’de Pamuk üreticisinin eline geçen fiyatlarla girdi fiyatları arasındaki oranlar ele alınmıştır. 1980 yılında 100 kg pamuk ile 7 lt ilaç alırken 1994 yılında 2 lt alabilmektedir. Aynı miktarda pamuk ile 667 kg gübre alırken 232 kg ‘ma gerilemiş, 161 lt mazot alırken 157 lt alabilmiş ve 455 kg yem alırken de 446 kg alabilmiştir. Pamuk üreticisi aynı miktardaki ürünü ile her geçen yıl azalan miktarlarda girdi temin edebilmektedir.

Tablo 20’de Pamukta borsa fiyatı İzmir Ticaret Borsası Fiyatları alınmış olup, destekleme fiyatları hem borsa hem de çiftçinin eline geçen fiyatların gerisinde kalmıştır. Çiftçinin eline geçen fiyatlar ise genelde borsa fiyatının da üstünde seyretmiştir.

Tablo 21’de Fındık üreticisinin eline geçen fiyatlar ile girdi fiyatları arasındaki oran ele alınmıştır. Fındık üreticisi 100 kg ürünü karşılığında 11 lt ilaç, 1087kg gübre, 263 lt mazot, 741 kg yem alabilirken 1993 yılında 3 lt ilaç, 622 kg gübre, 214 lt mazot ve 630 kg yem alabilmektedir. 1994 yılına gelindiğinde ise çiftçinin eline geçen fiyatların 1993 yılına göre 4 kat civarında artması, mazot fiyatının 2 kat civarında ve yem fiyatlarının da 2 kat civarında artmasıyla aynı miktardaki ürünü ile 5 lt ilaç, 621 kg gübre 421 lt mazot ve 1194 kg yem alabilmektedir. Çiftçinin eline geçen fiyatların 1994 yılında mazot ve yem fiyatlarına göre daha fazla artış

göstermesi sonucu aynı miktardaki ürünü ile çiftçinin alabileceği mazot ve yem miktarı da artmıştır.

Tablo 22’de Fındıkta Ordu Ticaret Borsası fiyatları alınmış olup, destekleme fiyatı 1985 ve 1987 yılı haricinde hep borsa ve çiftçinin eline geçen fiyat düzeylerinin gerisinde kalmıştır.

Tablo 23 ‘de Ayçiçeği üreticisinin ürünü karşılığında alabildiği girdi miktarları 1980 den 1994 yılına gelindiğinde daha önce incelediğimiz ürünlerde olduğu gibi azalma göstermiş, süt ve besi yeminde çiftçinin lehine bir gelişme gözlenmiştir.

Tablo 24’de Ayçiçeği üreticisinin destekleme fiyatı borsa ve çiftçinin eline geçen fiyatların gerisinde kalmış ve genelde borsa fiyatı da daha yüksek seyretmiştir.

Genel bir değerlendirme yapacak olursak; bir yanda girdi fiyatlarının katlanarak artması bir yandan da enflasyonun her geçen gün hızla artması üreticinin satın alma gücünün sürekli erozyona uğramasına neden olmaktadır. Bunun sonucu olarak da üretici ileriye dönük uzun vadeli yatırım yapacak finansal güce ulaşamamaktadır. Üreticinin eline geçen fiyat düzeyleri de bize göstermektedir ki, üretici destekleme ödemelerinin taksitler halinde ödenmesi nedeniyle içine düştüğü finansal sıkıntıdan kurtulmak ve peşin para alabilmek için destekleme fiyatlarından yeterince yararlanamamakta, ürününü destekleme fiyatının da altında satmak zorunda kalmaktadır²⁵⁸. Bunun sonucu doğal olarak destekleme beklenen faydayı sağlayamamaktadır.

²⁵⁸ Cavit KAHYA, İzmir Ticaret Odası Dergisi, S.7, Temmuz 1986, s.29.

TABLO 16 : TARIMSAL GİRDİ FİYATLARI ve TOPTAN EŞYA FİYAT İNDEKSİ

	İL AÇ (Lebaycid)		GÜBRE (%26 N)		MAZOT		SÜT ve BESİ YEMİ		TOPTAN EŞYA FİYAT İNDEKSİ	
	TL/lit	İndeks	TL/Kg	İndeks	TL/ lit	İndeks	TL/Kg	İndeks	1968=100	İndeks
1980	687.0	100	7.5	100	31.0	100	11.0	100	2003.6	100
1981	834.0	121	12.0	160	48.0	155	16.5	150	2740.3	136.76
1982	1250.0	150	12.0	100	57.5	120	19.0	115	3432.2	125.25
1983	1780.0	142	12.0	100	74.0	129	26.0	137	4483.9	130.64
1984	2490.0	140	27.0	225	120.0	162	40.0	154	6816.6	152.02
1985	3800.0	153	44.0	163	175.0	146	53.0	133	9540.2	139.95
1986	6750.0	178	52.0	118	202.0	115	75.0	142	12087.7	126.70
1987	9831.0	146	82.0	158	278.0	138	120.0	160	16800.2	138.98
1988	24000.0	244	158.0	193	570.0	205	210.0	175	28644.2	170.49
1989	35000.0	146	172.0	109	1193.0	209	382.0	182	46956.7	163.93
1990	47370.0	135	363.0	211	1800.0	151	455.0	119	71518.6	152.30
1991	72000.0	152	600.0	165	3115.0	173	625.0	137	111116.8	155.36
1992	130704.0	182	930.0	155	4.348.0	140	1292.5	207	180098.5	162.08
1993	321078.0	246	1956.0	210	5675.0	131	1930.5	149	285268.0	158.09
1994	797000.0	248	7504.0	384	11064.0	195	3905.0	202	640921.3	224.67

KAYNAK : Girdi Fiyatları, Ayşe ÖZTUNA, s.49.

(*) Hesaplamalarda 1980 yılından başlanarak (1980=100) zincirleme indeksi kullanılmıştır.

TABLO 17 : BUGDAY ÜRETİCİSİ ÇİFTÇİNİN ELİNE GEÇEN FİYATLAR İLE GİRDİ FİYATLARI ARASINDAKİ ORANLAR

	ÇEGF İLAÇ lt	İndeks	ÇEGF GÜBRE kg	İndeks	MAZOT lt	İndeks	ÇEGF SÜT ve BESİ YEMİ	İndeks
1980	0.015	100	1.40	100	0.34	100	0.96	100
1981	0.021	140	1.52	109	0.38	112	1.11	116
1982	0.018	86	1.91	126	0.40	105	1.21	109
1983	0.015	83	2.28	119	0.37	93	1.05	87
1984	0.017	113	1.62	71	0.36	97	1.09	104
1985	0.016	94	1.45	90	0.36	100	1.20	110
1986	0.012	75	1.55	107	0.40	111	1.08	90
1987	0.009	75	1.15	74	0.34	85	0.79	73
1988	0.006	67	0.97	84	0.27	79	0.73	92
1989	0.009	150	1.90	196	0.27	100	0.85	116
1990	0.010	111	1.40	74	0.28	104	1.12	132
1991	0.009	90	1.13	81	0.21	75	1.08	96
1992	0.008	89	0.16	14	0.26	124	0.88	81
1993	0.006	75	0.08	5	0.35	135	1.05	119
1994	0.004	67	0.52	650	0.35	100	1.01	96

KAYNAK : Tablo 16 ve 18'dan yararlanarak hazırlanmıştır.

TABLO 18 : BUGDAY FİYATLARI

	BUGDAY					
	BORSA FİYATI (TL)	İndeks	DESTEKLEME FİYATI (TL)	İndeks	ÇİFTÇİNİN ELİNE GEÇEN FİYAT (TL)	İndeks
1980	10.93	100	10.2	100	10.57	100
1981	20.58	188	18.8	184	18.33	173
1982	21.82	106	23.0	122	23.01	126
1983	28.04	129	29.0	126	27.41	119
1984	57.75	206	46.8	161	43.96	160
1985	65.61	114	62.5	134	64	146
1986	77.43	118	79.1	127	81	127
1987	101.00	130	96.8	122	95	117
1988	168.00	166	165.4	171	154	162
1989	378.00	225	327.7	198	328	213
1990	599.00	158	503.4	154	510	155
1991	705.00	118	753.4	150	681	134
1992	1211.00	172	1156.0	153	1148	169
1993	2029.00	168	1843.0	159	2041	178
1994	3629.00	179	3600.0	195	3962	194

KAYNAK : DİE, İstatistik Yıllığı, Çeşitli Yıllar

(*) Eskişehir Ticaret Borsası Fiyatı alınmıştır.

TABLO 19 :PAMUK ÜRETİCİSİ ÇİFTÇİNİN ELİNE GEÇEN FİYATLAR İLE GİRDİ FİYATLARI ARASINDAKİ ORANLAR

	ÇEGF İLAÇ	İndeks	ÇEGF GÜBRE	İndeks	MAZOT	İndeks	ÇEGF SÜT ve BESİ YEMİ	İndeks
1980	0.07	100	6.67	100	1.61	100	4.55	100
1981	0.09	129	6.36	95	1.59	99	4.62	102
1982	0.07	78	8.11	128	1.69	106	5.12	111
1983	0.08	114	12.00	148	1.94	115	5.54	108
1984	0.07	88	6.76	56	1.52	78	4.56	82
1985	0.05	71	4.86	72	1.22	80	4.03	88
1986	0.04	80	6.03	124	1.55	127	4.18	104
1987	0.05	125	6.80	113	2.00	129	4.65	111
1988	0.02	40	4.39	65	1.21	61	3.30	71
1989	0.03	150	7.53	172	1.06	88	3.31	100
1990	0.03	100	5.11	68	1.03	97	4.08	123
1991	0.03	100	4.48	88	0.86	83	4.30	105
1992	0.03	100	4.68	104	100	116	3.37	78
1993	0.02	67	3.51	75	1.21	121	3.55	105
1994	0.02	100	2.32	66	1.57	130	4.46	126

KAYNAK : Tablo 16 ve 20'den Yararlanarak Hesaplanmıştır.

TABLO 20 : PAMUK FİYATLARI

	PAMUK					
	BORSA FİYATI (TL)	İndeks	DESTEK LEME FİYATI (TL)	İndeks	ÇİFTÇİNİN ELİNE GEÇEN FİYAT (TL)	İndeks
1980	125.54	100	50	100	50.07	100
1981	162.97	130	63	126	76.37	153
1982	233.60	143	78	124	97.36	127
1983	277.89	119	95	122	144.04	148
1984	431.54	155	160	168	182.70	127
1985	537.86	125	232	145	214.00	117
1986	782.72	146	285	123	314.00	147
1987	1641.09	210	345	121	558.00	177
1988	1899.00	116	--	--	695.00	125
1989	3763.00	198	--	--	1265.00	182
1990	4782.00	127	--	--	1857.00	147
1991	--	--	3560	157	2692.00	145
1992	--	--	5600	--	43.60	162
1993	14727.00	--	--	--	6869.00	158
1994	60987.00	414	--	--	17436.00	254

KAYNAK : DİE, İstistik Yıllığı, Çeşitli Yıllar

(*) İzmir Ticaret Borsası Fiyatları alınmıştır.

TABLO 21 : FINDIK ÜRETİCİSİ ÇİFTÇİNİN ELİNE GEÇEN FİYATLAR İLE GİRDİ FİYATLARI ARASINDAKİ ORANLAR

	ÇEGF İLAÇ	İndeks	ÇEGF GÜBRE	İndeks	MAZOT	İndeks	ÇEGF SÜT ve BESİ YEMİ	İndeks
1980	0.11	100	10.87	100	2.63	100	7.41	100
1981	0.13	118	9.66	89	2.41	92	7.03	95
1982	0.11	85	11.53	119	2.40	100	7.28	104
1983	0.09	82	13.69	119	2.22	93	6.32	87
1984	0.08	89	7.52	55	1.69	76	5.07	80
1985	0.12	150	10.81	144	2.72	161	8.98	177
1986	0.10	83	13.46	125	3.46	127	9.33	104
1987	0.10	100	13.02	97	3.84	111	8.90	95
1988	0.06	60	10.47	80	2.90	76	7.88	89
1989	0.06	100	12.22	117	1.76	61	5.50	70
1990	0.06	100	8.16	67	1.64	94	6.51	118
1991	0.05	83	7.03	86	1.35	82	6.74	104
1992	0.05	100	7.49	107	1.60	119	5.39	80
1993	0.03	60	6.22	83	2.14	134	6.30	117
1994	0.05	167	6.21	100	4.21	197	11.94	190

KAYNAK : Tablo 16 ve 22'den Yararlanarak Hesaplanmıştır.

TABLO 22 : FINDIK FİYATLARI

	FINDIK					
	BORSA FİYATI (TL)	İndeks	DESTEK LEME FİYATI (TL)	İndeks	ÇİFTÇİNİN ELİNE GEÇEN FİYAT (TL)	İndeks
1980	107.48	100	110	100	81.57	100
1981	100.35	93	125	114	116.02	142
1982	131.50	131	150	120	138.45	119
1983	152.79	116	175	117	164.38	119
1984	220.97	145	240	137	203.05	123
1985	598.19	271	675	281	476.00	234
1986	693.59	116	700	104	700.00	147
1987	1079.00	156	1200	171	1068.00	153
1988	1614.00	150	--	--	1655.00	155
1989	1555.00	96	--	--	2102.00	127
1990	2587.00	166	--	--	2965.00	141
1991	5086.00	197	5600	--	4218.00	142
1992	6735.00	132	9000	161	6972.00	165
1993	13245.00	197	14200	158	12178.00	175
1994	45429.00	343	--	--	46652.00	383

KAYNAK : DİE, İstatistik Yıllığı, Çeşitli Yıllar

(*) Ordu Ticaret Borsası Fiyatları Alınmıştır.

TABLO 23 : AYÇİÇEĞİ ÜRETİCİSİ ÇİFTÇİNİN ELİNE GEÇEN FİYATLAR İLE GİRDİ FİYATLARI ARASINDAKİ ORANLAR

	ÇEGF İLAÇ	İndeks	ÇEGF GÜBRE	İndeks	MAZOT	İndeks	ÇEGF SÜT ve BESİ YEMİ	İndeks
1980	0.028	100	2.56	100	0.62	100	1.76	100
1981	0.037	132	2.61	101	0.65	105	1.89	107
1982	0.032	86	3.34	128	0.69	106	2.11	112
1983	0.029	91	4.34	130	0.70	101	2.00	95
1984	0.036	124	3.36	77	0.75	107	2.27	114
1985	0.039	108	3.43	102	0.86	114	2.84	125
1986	0.025	64	3.36	98	0.86	100	2.33	82
1987	0.022	88	2.65	79	0.78	91	1.81	78
1988	0.014	64	2.12	80	0.58	74	1.60	88
1989	0.017	121	3.61	170	0.55	95	1.62	101
1990	0.018	106	2.44	68	0.49	89	1.94	120
1991	0.019	106	2.28	93	0.43	88	2.19	113
1992	0.018	95	2.57	113	0.55	128	1.85	84
1993	11.73	651	1.92	75	0.66	120	1.95	105
1994	0.017	0.14	1.82	95	1.23	186	3.49	179

KAYNAK : Tablo 16 ve 24'den Yararlanarak Hesaplanmıştır.

TABLO 24 : AYÇİÇEĞİ FİYATLARI

	AYÇİÇEĞİ					
	BORSA FİYATI (TL) (*)	İndeks	DESTEKLEME FİYATI (TL)	İndeks	ÇİFTÇİNİN ELİNE GEÇEN FİYAT (TL)	İndeks
1980	28.09	100	30	100	19.38	100
1981	33.19	118	40	133	31.34	162
1982	45.29	136	50	125	40.15	128
1983	64.72	143	61	122	52.18	130
1984	125.90	196	95	156	90.84	174
1985	145.31	115	135	142	151.00	166
1986	159.74	110	168	124	175.00	116
1987	203.25	127	202	120	218.00	125
1988	425.00	209	--	--	336.00	154
1989	--	--	650	--	622.00	185
1990	775.00	--	--	--	887.00	143
1991	1329.00	171	1500	--	1370.00	154
1992	1827.00	137	2500	167	2399.00	175
1993	2965.00	162	4000	160	3769.00	157
1994	9170.00	309	--	--	13663.00	363

KAYNAK : DİE, İstatistik Yıllığı, Çeşitli Yıllar.

(*) Tekirdağ Ticaret Borsası Fiyatları Alınmıştır.

**TABLO 25 :HAYVANCILIKTA ÜRETİCİNİN ÜRÜNÜ
KARŞILIĞINDA ALABİLECEĞİ YEM MİKTARI**

YILLAR	Baş TL / Yem TL	Yem TL / Süt TL
	<i>SİĞİR ÜRETİCİSİNİN ALABİLDİĞİ YEM (KG)</i>	<i>1 KG YEM ALABİLMEK İÇİN SÜT ÜRETİCİSİNİN SATMASI GEREKEN (KG)</i>
1980	2.520	0.40
1981	2.324	0.45
1982	1.824	0.44
1983	1.720	0.47
1984	1.577	0.48
1985	1.821	0.39
1986	1.617	0.48
1987	1.536	0.59
1988	1.528	0.63
1989	1.235	0.69
1990	1.631	0.44
1991	2.071	0.38
1992	2.105	0.48
1993	2.567	0.47
1994	2.383	0.48

KAYNAK :DİE nin çiftçinin eline geçen fiyatları ile kurum fiyatlarının karşılaştırılması sonucu oluşturulmuştur.

Büyük ve küçükbaş hayvan yetiştiriciliğinde en önemli girdi karma yemdir. Toplam üretim maliyeti içinde yüzde 66-75 oranında paya sahip olan karma yemin 1980 - 1994 döneminde fiyat artışı ise 355 kat olmuştur. Yem fiyatlar beslenmeyi ve verimliliği doğrudan etkilemektedir. Bu durum yem fiyatları ile ürün fiyatları arasında belirli bir dengenin kurulmasını gerektirmektedir.

Yem fiyatları ile süt fiyatlarının seyri incelendiğinde bu dengenin 1989 yılında büyük oranda bozulduğu görülmektedir. 1980 yılında 400 gram süt satarak 1 kg yem alabilen üretici 1989 yılında 690 gram süt satarak 1 kg yem alabilmiştir. 1985 ve 1991'de ise daha az seviyede 390-380 gr süt satarak 1 kg yem almıştır. 1993'de süt üreticisinin 1 kg yem

alabilmek için 470 gram süt satması gerekmiştir. 1994 yılında ise 480 gr süt satarak 1 kg yem alabilmiştir.

Sığır (koyun + inek) yetiştiriciliğinde ise üretici 1980 yılında 1 baş sığırını (24 aydan büyük sabit kg daki sığır) sattığında 2420 kg yem alabilirken 1982 yılından itibaren daha az yem alabilir hale gelmiştir. 1989'a kadar yaklaşık 1500 kg civarında yem alabilme gücünde olan üretici 1989 yılında ancak 1235 kg yem alabilmiştir. Ancak 1989 yılından itibaren durum düzelmeye başlamış ve sığır üreticisi 1993 yılında 1 baş hayvanı karşılığında 2567 kg yem alabilir duruma gelmiştir. 1994 yılında bu miktar 2383 kg'a gerilemiştir.

1994 yılında yaşanan ekonomik sıkıntının ardından uygulamaya koyulan 5 Nisan istkrar planınca tarımsal destekleme politikasında daralmaya gidilmesi, gübre fiyatlarının serbest bırakılması ve döviz fiyatlarında yüzde 400'ler civarında artış olması, enflasyonun yüzde 150'ler gibi bir düzeye ulaşması, 1994 yılında 1993'e göre büyük oranlarda tarımsal girdi fiyatlarında artış olmasına neden olmuştur.

Genel bir değerlendirme ile; 1980 yılından itibaren girdi fiyatlarının ürün fiyatlarından daha hızlı artması nedeniyle çiftçinin satınalma gçlerinde önemli azalmaların meydana geldiği, başka bir ifadeyle ürün fiyatları ile girdi fiyatları arasındaki dengenin çiftçi aleyhine bozulduğu sonucuna ulaşılabilir.

Borsa fiyatlarının ve çiftçinin eline geçen fiyatların genellikle destekleme alım fiyatlarının üzerinde seyrettiği görülmektedir. Fiyat düzeylerinin ve özellikle de çiftçi eline geçen fiyatlar ve destekleme alım fiyatlarının farklılığının nedenleri konusunda bir yorum yapılması ayrıntılı

analizleri gerektirmektedir. Ancak bu konuda genel bir yargıya varmak gerekirse; tüccar tarafından verilen fiyatların devletin verdiği fiyatlardan daha yüksek olduğu ve bu durumda da üreticilerin ürünlerini yüksek fiyat veren tüccara satma yoluna gittiklerinden çiftçi eline geçen fiyatların destekleme alım fiyatlarından daha yüksek olabileceğini düşündürmektedir. Bu yaklaşımla çiftçi eline geçen fiyat düzeylerinin tüccar alımlarından önemli ölçüde etkilendiği sonucuna varılabilir.

3.4 İÇ TİCARET HADLERİNİN İNCELENMESİ

Gelişmekte olan ülkelerde, sektörler arası mal ve hizmet alışverişlerinde kaynak aktarımının, ülke ekonomisinin gelişme yönü ve derecesi üzerinde oldukça önemli bir yeri bulunmaktadır.

Tarım ve tarım dışı sektörler arasındaki değişim hadleri ile ilgili bir gösterge olan iç ticaret hadleri genel olarak tarım ürünleri fiyat indeksi ile sanayi ürünleri fiyat indeksi arasındaki ilişkiyi göstermektedir. Dolayısıyla sanayi ürünleri fiyatları sabit iken tarım ürünleri fiyatları yükselirse ya da tarım ürünleri fiyatları sabirken sanayi ürünleri fiyatları düşerse iç ticaret hadleri tarım sektörünün lehine aksi halde aleyhine gelişir²⁵⁹. İç ticaret hadlerinin tarım kesimini aleyhine olduğu dönemlerde diğer sektörlerden tarım kesimine kaynak aktarımı sözkonusudur.

Üreticilerin satınalma gücünde ve ekonomik refahındaki gelişmeleri izlemek amacıyla kullanılan iç ticaret hadlerinin, tarımın aleyhinde ve lehinde olmasını etkileyen faktörlerin başında ülkede izlenen fiyat

²⁵⁹ Ergun KİP "Türkiye Ekonomisinde İç Ticaret Hadleri" TMMOB, Ziraat Mühendisleri Odası, 1980 Sonrasında Türk Tarımı ve Yapısal Gelişmeler ve Sorunlar Sempozyumu, 6-7 Ocak 1987, Ankara, s.16.

politikaları, dış ticaret hadlerinin seyri, destekleme alımlarında izlenen politikalar, paranın dış değerindeki oynamalar ve dünya konjonktüründeki gelişmeler gelmektedir²⁶⁰.

TABLO 26 : İÇ TİCARET HADLERİ

YILLAR	TARIM (1)	İMALAT SANAYİ (2)	(1 / 2)
1981	100.0	100	100.0
1982	124.5	12.5	98.4
1983	163.4	166.0	98.4
1984	257.4	243.2	105.8
1985	353.6	345.2	102.4
1986	442.9	457.7	96.8
1987	574.2	611.3	93.9
1988	144.1	181.5	79.4
1989	247.3	293.3	84.3
1990	421.9	430.8	97.9
1991	636.4	669.1	95.1
1992	1035.6	1068.4	96.9
1993	1679.0	1672.9	100.4
1994	3323.6	3837.8	86.6

KAYNAK : DİE

(*) 1981=100 ve 1987 =100 bazlı TEFİ kullanılarak hesaplanmıştır.

Tarımsal girdi fiyatlarının 1980-1994 döneminde yüksek oranlarda artması, tarım ürünleri fiyat artışlarının ise bu oranların altında kalması, tarım üreticisinin satınalma gücünü zaman içinde aşındırmıştır. Bu olumsuz gelişmeyi tarım ürünleri ile sanayi ürünleri fiyatları arasındaki oranı belirleyen ‘‘ iç ticaret hadlerinde ‘‘ görmek mümkündür.

1980 sonrasında ekonominin dışa açılmasını sağlayıcı politikalar izlenirken, iç piyasada fiyatların denetlenmesi için tüketicinin ön planda

²⁶⁰ Mustafa KOZAN, ‘‘Tarımdan Kaynak Çekme Aracı Olarak Kullanılan İç Ticaret Hadleri’’, Çiftçi ve Köy Dünyası Dergisi, C.7, S.7, Şubat 1991, Ankara.

tutulması sonucu iç ticaret hadleri 1980-1994 döneminde 1984,1985 ve 1993 yılları hariç tarım aleyhine bir gelişme göstermiş ve tarımda gelir kaybına yol açmıştır. Bu dönemde iç ticaret hadleri sanayi lehine seyretmiştir. Tarım aleyhine olan bu gelişme, 1988 yılında iç ticaret haddinin % 84.3 olması ile en üst seviyeye çıkmıştır. İzleyen yıllarda da (toparlanmakla birlikte) tarım aleyhine gelişen iç ticaret hadleri 1993 yılında 100.4 ile dengeye yakın bir düzeye gelmişken 1994 yılında %86.6'ya düşerek yeniden tarım aleyhine gelişme göstermiştir.

İç ticaret hadlerinin tarım sektörünün aleyhine sonuçlanması ve bunun süreklilik göstermesi tarımın ikinci defa vergilendirilmesi ve bu vergilerin diğer sektörlerle transferi olarak yorumlanmaktadır. O halde Türkiye'de iç ticaret hadlerinin tarım sektörünün aleyhine geliştiği yıllarda tarımdan diğer sektörlerle kaynak transferinin olduğu kredi mekanizmaları ile girdi ve üretim sistemindeki yapısal bozukluklar nedeniyle küçük tarım işletmelerinin kredi gereksinimlerini örgütlenmemiş kredi kaynaklarından sağladığı ve sonuçta da yüksek taban fiyatları yoluyla elde edilen gelirin büyük ölçüde faiz ödemelerine gittiği belirtilebilir²⁶¹.

3.5 ÜRETİM ve VERİMLİLİKLERİNİN İNCELENMESİ

Tablo 26'da yer alan ürünlerin destekleme miktarının üretim içindeki payı incelendiğinde; buğday'da 1990-91 yılı desteklemenin en üst seviyeye (%25-21) ulaştığı fakat 1994 yılında da hızla azaldığı (%8.6) görülmektedir. 1994 yılında destekleme fiyatının borsa ve çiftçinin eline

²⁶¹ GÜLER, s.104.

geçen fiyat düzeylerinden yüksek olmasına rağmen toplam üretim miktarı içinde desteklenen ürün miktarının bu denli azalmasının tek bir açıklaması olabilir. Bu durumda üretici ürününü tüccara destekleme fiyatının altında vermek durumunda kalmıştır diyebiliriz.

Fındık'ta da 1981-1983 ile 1988-92 yılları arasında destekleme miktarının üretim içindeki payları genel üst seviyelerde seyrederken 1993 yılında birden 0.7 gibi hissedilir derecede düşmesi dikkat çekerken bu dönemdeki borsa fiyatının destekleme fiyatından belirgin şekilde yüksek olması ve çiftçinin eline geçen fiyat düzeyinin de destekleme fiyatının üstünde olması nedeniyle çiftçi daha karlı gördüğü için ürününü tüccara satmayı tercih etmiştir diyebiliriz.

**TABLO 27: BAZI TARIM ÜRÜNLERİ DESTEKLEME MİKTARININ
ÜRETİM İÇİNDEKİ PAYI (%)**

	BUGDAY	ÇAVDAR	SOYA	PAMUK	TÜTÜN	FINDIK
1981	6.2	4.2	46.7	94.2	90.5	75.1
1982	14.4	6.0	61.1	36.0	38.9	43.2
1983	12.8	0.8	65.2	20.9	54.3	54.9
1984	11.4	4.2	41.7	28.1	92.1	22.0
1985	10.1	2.8	53.6	76.6	55.3	6.7
1986	15.5	17.4	61.0	32.2	48.1	19.3
1987	19.2	6.1	40.0	22.5	61.6	7.5
1988	13.6	10.7	2.7	71.8	50.2	35.7
1989	2.9	5.8	48.4	46.2	39.3	56.0
1990	25.9	23.8	28.4	67.0	63.9	34.7
1991	21.8	45.7	10.9	88.4	80.1	27.0
1992	12.7	21.7	41.0	52.0	45.5	35.8
1993	12.7	24.3	73.0	--	64.0	0.7
1994	8.6	14.9	--	--	100.0	--
1995	--	--	--	--	100.0	--

KAYNAK : 1) DPT, Yıllık Programlar,

2) DİE, Tarım İstatistik Özeti, 1994.

3) Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, Tarım Sektöründe Temel Ekonomik Göstergeler, Mart 1996.

TABLO 28: BAZI TARIM ÜRÜNLERİNİN ÜRETİM ve VERİMLERİ

	1980		1983		1986		1989		1990		1991		1992		1993		1994		1995	
	ÜRETİM	VERİM	ÜRETİM	VERİM	ÜRETİM	VERİM	ÜRETİM	VERİM	ÜRETİM	VERİM	ÜRETİM	VERİM	ÜRETİM	VERİM	ÜRETİM	VERİM	ÜRETİM	VERİM	ÜRETİM	VERİM
BUGDAY	16500	1.829	16.400	1.777	19.000	2.032	16.200	1.732	20.000	2.116	20.400	2.118	19.300	2.010	21.000	2.143	17.500	1.786	18.00	1.910
ARPA	5.300	1.893	5.425	1.871	7.000	2.094	4.500	1.308	7.300	2.179	7.800	2.260	6.900	2.006	7.500	2.152	7.000	2.000	7.000	2.127
MISIR	1.340	2.130	1.480	2.691	2.300	4.107	2.000	3.922	2.100	4.078	2.180	4.208	2.225	4.238	2.500	4.545	1.850	3.814	1900	3.950
RİRİNÇ	143	2.750	189	2.700	165	3.000	198	3.000	138	2.604	120	2.970	129	3.000	135	3.010	120	2.963	141	2.711
TÜTÜN	228	1.024	234	10019	158	933	270	948	296	924	241	855	334	1.009	339	997	217	901	210	--
S.PANCAR	6.766	25.119	12.770	35.440	10662	30.536	10.929	30.917	13.986	36.819	15.474	38.558	15126	37.784	15.620	36.908	12.736	32.825	11.680	--
PAMUK	500	744	522	863	518	885	617	851	655	1.021	559	935	574	900	602	1.061	606	1.049	836	1.128
AYÇİÇEK	750	1.304	715	1.300	940	1.364	1.250	1.623	860	1.201	800	1.410	950	1.550	815	1.365	740	1.263	900	1.533
SOYA	2	767	46	1.897	200	2.222	161	2.138	162	2.189	110	2.222	95	2.065	63	2.355	70	2.414	75	2.205

KAYNAK : Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, Tarım Sektöründe Temel Ekonomik Göstergeler, Mart 1996, s.51-52.

(*) Üretim: Bin ton, Verim : Kg/hektar.

Genel bir değerlendirme yapacak olursak üretici destekleme fiyatından yeterince yararlanamamakta, zararı pahasına da olsa peşin para alabilmek için tüccara satmakta ya da destekleme fiyatının yetersizliğinden dolayı tüccarla karşı karşıya kalabilmektedir.

Destekleme kapsamındaki ürünlerin üretim ve verimlerinde üretim artışının olduğu yıllarda verim artışlarının da belirgin şekilde arttığı gözlenmektedir. 1994 yılında girdi fiyatlarında özellikle gübre ve ilaç fiyatlarının çok fazla artması bu yıllardaki üretim ve verimi olumsuz yönde etkilediğini söyleyebiliriz.

3.6. FİNANSMAN ve YATIRIM YÖNÜNÜN İNCELENMESİ

Tarım sektörünün üretim hacminin arttırılabilmesi bu amaca yönelik yatırımlara, teknolojik ve biyolojik yenilikler gibi çeşitli faktörlere bağlı bulunmaktadır. Bu faktörlerin gerçekleştirilebilmesi de sermaye miktarıyla doğrudan ilişkili olduğu için tarım sektöründe sermaye temini, dolayısıyla sektörün finansmanı büyük önem taşımaktadır.

1980 yılında ekonomik istikrar tedbirleri doğrultusunda uygulanan sıkı para politikası nedeniyle Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)'nin T.C.Merkez Bankası imkanlarından doğrudan yararlanma imkanı kaldırılmış ve destekleme ile görevli kuruluşların bu amaçla tahsis olunan kaynakları daha rasyonel kullanmalarını sağlamak amacıyla reeskontabl kredi uygulamasına geçilmiştir. Bununla kuruluşların finansman ihtiyaçlarının karşılanmasında öz kaynak katkısının arttırılması amaçlanmıştır. Destekleme alımlarıyla görevlendirilen Tarım Satış

Kooperatifleri Birlikleri aldıkları ürünlerin alınmasından, satışına ve ürünlerin değerlendirilmesi aşamasına kadar ihtiyaç duyacakları finansal kaynağı önce kendi öz kaynaklarından daha sonra ise T.C.Ziraat Bankasının açmış oldukları kredilerden sağlamaktadırlar.

Vadelerine göre tarımsal krediler incelendiğinde 1981 yılında kısa vadeli krediler toplam kredilerin % 52.4 ünü oluştururken 1995 yılında bu oran % 91.3 ünü oluşturmuştur. Orta ve kısa vadeli kredilerin oranında ise 1980 yılına göre çok fazla oranda düşüşler görülmüştür. Tarım sektörüne ayrılan toplam kaynak miktarı incelendiğinde ; T.C.Ziraat Bankası tarafından sektöre kullanılan kredi ve bu kredilerin maliyeti en büyük miktarı oluşturmaktadır. Bu tutar tarım sektörüne ayrılan toplam kaynak miktarının % 65' ini oluşturmaktadır. Girdi ve fiyat desteği amacıyla sektöre ayrılan miktar ise toplam miktarın % 9'udur. Hazine ve KİT'lere finansman sağlama yöntemleri arasında sayılan ve genellikle mali disiplini bozucu etkisi bulunan, mahsup, tahkim, görev zararı gibi kalemlerin toplam miktar içindeki payı % 8 civarındadır²⁶².

Tarım sektörünün gelişmesinde alt yapı yatırımlarının önemi büyüktür. Tüm kalkınma planlarında tarım sektörü alt yapı yatırımlarına ağırlık verileceği ifade edilse de uygulamada yeterince destek görememektedir. Tablo 31 incelendiğinde tarım sektörüne yapılan sabit sermaye yatırımlarının 1980 den günümüze gelişimi görülmektedir. Bu gelişimden de anlaşılacağı üzere tarım sektörüne yöneltilen alt yapı yatırımlarının oranında her geçen yıl belirgin azalma söz konusudur. 1980-1995 döneminde kamu kesimi yatırımları ortalama 9.4 oranında değer alırken, özel kesim yatırımları da 6.0 oranında değer almıştır. 1994

²⁶² YENER, s.40.

yılında özel kesim yatırımları 2.7, 1995 yılında ise 3.5 değerine kadar düşmüştür. Türkiye, tarım sektörünün içinde bulunduğu darboğazdan kurtulması, gelişen dünya koşullarına ayak uydurabilmesi ve AB'ne girebilmesi için öncelikle tarıma ivme kazandıracak, gelişimi hızlandıracak alt yapı yatırımlarına gereken önemi vermelidir.

TABLO 29 : ZİRAAT BANKASI TARAFINDAN VERİLEN KREDİLER

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
TARIMSAL KREDİ (1)	362.88	372.76	553.87	586.72	1.047.52	2.279.47	4.272.84	6.050.20	9.692.85	16.023.736	24.096.830	49.364.089	81.970.422	125.491.212	171.548.000
İNDEKS	100	103	149	106	179	218	187	142	160	165	150	205	166	153	137
TİCARİ KREDİ (2)	88.544	102.28	164.46	214.81	299.948	388.679	717.564	840.285	1.783.54	2.479.703	4.956.294	7.174.689	9.937.659	28.254.783	46.202.515
TOPLAM KREDİ (3)	451.42	475.05	718.33	801.54	1.347.46	2.688.15	4.990.40	6.890.48	11.476.4	18.503.439	29.053.124	58.528.623	71.911.080	153.745.995	217.750.515
(1) / (3) %	80.4	78.5	77.1	73.2	77.7	85.4	85.6	87.8	84.5	86.6	82.9	87.3	86.2	81.7	78.9
(2) / (3) %	19.6	21.5	22.9	26.8	22.3	14.6	14.4	12.2	15.5	13.4	17.1	12.7	13.8	18.3	21.1

KAYNAK : 1) T.C. Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü,

2) Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, Tarım Sektöründe Temel Ekonomik Göstergeler, Mart 1996.

TABLO 30 : VADELERİNE GÖRE TARIMSAL KREDİLER (MİLYON TL)

YILLAR	KISA VADELİ KREDİLER (1)	ORTA VE UZUN VADELİ KREDİLER (2)	TOPLAM KREDİLER (3)	1) / (3) %	(2) / (3) %
1981	189.975	172.906	362.881	52.4	47.6
1982	234.987	137.780	372.767	63.0	37.0
1983	298.475	255.401	553.876	53.9	46.1
1984	306.840	279.887	586.727	52.3	47.7
1985	666.024	381.496	1.047.520	63.6	36.4
1986	1.304.391	975.084	2.279.475	57.2	42.8
1987	3.361.795	911.050	4.272.845	78.7	21.3
1988	4.789.032	1.261.169	6.050.201	79.2	20.8
1989	7.379.283	2.313.574	9.692.857	76.1	23.9
1990	12.785.410	3.238.326	16.023.736	79.8	20.2
1991	19.661.937	4.434.893	24.096.830	81.6	18.4
1992	42.640.027	6.714.062	49.354.089	86.4	13.6
1993	58.225.591	3.762.634	61.988.225	93.9	6.1
1994	119.769.741	5.721.471	125.491.212	94.4	4.6
1995	156.556.000	14.992.000	171.548.000	91.3	8.7

KAYNAK : T.C. Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü, Program Bütçe Müdürlüğü

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Tarım Sektöründe Ekonomik Göstergeler Mart 1996, s.43.

TABLO 31 : TARIM SEKTÖRÜ SABİT SERMAYE YATIRIMLARI

YILLAR	TOPLAM	ÖZEL	KAMU
1980	7.6	7.4	7.9
1981	10.5	10.8	10.2
1982	10.8	11.2	10.3
1983	10.7	11.4	9.8
1984	9.9	10.1	9.6
1985	7.4	7.7	7.0
1986	6.2	5.7	6.8
1987	6.9	5.6	8.7
1988	5.9	4.3	9.1
1989	5.5	3.0	10.3
1990	5.4	3.6	9.6
1991	5.7	3.1	11.1
1992	5.0	3.1	8.9
1993	5.1	3.3	9.6
1994	4.2	2.7	9.8
1995	5.2	3.5	12.6

KAYNAK : DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 1950-1995, Mart 1996, s.21.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Türkiye’de 1980 - 1995 yılları arasındaki dönemde tarımsal destekleme politikasının uygulanması ile ilgili yapılan analizde; özellikle 1980 sonrasında tarım destekleme politikasının giderek zayıfladığı, tarımın eskisi kadar korunmadığı, bu sektörün ihmal edilmese bile diğer sektörlerle uygulanan ekonomi ve koruma politikaların yanında daha az korunduğu sonucuna ulaşılmıştır. 1980 sonrasında izlenen genel ekonomi politikasının sonucu olarak son yıllarda desteklenen ürün sayısının ve alım miktarlarının azaltılması, reel destekleme alım fiyatlarında meydana gelen düşüşler, üreticinin satınalma gücünün her geçen gün azalması, tarımsal yatırım ve kredi oranlarında meydana gelen azalma, iç ticaret hadlerinin sürekli tarımın aleyhine seyretmesi tarım sektörünün ihmal edilmese bile gereken ilgiyi görmediğinin bir göstergesidir.

Tarım destekleme politikalarının başarıya ulaşabilmesi, şimdiye kadar karşılaşılan sorunların ortaya konulması ve sorunlara çözüm getirecek politikaların geliştirilmesi ile mümkün olabilecektir. Yeni politikalar geliştirirken tarım sektörünün desteklenmesinde görülen çok başlılık nedeniyle bir tarafta düzelitici kararlar alırken diğer tarafta başka olumsuzluklar yaratmamak için destekleme politikalarının yeniden şekillenmesinde son derece dikkatli davranılmalıdır. Tarım destekleme politikalarını uygulayan kurum ve kuruluşların sayıca fazla olması hem farklı birimlere bağlı olması hem de kuruluş kanunlarının farklılık göstermesi zaman zaman aldıkları kararlarının birbiriyle çelişmesini kaçınılmaz kılmaktadır.

Ülkemizde miras kanunu hükümlerinin etkisiyle de işletmeler parçalanmakta, sayıları artmaktadır. İçinde bulunulan bu durum nedeniyle geçimlik üretim yapar duruma gelmiş çiftçi, bir yandan sürekli katlanarak artan girdi fiyatları, bir yandan da enflasyonun hızla artması, üreticinin sınırlı olan satınalma gücünü her geçen gün erozyona uğratmakta ve ileriye dönük, uzun vadeli yatırım yapacak finansal güce ulaşmasına engel olmaktadır. Sorunlara kısa vadeli çözümler bulmak tarım sektörümüzü içinde bulunduğu darboğazdan kurtarmaya yetmeyecektir. Günlük kararlarla ekonomimiz açısından büyük öneme sahip bu sektörümüzü yönlendirmek doğru değildir. Türkiye her ne kadar şu anda tarımsal üretim açısından kendine yeterli olsa da yakın bir gelecekte bu darboğazı aşamazsa çok önemli bu özelliğini kaybedebilecektir. Coğrafi konum, iklim koşulları gibi üstün özellikleriyle her çeşit üretim yapabilme şansına sahip nadir ülkeler arasında yer alırken bu üstünlüğümüzü göz göre göre kaybetmek, üretimde yetersiz, tarımsal ürünlerde ihracattan çok ithalatı artmış bir ülke konumuna düşmek çok üzücü olabilecektir.

Tarımda uzun vadeli politikaların belirlenmesi ve üretim araçlarının belirlenen hedeflere ulaşmada etkili bir şekilde kullanılması zorunludur. Ülkemizde kısa ve uzun vadeli geleceği kestirebilen, ciddi planlama niteliği taşıyan projeksiyonların oluşturulduğunu ileri sürmek mümkün değildir. Karşılaşılabilecek sorunları en aza indirebilmek için tarımsal üretimin objektif verilere göre tahmin edilmesi gerekmektedir. Türkiye tarımının, kaynakların en etkin ve verimli kullanılmasını, toplumun yeterince ve dengeli beslenmesini, sanayinin ihtiyaç duyduğu nitelik ve nicelikte ürün elde edilmesini, dönemsel dalgalanmaların en aza indirilmesini, katma değer ve pazar şansı yüksek üretim deseninin

oluşmasını, bu doğrultuda ürün portföyünün çeşitlenmesini, dış satımın çeşitlenip gelişmesini ve sektörün ekonomiye katkısını maksimize edilmesini sağlayacak sürekli ama dinamik bir tarım destekleme politikasına ihtiyacı vardır.

Yeni teknolojilerin ve yöntemlerin kullanımının gelişmiş ülkelerde artmasıyla meydana gelen üretim artışları sonucu tarımsal ürün fiyatları dünya pazarında düşme eğilimindedir. Her geçen gün de bu düşüş devam etmektedir. Tarım ürünleri fiyatları dışarıda düşerken bizde de tarım sektörünün içinde bulunduğu kısır döngü nedeniyle artması, uygulanan destekleme politikalarının etkisiyle oluşan üretim fazlalıklarının ürün kalitesinin yetersizliği gibi olumsuzlukların da eklenmesiyle ihraç edilememesi ve ülke içinde değerlendirilememesi desteklemelerin devlete olan yükünü daha da arttırmaktadır.

Tarım sektörünün kendine yeterli çok çeşitli üretim yapısından kurtularak piyasa için hatta globalleşen dünya koşullarında reket edebilecek üretim yapabilen bir sektör haline getirebilmek için bir an önce harekete geçilmeli ve gereken köklü yapısal değişiklikler hayata geçirilmelidir.

Yapmış olduğumuz araştırmada ortaya çıkan tabloya baktığımızda tarım sektörünün ana sorunlarını ve çözüm önerilerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- Türkiye’de tarım sektörüne ait üretimle ilgili düzenli tutulan kayıt sisteminin olmaması en önemli sorunlardan birisidir. Kayıt sisteminin bir an önce zaman içindeki değişimlere ayak uydurabilecek esnekliğe sahip bir yapıya kavuşturulması zorunluluk arz etmektedir. Kim, neyi

ne büyüklükte, hangi nitelikteki arazide, nasıl ve ne kadar üretiyor, kime kaç liraya satıyor? sorularına yanıt veremeyen bir sistemde uygulanan destekleme politikalarıyla karanlıkta yol bulmaya çalışıldığından gerçek verilere dayanmayan tahmini büyüklüklere göre yönlendirilen tarım destekleme politikaları çoğu zaman amacına ulaşmamaktadır.

Tarımsal envanterin çıkarılması amacıyla dağınık bir şekilde bulunan çiftçi kayıtlarının bir yerde toplanması gerekmektedir. Söz konusu envanterler kredi veren T.C.Ziraat Bankası, Ürün alımı yapan tarımsal KİT ve TSKB’de bulunan çiftçi kayıtları, TZOB kayıtlarında yer alan çiftçi kayıtlarından ve gübre primi ödemelerinde destekleme görevi yapan Tarım İl ve İlçe Müdürlükleri kayıtlarından yararlanarak yerel otoritelerin iş birliği ile oluşturulabilir.

- Tarım sektörünün desteklenmesinde karşılaşılan çok başlılık da diğer önemli sorunlardan biridir. Tarımda yönlendirici ve yetkili yürütme organı Tarım ve Köy işleri Bakanlığı olmakla birlikte bir çok kurum ve kuruluş tarım politikaların belirlenmesinde ve şekillenmesinde rol almaktadır. Üstelik bu kurum ve kuruluşlar tamamen birbirinden farklı ve tabii oldukları kanun ve maddeler değişiklik göstermektedir. Böylesine çok ve farklı kurum ve kuruluşun zaman zaman birbirleriyle çelişen kararlar alıp uygulaması da destekleme politikalarının etkinliğinin azalmasına neden olmaktadır. Bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak için Destekleme politikalarının uygulanmasında yer alan kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, destekleme politikalarının

1/1/2011 2011

etkinliğini arttırmak için acilen her türlü karar almada yetkili Tarım Destekleme Kurulunun oluşturulması gerekmektedir.

- Türk Tarım Sektörünün işletme yapısını incelediğimizde tarım sektöründe her geçen gün işletmelerin parçalandığı, küçük işletmeler haline dönüştüğünü belirtmiştik. Piyasa için üretim yapamayan tarım işletmelerinin sayısının artması sonucu satacak ürünü olmayan, geçimlik üretim yapabilen küçük çiftçilerin destekleme politikalarından faydalanması sözkonusu bile olamamaktadır. Bu durumdaki işletmelerin sayının çok ve küçük olması (% 90) durumun önemini ortaya koymaktadır. Asıl amacı küçük çiftçiye destek sağlamak olan destekleme politikalarından daha çok büyük çiftçiler yarar sağlar duruma gelmektedir. İşletmelerin parçalanmasına neden olan miras hukuku hükümlerinin işletmelerin parçalanmasına olanak vermiyecek şekilde değiştirilmesi gerekmektedir. Böyle problemle karşılaşmış ülkeler neler yapmıştır? Bu araştırıldığında görülmektedir ki miras yoluyla kalan arazi kardeşler arasında paylaştırılmamakta arazinin tümünün tek bir kardeş üzerinde kalması sağlanmaktadır. Diğer kardeşler mirastan hak ettikleri payı mirası alan kardeşten temin etmektedir. Devlet bu payların ödenmesi aşamasında devreye girmekte mirası alan kardeşe mirastan pay alacak olan diğer kardeşlere miras hakkının ödenmesinde kullanılmak üzere kredi kolaylıkları sağlamaktadır.
- Destekleme politikaların uygulanmasında destekleme fiyatının ürün ekiminden sonra genellikle hasat dönemine yakın zamanda açıklanması, destekleme politikalarının üretimi yönlendirme amacından

uzaklaşmasına neden olmaktadır. Üretici genellikle bir önceki ürün fiyatını baz alarak ne üreteceğine karar vermekte bu da zaman zaman gereksiz üretim fazlalıklarına neden olmaktadır. Kaynakların daha etkin ve verimli kullanılması için devletin fiyat ilan edip bu fiyattan ürün satınaldırma şeklindeki desteklemeden vazgeçmelidir. Üretici ürününü üretici birlikleri kanalıyla, kurulması düşünülen ürün borsalarında devletin müdahalesi olmaksızın piyasa koşullarında oluşmuş fiyattan satmalıdır. Destekleme kururlu tarafından belirlenecek esaslar doğrultusunda ürünlerin borsada işlem görmesi teşvik edilmelidir. Bu yolla zaman içinde üreticiye verilen toplam destek içinde fiyat desteğinin payı mümkün olduğunca azaltılacak, bunun yerine üreticiye doğrudan verilen sosyal ve ekonomik yardımların payı arttırılacaktır.

- Tarımsal KİT lere çeşitli Bakanlar Kurulu Kararları ve Kararnameler ile çoğu zaman siyasi endişelerle verilen görevler sonucu oluşan görev zararları kısıtlı bütçe ödeneği ve nakit imkansızlıkları nedeniyle zamanında ödenememekte, bu durum anılan kuruluşların mali yapılarını olumsuz etkilmekte ve Hazinesinin borç yükünü arttırmaktadır.

Bu olumsuzlukların giderilmesi için tarımsal KİT lerin destekleme faaliyetleri, işletme faaliyetlerinden ayrılmalıdır. İşletme faaliyetleri yasal ve kurumsal alt yapı hazırlandıktan sonra hızla özelleştirilmelidir. Diğer faaliyetleri ise destekleme politikalarında tek yetkili organ olan Tarımsal Destekleme Kurulu'na devredilmelidir. Bu kuruluşlar mevcut altyapıları ile müdahale kuruluşları olarak sistemde yer alabilirler.

Tarımsal destekleme için öngörülen harcamalar o yılın bütçesinde yer almalı ve bunun kullanımı, yönetimi Tarımsal Destekleme Kuruluna

verilmelidir. Desteklemede finansman maliyetini asgariye indirecek şekilde doğrudan üreticiyi hedef alan ve onun verimini yükseltmeye, maliyetini düşürmeye, tarımsal ürün yapısını ve toprak kullanımını optimize etmeye yönelik, çiftçiye teknoloji transferini hedefleyen yeni bir yapıya oturtulmalı ve zaman içinde halen kullanılan ürün ve girdi sübvansiyonlarından vazgeçilmelidir.

- Birlik zararlarının Hazine’ce üstlenilmesi Birlik yönetimlerinde sorumluluk ve kooperatifçilik ilkelerinden uzaklaşılmasına neden olmuştur. Yöneticiler mahalli şartların doğurduğu istek ve tercihlere göre hareket ederken üreticilerde kooperatifleri devlet kuruluşu gibi görmeye başlamışlardır. Ayrıca kooperatiflerin, kooperatifçilik faaliyetlerinin yanında bir çok alanda çeşitli işletmecilik faaliyetlerine de yönelmeleri, destekleme alımı için yönlendirilen kaynakları bu alanlarda kullanmaları sonucu destekleme alımları için ayrılan finansal kaynağın hedef kitleye, üreticiye ulaşmasına engel olmaktadır.

Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin, ortaklarına daha iyi hizmet verebilmek için Kooperatifçilik ve işletmecilik faaliyetlerini birbirinden ayırması gerekmektedir. Bu hizmetleri daha iyi yerine getirebilmesi için özerk bir yapıya kavuşturulmalıdırlar. İşletmecilik faaliyetlerinde ihracatımızda büyük yere sahip olan işlenmemiş gıda maddelerini işleyerek satacak kooperatif işletmelerinin sayısının artırılması sağlanmalıdır. Bu sayede istihdam yönünden de içinde bulunulan sorun bir ölçüde hafifletilirken, tarım ürünlerinin daha iyi işlenmesi sonucu üreticinin daha aktif olmasına ve ürünü daha iyi fiyattan değerlendirme şansına sahip olması sağlanmış olacaktır.

- VII. Beş yıllık kalkınma planında da belirtildiği üzere Üretici Birlikleri Yasasının ivedilikle çıkarılması gerekmektedir. Üreticilerin ilgi alanına giren ürünlerin üretimi ve pazarlanması konusunda hizmet verebilmesi ve yapısal uyum çerçevesinde önerilen gelişmelerin sağlanabilmesi için Üretici Birliklerinin kurulması soruna köklü bir çözüm getirecektir. Tarım Satış Kooperatifleri birliklerinin de Üretici Birliklerinin içinde örgütlenmesi yararlı olacaktır.

Üretici Birlikleri, üretilen ürünlerin borsada işlem görmesi, çiftçilerin eğitimi, iç ve dış pazar gelişiminin takibi gibi amaçlara hizmet ederek çiftçinin refat seviyesini arttırarak standartlara uygun üretim için gerekli organizasyonları üstlenmelidir. Ayrıca kurulması düşünülen ürün borsaları ile üreticilerin üyesi oldukları üretici birlikleri kanalıyla girdi alımını fatura ile belgeleyen ve çiftçilik belgesini ibraz eden Birlik üyesi üreticilere üye olmayan üreticiye göre daha fazla destekleme ödemesi yapılarak Birliğe üye olma teşvik edilmelidir.

- Destekleme sistemimizin ana kuruluşu olan Ziraat Bankası, hem tarım kesimini düşük faizle kredilendirmekte hem de çeşitli kanun ve kanun hükmünde kararnamelerle üzerine yüklenen görevleri yerine getirmektedir. Bankanın tarımın desteklenmesinde görevlerini tam olarak yerine getirebilmesi için şu hususlara dikkat edilmelidir:

* Görev zararı ödemelerinin zamanında yapılması,

*Yeni görev zararı kararnamesinin çıkarılmaması eğer bu görev verilecekse gerekli kaynağın görevden önce Bütçeden Bankaya aktarılması,

*Tarımsal kredilere uygulanan faiz oranı ve cari faiz oranı oranı ile arasındaki marjın daraltılması ve Banka aleyhine olan farkın Bütçeden karşılanması,

*Çiftçilerin borç faizlerinin affı ve borç ertelemelerini sadece doğal afet durumlarında gündeme getirilmesi ve bu uygulamanın ise tarım sigortasının yaygınlaştırılması ile zaman içinde ortadan kaldırılması,

*Bankanın küçütülmesi ve tarımsal desteklemede sadece aracı Banka olarak komisyon esaslı ile görev alması

Destekleme politikasının uygulanmasında gübrenin sübvansiyonu için ayrılan kaynak önemli boyutlara ulaşmaktadır. Tarımda gübre kullanımında en önemli sorun, toprak ve bitki yapısına uygun bir gübreleme için gerekli toprak tahlillerinin periyodik olarak yapılmaması sonucu dengesiz ve/veya aşırı gübre kullanımınıdır. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı gübre açısından gerekli eğitim ve tahlillerde yetersiz kalmıştır. Toprak tahlillerinin yetersizliği; toprağı kireçlemek, tuz etkisini azaltmak veya kireç düzeyini düşürmek gibi daha ucuz ve verimli yöntemlerden uzak tutmaktadır. Bununla beraber gübreye uygulanan fiyat politikası ürünler arasında rotasyonu olanaksız kılmaktadır. Çünkü rotasyonun gerekli kıldığı gübreleme farklılıkları ancak iyi bir toprak tahlili ve ekilmesi amaçlanan bitkinin ihtiyaçlarına cevap verebilen mineral ve elementlerin bilinmesiyle olacaktır. Kısaca çiftçi çeşitli gübre bileşimlerini, maliyet ve faydasına göre

kullanabilmeli ve hatta giderek yeni teknolojilere geçebilmelidir. Devlet destekleme görevini gübreye prim vererek yerine getirdiği inancıyla diğer teknolojik alanlarda gerekli atılımı yapamamakta ve esasen de buna kaynağı kalmamaktadır.

Yeni teknolojik gelişmelere ayak uyduramayan üretim ve verim artışlarını eski usullerle gerçekleştirmeye çalışan ve üstelik yapısından kaynaklanan sorunları her geçen gün artan, atılım için gerekli tasarrufları elde edemeye, geçimlik üretimi benimsemek zorunda kalan bir tarım sektörünün bir süre sonra kendi ihtiyacına yetecek üretim yapamaması sonucu darboğaza girmesi kaçınılmaz olacaktır. Bizim gibi coğrafi konum olarak çok avantajlı olan bir ülkenin böyle bir duruma düşmesi son derece üzücü olacaktır. Bu nedenle henüz zaman varken gerekli düzenlemelerin yapılması ve tarım destekleme politikalarına yönelik köklü değişikliklerin aşama aşama yapılmasına bir an önce geçilmesi gerekmektedir.

Ülkemizde uygulanan tarım destekleme politikalarından arzulanan fayda sağlanamamakta olup, karşılaşılan temel sorun destekleme amacıyla ayrılan kaynakların hedef kitleye ulaşamaması ve destekleme politikaların karar alınmasından uygulanması aşamasına kadar karşılaşılan çok başlılıktır. Oluşturulacak yeni sistemde modelimizde karşılaşılan sorunlar en aza indirilmeye çalışılacak ve destekleme politikalarının bütçeye olan yükü azaltılarak doğrudan hedef kitleye ulaşması ile birlikte bu alana ayrılan finansal kaynağın en etkin kullanımı sağlanmış olabilecektir. Kurumlar arası sızıntıların en aza indirilmesine dikkat edilecektir. Bunun başarılabilmesi için neler yapabiliriz? Genel olarak özetliyecek olursak; sözkonusu yeni sistemin sağlıklı olarak işlemesi için öncelikle sonuç ve öneriler kısmında belirtilen sorunlar ve çözüm önerilerinin de dikkate

alınması gerekmektedir. Buna göre genel olarak ; kamu maliyesinin son yıllardaki en önemli projesi olan her vatandaşa vergi numarası uygulaması hayata geçirilmiş olması, üretici birliklerinin kurulması, ürün borsalarının işlerlik kazanması ve her türlü ürün alışverişinin borsada gerçekleşmesi, tarımsal işletmecilik faaliyetlerinin destekleme faaliyetlerinden ayrılması, yasal ve kurumsal alt yapı hızlandırıldıktan sonra özelleştirmenin hızla tamamlanması, zaman içindeki değişimlere ayak uydurabilecek envanter sisteminin ve veri tabanının oluşturulması gerekmektedir.

Her çiftçinin Maliye Bakanlığı'ndan aldığı bir vergi numarası ile üretici birlikleri kanalıyla Türkiye Ziraat Odaları Birliği ve İçişleri Bakanlığı Tarım Müdürlüklerinden aldığı çiftçilik belgesi olacaktır.

Tarımsal Destekleme Politikası ile ilgili her türlü karar almada yetkili olmak üzere "Tarımsal Destekleme Kurulu" oluşturulacaktır. Söz konusu kurul Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde ve özerk bir statüye sahip olup, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Müsteşarı, kurulun başkanlığını ve doğal üyeliğini yürütecektir. Kurulun üyeleri belirli bazı kriterler (belirli bir süre kamu hizmetinde bulunmuş olma, eğitimle ve yaş ile ilgili kıstaslar gibi) çerçevesinde Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı, Odalar ve Borsalar Birliği, Üretici Birliklerinin Göstereceği üçer üye arasından Cumhurbaşkanı tarafından üç yıllık bir görev süresi için seçilecektir. Bir kişinin tekrar kurul üyeliğine seçilmesi mümkün olmayacaktır. Ayrıca Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Destekleme Kurulu'nun sekreteryası görevini üstlenecek, politika belirlenmesinde her

türlü teknik konuda sorumluluğu olacak ve idari konularda destek sağlayacaktır.

Desteklemenin finansmanı ise Hazine Müsteşarlığı Bütçesine konulacak ödenekten karşılanacaktır. Söz konusu meblağ Tarım Destekleme Kurulu ile TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından yapılacak görüşmeler sonucunda belirlenecektir. Bu görüşmeler sırasında Plan ve Bütçe Komisyonu Hazine'den nakit olanakları konusunda görüş alışverişi içinde olacaktır.

Oluşturulan modelimizde çiftçi girdi satın alırken ve ürününü satarken mutlaka fatura alacak, faturalar üretici birliklerince fiyat, miktar ve kalite yönünden incelendikten sonra Ziraat Bankasına ibraz edilecektir. Gerekli alt yapı ve mekanizmaya sahip olması için destek sağlanacak Birliklere ayrıca bu görev için kurul tarafından belirlenecek bir oranda prim verilebilecektir. Ziraat Bankası faturalarının bir örneğini Maliye ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığına gönderecektir. İyi işleyen bir envanter sayesinde normal koşullar altında çiftçinin toprağının büyüklüğüne göre ne kadar girdi kullanmasının ve hangi kalitede ne kadar ürün almasının mümkün olduğu bilinmektedir. Bu verilere göre Tarım ve Köyişleri Bakanlığının taşra teşkilatının ve Maliye Bakanlığının faturalar üzerinde kendi ihtisas alanına göre yapacağı incelemeler sonucunda, daha önceden Tarımsal Destekleme Kurulu tarafından belirlenen oranlar üzerinden iade ödemesi yapılabilecektir. Hazine Müsteşarlığı sadece dönemsel ihtiyaçların belirlenmesinde söz sahibi olacaktır.

Tarımsal destekleme politikalarının araçlarından biri olan kredi desteğinde subvansiyonlu kredi uygulamasına son verilerek, bankanın cari

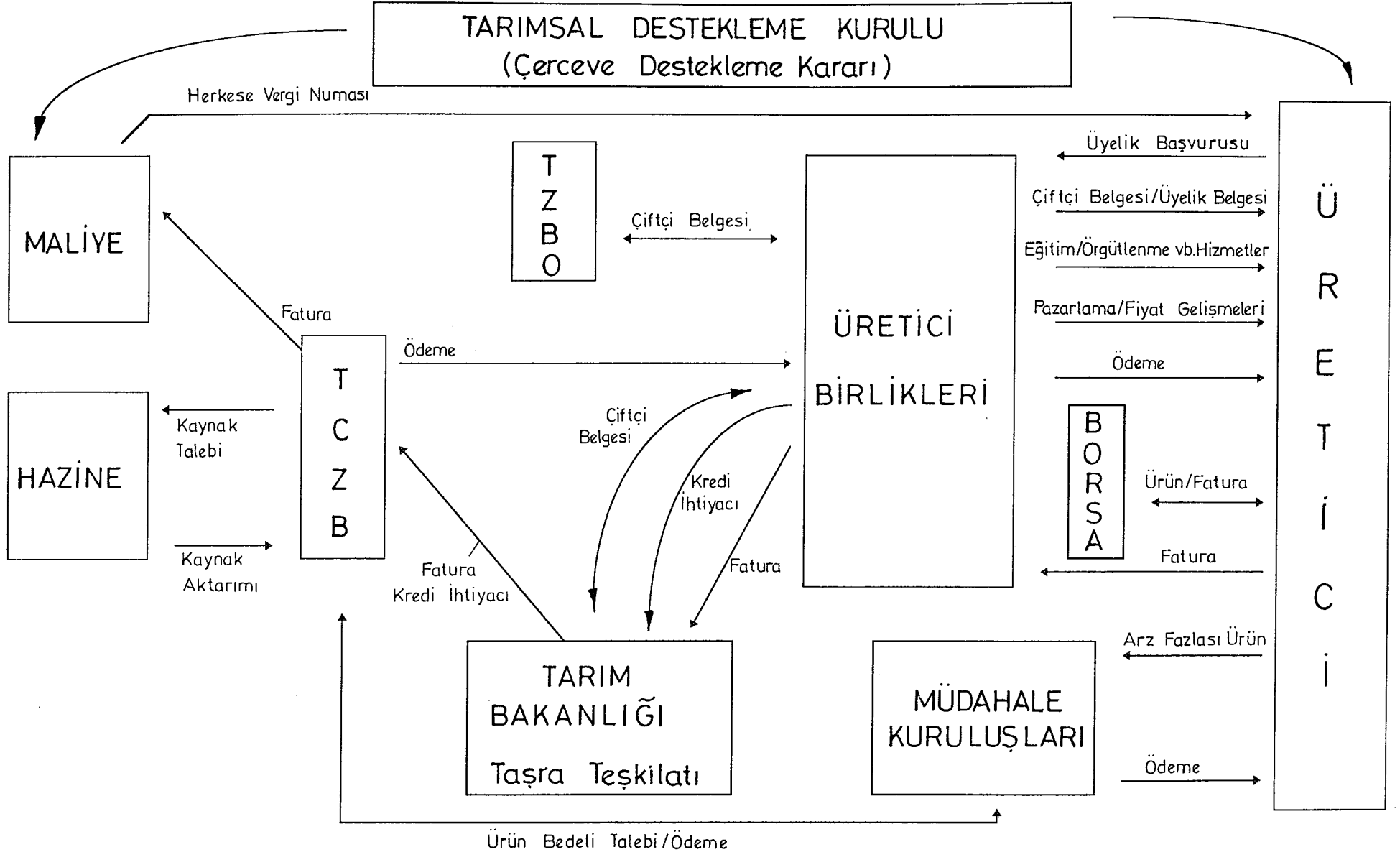
faiz oranlarını uygulaması sağlanacaktır. Ancak ucuz kredi ile desteklenmek istenen küçük üreticiler için gerekli kaynak Hazine tarafından Ziraat Bankasına aktarılacak ve bu kaynak üreticilerin gelir seviyelerindeki değişmelere göre yeniden ayarlanabilecektir.

Ucuz kredilerin sadece birlik üyelerine sağlanması birliklerin güçlenmesini destekleyecektir. Ayrıca dış ticaret politikası açısından iç ve dış pazar şartlarındaki değişmelere paralel olarak tarımsal destekleme kurulunun alacağı kararların derhal uygulanması sağlanarak üretici korunacaktır.

Tarımsal destekleme Kurulunun ortaya koyacağı destekleme politikaları çerçevesinde Tarımsal KİT'lerin yeri ve rolü belirlenecek, bu kuruluşların işletme faaliyetleri yasak ve kurumsal alt yapı tamamlandıktan sonra hızla özelleştirilecektir. Destekleme ile ilgili görülen faaliyetleri ise Tarımsal Destekleme Kuruluna devredilecek ve müdahale kuruluşları gibi örgütlenmeleri söz konusu olabilecektir.

Tarımsal destekleme parite esasına dayandırılacaktır.. Ancak ülkede üretim açığı, ihraç şansı olan ürünlerin üretiminin teşviki amacıyla parite belirlenirken çok dikkatli tespitler yapılması gerekmektedir. Söz konusu pariteler tarımsal politikaların bir aracı olarak ekim döneminden önce açıklanacak ve çiftçinin önündeki belirsizlik ortadan kaldırılmış olacaktır. İç ve dış piyasa sinyallerini net bir şekilde alabilen üretici hangi ürüne yöneleceğini üretici birliklerinin yardımıyla akılcı bir karar verebilecektir. Ürün grupları bazında ayrı ayrı ele alınarak dikey parite hesabı yapılacaktır. Söz konusu parite sistemi ürün portföyünün oluşturulmasında bir politika olarak kullanılabilir.

TARIM DESTEKLEME POLİTİKALARININ UYGULANMASINDA YENİ OLUŞTURULAN MODEL



YARARLANILAN KAYNAKLAR

- AÇIL Fethi A. - DEMİRCİ Rasih** : Tarım Ekonomisi Dersleri,
Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi, Ya.No.880,
Ankara 1984.
- AKIN Besim** : “ 1980-1985 Arasında Uygulanan İstikrar
politikalarının Tarım Sektörüne Etkisi, Maliye Yazıları
3, Ekim-Kasım 1986.
- ALPKENT Nurettin - OKTAY Rıza Güneş - ARIKBAY Canan** :
Çukurova Bölgesinde Tarımsal Alanların Tarım Dışı
Kullanım Düzeyi ve Ekonomik Kayıplar, MPM
Ya.No.335, Ankara 1985.
- BABACAN Aziz** : Dünya’da ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme,
“Uluslararası Kıstaslar Altında Türkiye için Bir
Destekleme Sistemi, DPT, DPT.Ya.No.2433, Nisan
1996, Ankara.
- BEKTÖRE Nuran** : Tarım Ürünleri Destekleme Politikası Amaçları,
Tarımsal Ürünlerde Destekleme Fiyat Politikası,
Türkiye Zirai Ekonomi Derneği Ya.No.4, Ankara
1975.

BERBEROĞLU Nejat : *Sanayi Öncelikli Ekonomik Gelişmede Türkiye Tarımının Finansmanı ve Tarımsal Kredi Uygulaması*, E.İ.T.İ.A. Ya.No.235/156, Eskişehir 1981.

BİNAY Şükrü - TUNCER Betül - ALAÇOĞULLARI Muzaffer : “Tarım Destekleme Uygulamaları”, *Hazine ve Dış Ticaret Dergisi*, S.15, Aralık 1992.

BULMUŞ İsmail : *Tarımsal Fiyat Oluşumunda Devlet Müdahalesi*, A.İ.T.İ.A. Ya.No.113, Ankara 1978.

CEBECİ Nuray - KOÇTÜRK Murat : “1980 Sonrası Serbest Piyasa Ekonomisi Uygulamalarının Türk Tarımına Etkilerinin Gümrük Birliği Sürecinde Değerlendirilmesi”, *Türkiye 2.Tarım Ekonomisi Kongresi*, C.II, Adana 1996.

ÇETİN Bahattin : “Türkiye’de Tarıma Dayalı Sanayinin Gelişimi ve Tarımsal Üretim Üzerine Etkileri”, *Verimlilik Dergisi*, MPM, 1993/4.

DELLAL, İlkay : “Türkiye’de Gıda Sanayinin Gelişimi”, *Tarım ve Köy*, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi, S.105, Eylül-Ekim 1995.

DİE : İstatistik Göstergeler 1923-1995.

DİE : Türkiye 1985 İnpıt-Output Projesi Sonuç Tabloları, Ya.No.1397, Ankara 1989.

DİKİCİ Engin : “Tarımsal Destekleme Politikası Desteklenen Ürünler ve Fiyatlar”, *Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi*, S.21, Kasım 1987.

DİNLER Zeynel : *Mikro Ekonomik Analize Giriş*, Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Ya.No.37, Bursa 1079.

DİNLER Zeynel : *Tarım Ekonomisi*, Gözden Geçirilmiş Üçüncü Baskı, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa 1993.

DİREK Mithat - ERKAN Onur : “Türkiye’de Tarım İşletmelerinin Yapısı ve Gelişimi”, *Tarım ve Köy*, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi, S.75, Mayıs 1992.

DİŞA Selahattin : “Tarım Ürünleri Fiyat Politikasını Yürütecek Merkezi Bir Organizasyonun Kurulmasına İlişkin Öneriler”, *Tarımsal Ürünlerde Destekleme Fiyat Politikası*, Türkiye Zirai Ekonomi Derneği Ya.No.4, Ankara 1975.

DOĞRUEL Fatma : Tarım Destekleme Politikaları ve Sonuçları; ABD, AT ve Türkiye, İstanbul Ticaret Odası Ya.No 1993-29, İstanbul 1993.

DPT : Temel Ekonomik Göstergeler, Mayıs 1996.

DPT : Tarımda Yapısal Uyum, Destekleme ve Uluslararası Piyasalara Entegrasyon, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyon Rapor Ya.No.2409-ÖİK 470, Ankara 1995.

- DPT** : Genel Tarım Politikaları ve Sorunları, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyon Raporu, Ya.No.DPT 1223-ÖİK :716, Ankara 1972.
- DPT** : IV Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), 1982 Yılı Programı, Ankara 1982.
- DPT** : V.Beş Yıllık Plan Destek Çalışmaları I, V.Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesi Gelişmeler (1972-1983), Ankara Ocak 1985.
- DPT** :V.Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989, Ya.No.DPT;1974, Ankara 1985.
- DPT** :VI.Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler, 1984-1988, Ya.No.DPT;2190, Ankara 1990.
- DPT** : VI.Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994, Ya.No.DPT;2174, (Haziran 1989), Ankara.
- DPT** : VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyon Raporu, Gübre İhtisas Komisyon Raporu, Nisan 1990, Ankara.
- DPT** :VIİBeş Yıllık Kalkınma Planı Rapor Özetleri ve Uygulama Şemaları, Temel Yapısal Değişim Projeleri Komite Raporları, (Mart 1995), Ankara.
- ERAKTAN Gülcan** : “Tarıma Yönelik Kamu Politikaları”, 1980-90 *Türkiye Tarımı*, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, (7-9 Ocak 1991), Ankara.

ERTUĞRUL Cemil : “Tarımsal Desteklemede Yeni Bir Model”,
Tarım ve Mühendis, TMMOB Ya.No.53, Ankara
 1996.

ERTUĞRUL Cemil : “Türk Tarım Politikası ve Yeni Tarım
 Politikalarına Uyum Sorunları”, *Tarım Destekleme
 Politikaları, Sorunlar Çözümler*, Tarım Haftası 1993
 Sempozyumu, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası,
 1993.

FİLİZ Osman Nuri : Tarımsal Destekleme Politikalarının Ekonomiye
 Etkisi, *DPT*, Ankara 1983.

FİSCHER, John L : “Tarımsal Planlamada Doğrusal Programlama,
 Tarımda En Uygun Ürün Bileşimi”, *MPM*,
 Ya.No.175, 1975.

GÜLER Sevtap : 1980 Öncesi ve Sonrası Dönemde Tarımda
 Uygulanan Destekleme Politikalarının Analizi, Ege
 Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü YaçNo 275,
 Bornova İzmir, 1991.

GÜNEŞ Turan : “Tarım Ürünleri Taban Fiyatlarının Tesbit Kriterleri
 ve Metodları ile Bunların Türkiye’de Uygulanması
 İmkanları”, Türkiye Ziraat Ekonomi Derneği,
 Ya.No.4, Ankara 1975.

GÜRBÜZ Mahir : Türkiye Tarımı 1993, Yapı Gelişim-Sorunlar,
 Çözümle Rapor, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası,
 Ankara 1993.

HEREKMAN Aykut : Türkiye’de Tarım Sektörüne Yapılan Mali Yardımlar ve FEOGA, İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Ya.No.68/34, 1969.

IŞIKLI Emin : “Bitkisel Ürünlerde Destekleme Fiyat Politikası”, Türkiye Tarımında Gelişmeler ve Kaynakları, MPM Ya.No.207, Ankara 1977.

IŞIKLI Emin - ABAY Canan : “Tarımsal Destekleme Politikalarının Tarımsal Yapıya Etkisi”, *Tarım Haftası 1993 Sempozyumu*, Tarımsal Destekleme Politikaları Sorunlar-Çözümler TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, 1993.

R. G., T.28.6.1995, S.22327, 553 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname.

R. G., T.8.6.2986, S.191131, 86/10715 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

R. G., T.15.10.1984, S.22082, 94/6107 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

R. G., T.3.5.1987, S.19449.

R. G., T.28.6.1995, S.22327, 553 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname.

R. G., T.4.12.1983, S.18231.

R. G., T.4.1.1985, S.18625, Para ve Kredi Kurulunun 130 sayılı tebliği.

KAHYA Cavit : *İzmir Ticaret Odası Dergisi*, S.7. Temmuz 1986,
İzmir.

KARABAĞLI Aslan : Avrupa Topluluğu Tarımı ve Türkiye
Tarımının Verimlilik, Pazarlama ve Dış Ticaret
Açısından Değerlendirilmesi, MPM Ya.No 383,
Ankara 1989.

KARACAN Ali Rıza : Tarım Kesiminde İş ve İstihdam Sorunu, *İzmir
Ticaret Odası Dergisi*, S.10, Ekim 1988.

KAZGAN Gülten : Türk Tarımında Yapısal Değişme, 1080-1990
Türkiye Tarımı, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası
(7-9 Ocak 1991) Ankara.

KEPENEK Yakup - YENTÜRK Nurhan : *Türkiye Ekonomisi*,
Remzi Kitapevi, İstanbul 1994.

KESİM Atilla : "Tarımda Destekleme Politikası", *II. Türkiye İktisat
Kongresi*, Tarım Komisyonu Tebliği, DPT
Ya.No.1783, C.V, Ankara 1981.

KILIÇ Olcay : "Tarımda Bazı Sorunlar", *İzmir Ticaret Odası
Dergisi*, S.6, Haziran 1991.

KİP Ergun : "Fiyat Yönünden Tarımsal Desteklemenin Özellikleri",
Türkiye Zirai Ekonomi Derneği Ya.No4, Ankara
1975.

KIP Ergun : “Türkiye’de Taban Fiyatları ve Destekleme Alımları ve İç Ticaret Hadleri”, *Türkiye’de Tarımsal Yapılar*, (Der.Şevket PAMUK-Zafer TOPRAK) Ankara 1988.

KIP Ergun : “Türkiye Ekonomisinde İç Ticaret Hadleri”, TMMOB, Ziraat Mühendisleri Odası, *1980 Sonrasında Türk Tarımı ve Yapısal Gelişmeler ve Sorunlar Sempozyumu*, 6-7 Ocak 1987, Ankara.

KUYUCUKLU Nazif : *Türkiye İktisadı*, Beta Ya.No.68, İktisat Dizisi No.5, B.2, İstanbul 1986.

Maliye Bakanlığı : 1994 Ekonomik Rapor.

Maliye ve Gümrük Bakanlığı : 1983-1996 Yılları Arasındaki Yıllık Ekonomik Raporlar.

MERGEN Yusuf : “Türkiyenin Tarım Potansiyeli ve Yararlanabilme Olanakları”, *Türkiye Tarımında Gelişmeler ve Kaynakları Semineri*, MPM Ya.No.207, Ankara 1977.

MÜLAYİM Gökalp Z. : “Tarım Satış Kooperatifleri”, *Türkiye Tarımında Sermaye ve Kredi Sorunları*, TZYM Birliği Yayınları, Ankara.

OECD : Ülke Tarım Politikaları ve Ticareti, *Ülke Raporu Türkiye*, OECD Paris, 1994.

OLGUN Akın - IŞIKLI Emin : “Serbest Piyasa Ekonomisine Geçişte Uygulanan Tarım Politikaları ve Tarım Sektörü

Üzerine Etkisi'', *Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi* C.28, S.2-3, İzmir 1991.

OLGUN Akın : "Türkiye'de Tarıma Uygulanan Destekleme Alımları ve Bunların Enflasyon Üzerine Etkileri'', *Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, C.27, S.1, İzmir 1990.

OLGUN Akın - ABAY Canan F. : "Ekonomik Gelişme Açısından Türk Tarımının Genel Bir Değerlendirmesi'', *İzmir Ticaret Odası Dergisi*, S.10 (Ekim 1988) İzmir.

ÖĞÜT Haşim : "The restructuring and Financing of Agricultural Support'', *Tarım Destekleme Politikaları Sempozyumu*, Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, Ziraat Mühendisleri Odası, 1993.

ÖREN Necati - ERKAN Onur : "Tarım Kesimine Yönelik Ulusal Politikalar'', *Verimlilik Dergisi*, MPM Ya.No.4, 1995.

ÖZGÜVEN Ali : *Tarım Ekonomisi ve Politikası*, Bursa Üniversitesi Yayınları 3-001-005, 1977.

ÖZÖTÜN Erdoğan : "Tarım Sektörü Nereye Gidiyor'', *İstanbul Sanayi Odası Dergisi*, S.349, (Nisan 1995) İstanbul.

ÖZTUNA Ayşe : "1980 Sonrası Uygulanan İstikrar Politikalarının Türk Tarım Sektörüne Etkisi'', *Maliye Dergisi*, S.120 (Eylül-Aralık 1995).

SAYGILIOĞLU Nevzat : “Tarım Destekleme Politikası”, *Maliye Dergisi*, S.35, Eylül-Ekim 1978.

TALİM Metin - SANER Gamze - ELA ATEŞ : “Ulusal Ekonomide Tarımın Yeri”, *Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi*, T.C.Ziraat Kültür Ya.No.26, C.1, Ankara 1995.

TALİM Metin : “Tarımda Yapısal Değişim”, *1980-1990 Türkiye Tarımı*, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, (7-9 Ocak 1991) Ankara.

TALİM Metin : Ege Üniversitesi, Ziraat Mühendisliği Bölümü, *Zirai Ders Notları*, İzmir 1971.

TARAKLI Duran : Tarım Kalkınma ve İnsan, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, T.C.Ziraat Bankası Kültür Yayınları Ya.No.25, 1994.

TOKB : “Gübre Rejimindeki Değişmeler, *Tarım Orman ve Köyüşleri Bakanlığı Dergisi*, Özel Sayı 22, Aralık 1987, Ankara.

TARIM ve KÖYÜŞLERİ BAKANLIĞI : Tarım Sektöründe Temel Ekonomik Göstergeler, Mart 1996.

TUNCER Haydar Oğuz : “Tarımın Türkiye Ekonomisine Katkısı”, TOBB, Ankara 1990.

TURAN Ahmet : “Tarıma Dayalı Sanayilerde Kooperatiflerin Yeri ve Önemi”, *Tarım ve Köy*, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi, S.105, Eylül-Ekim 1995.

TÜRKAY Orhan : *İktisat Teorisine Giriş*, Ankara 1977.

TÜRKİYE 2.İKTİSAT KONGRESİ :Tarım Komisyonu Tebligleri, C.V., DPT, İzmir, 1981.

TZOB : Zirai ve İktisadi Rapor, 1988-1989, T.c.Ziraat Odaları Birliği, Ya.No.163, Mayıs 1990, Ankara.

Zirai İktisadi Rapor : Türkiye Ziraat Odaları Birliği Ya.No.168, Ankara, 1992