

**TÜRKİYEDE TARIMSAL FİYAT
POLİTİKALARI VE DESTEKLEME ALIMLARI :
TÜTÜNDE UYGULAMA**

Nalan KURTYILMAZ



T. C. ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYEDE TARIMSAL FİYAT POLİTİKALARI VE DESTEKLEME
ALIMLARI , TÛTÜNDE UYGULAMA**

Nalan KURTYILMAZ

(Yüksek Lisans Tezi)

Eskişehir-1993

ÖZET

Tarımsal ürünlerin genelde gösterdiği özellikler; fiyatın önemini tarım sektörü açısından arttırarak, tarımsal fiyatlara kendine has bir takım nitelikler kazandırmaktadır.

Tarım ürünlerinde görülen fiyat istikrarsızlıkları ve belirsizlikler tarım alanında toplam riski arttırır. Bu da çiftçilerin bunlara karşı tedbir alması gibi sonuçlar doğururken, ekonominin ve tarımın gelişmesini yavaşlatır.

Tarım sektörünün iktisadi kalkınmadaki fonksiyonu ve iktisadi kalkınmadaki öneminden dolayı tarım sektörüne destekleme yapılmaktadır.

Fiyat destek politikasının, hemen tüm ülkelerde görülen ortak yönü, fiyatların belli bir düzeyin altına düşmemesi için, çiftçiye bir garanti sağlamasıdır. Fiyat destek politikası tarımsal gelişme ve ilerlemeyi özendirir. Ulusal kalkınmada önemli bir yer tutar.

Tarımı desteklemek amacıyla başvurulacak tedbirler çok ve çeşitlidir. Bunların arasında; zor durumdaki tarımcı ailelere doğrudan yardım yapmak, tarım teknolojisini geliştirmek, toprak mülkiyetini düzenlemek, piyasa mekanizmasının işleyişle ilgili olmayan tedbirler olduğu gibi, piyasa mekanizmasına doğrudan doğruya müdahale tedbirleri de vardır.

Dolaylı destekleme; arzı ve talebi etkileme şeklinde kendini gösterir. Dolaysız destekleme; taban-tavan fiyat politikası ve fiyat sübvansiyonu yoluyla gerçekleştirilir.

Türkiye'de de köklü bir yer kaplayan tarım sektörü, gelişmemiş ve ekonomimizin gelişmesi için, çözümünü kısa sürede gerekli olan en büyük problemlerden biri olmuştur. Türkiye'de; tarımsal yapıyı iyileştirme yapıldıktan sonra, tarımsal fiyat politikası tamamlayıcı bir öğe olarak iyi kullanılmalıdır. Ülkemizde tarımsal ürünlerin devletçe desteklenmesi, ekonomik ve sosyal yapının gereği olmaktadır.

Türkiye'de tütün fiyatı ve destekleme politikasının ekonomi üzerine etkilerini daha iyi görebilmek için, uygulama örneği olarak tütün seçilmiştir, politikaların genel değerlendirilmesi yapılmıştır.

ABSTRACT

The general characteristics of agricultural products increasing the significance of prices in terms of forming sector, to contribute some kind of features of uncertainty their own to prices.

The instability and experienced with the prices of farming products increase the risk of the related field. Thus resulting in taking measures by farmers slow down the development of the economy and agriculture as well.

Because of the function and importance of the family. Sector in economical development, the sector is being supported.

The common aspect of the price subvention policy almost seen in every country is to provide a guarantee in order not to prevent the prices from falling down below a certain level. Price subvention policy prompts agricultural development and advances, and plays an important role in national progress.

Measures aiming to support farming are large in number and of various. Among these are direct and to poor families of farmers, developing farming technology, rearranging possession of land and those not in valuing market operations and those interfering, directly, market mechanism.

Indirect supporting deals with affecting supply and demand. It is realized through the minimum and maximum price policy and price subvention.

Farming sector having a sound base in Turkey has ever been one of the issues of those under developed and to be solved in short term. In Turkey after having developed. The agricultural structure farming price policy is to be employed as a complementary element. The policy of supporting farming products-state. Should be regarded as a must of the economic and social structure.

In order to show the effects of the policy of the minimum price and subvention to the economy tobacco was chosen and a general evaluation of the policy given.

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
TABLolar	VII
ŞEKİLLER	IX
KISALTMALAR	X
GİRİŞ	1

I. BÖLÜM

TARIMSAL ÜRÜNLERDE FİYAT OLUŞUMU VE DEVLETİN TARIMA MÜDAHALESİ

1. TARIMSAL ÜRÜNLERDE FİYAT OLUŞUMU	2
1.1. TARIMSAL ÜRÜN FİYATLARI	2
1.1.1. Tarımsal Ürünlerin Arz ve Talebi	8
1.1.2. Tarımsal ürün Fiyatlarının İstikrarsızlığı	12
1.2. ÇEŞİTLİ REKABET PİYASALARINDA TARIM ÜRÜNLERİ FİYATLARI..	15
1.2.1. Tam Rekabet Piyasası Koşullarında	15
1.2.2. Eksik Rekabet Piyasası Koşullarında	17
2. DEVLETİN TARIMA MÜDAHALESİ	21
2.1. TARIMSAL ÜRÜNLERDE DEVLET MÜDAHALESİNİN AMAÇLARI	22
2.2. TARIMSAL ÜRÜNLERE DEVLETİN MÜDAHALE BİÇİMLERİ	24
2.2.1. Tarımı Fiyat Dışı Yollardan (Dolaylı) Destekleme	24
2.2.1.1. Arzı Etkileme.....	24
2.2.1.2. Talebi Etkileme	25
2.2.2. Tarımı Doğrudan Destekleme (Dolaysız Müdahale).....	25
2.2.2.1. Taban Fiyatın (Asgari Narh) Belirlenmesi	26
2.2.2.2. Tavan Fiyatın (Azami Narh) Belirlenmesi	27
2.2.2.3. Fiyat Sübvansiyonu	29

II. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ, DESTEKLEME VE TABAN FİYAT POLİTİKALARI

1. TÜRKİYE'DE TARIMIN GENEL EKONOMİDEKİ YERİ.....	31
1.1. TARIMIN GSYİH (GAYRİSAFİ YURTIÇİ HASILA) İÇİNDEKİ YERİ.....	32
1.2. TÜRKİYE'NİN TARIMSAL YAPISI.....	35
2. TÜRKİYE' DE TARIMSAL ÜRETİM	36
2.1. TARIMSAL ÜRÜN ARZ VE TALEBİ	36
2.2. TARIMSAL ÜRÜN FİYATLARININ İSTİKRARSIZLIĞI	39
3. TÜRKİYE' NİN TARIM POLİTİKASI	41
3.1. TÜRKİYE'DE TARIMSAL ÜRÜN FİYATLARINI DESTEKLEME VE TABAN FİYAT POLİTİKASI.....	42
3.2. TÜRKİYE' DE DESTEKLEME ALIMLARININ KURUMSAL YAPISI VE FİNANSMANI.....	48
3.2.1. Toprak Mahsulleri Ofisi TMO	53
3.2.2. Ziraat Bankası	57
3.2.3. Diğer Kurumlar Açısından Tarımda Örgütleşmenin Finansal Yapısı	61
4. TÜRKİYE'DE PLANLI KALKINMA DÖNEMİNDE TARIM SEKTÖRÜNDE UYGULANAN POLİTİKALARIN DEĞERLENDİRİLMESİ	62
4.1. TABAN FİYAT VE DESTEKLEME POLİTİKALARI AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	62
4.2. TARIMSAL KREDİLER AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	64

III. BÖLÜM

**TÜRKİYE'DE UYGULANMAKTA OLAN TARIMSAL FİYAT
POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ ALTERNATİF FİYAT
POLİTİKALARI VE TÛTÜNDE UYGULAMA**

1. TÜRKİYE' DE ÜRÜN FİYAT POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ	66
1.1. TARIMSAL ÜRÜN FİYAT POLİTİKALARINI DOLAYSIZ DESTEKLEME POLİTİKASININ (TABAN FİYAT POLİTİKASI) DEĞERLENDİRİLMESİ.	66
1.2. TÜRKİYE'DE İZLENEN TABAN FİYATI POLİTİKASININ ELEŞTİRİSİ...	70
2. TARIMSAL FİYAT POLİTİKASININ RASYONELLEŞTİRİLMESİ VE ALTERNATİF FİYAT POLİTİKALARI	72
2.1. RASYONELLEŞTİRME TEDBİRLERİ	72
2.2. ALTERNATİF SÛBVANSİYON VE FİYAT POLİTİKALARI	75
3. TÜRKİYE'DE TÛTÜNDE FİYAT UYGULAMASI FİYAT VE DESTEKLEME ALIMLARININ TÛTÜN ÜZERİNE ETKİSİ	76
3.1. TÜRKİYE'DE TÛTÜN ÜRETİMİ.....	76
3.2. TÜRKİYE' DE TÛTÜN FİYATLARI	79
3.3. TÜRKİYE' DE TÛTÜN İHRACATI	80
3.4. TÜRKİYE' DE TÛTÜNDE SÛBVANSİYON POLİTİKALARI	81
3.4.1. Tütünde Alım ve Destek	81
3.4.2. Tütünde Uygulanmış Olan Eski ve Yeni Fiyatlandırma Sisteminin Genel Bir Analizi.....	90
SONUÇ	92
YARARLANILAN KAYNAKLAR	95

TABLÖLAR

<u>Tablo No:</u>	<u>Tablo Adı:</u>	<u>Sayfa No:</u>
1	Kalkınma Planları Dönemlerinde Sektörlerde Büyüme Hızı (%).....	32
2	Kalkınma Planları Döneminde Sabit sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı (%)	33
3	Kalkınma Planları Dönemlerinde Sektörlerin GSYİH İçindeki Payı (%)	33
4	Tarım İşletmelerinin Büyüklüklerine Göre Dağılımı (%)	34
5	Tarla Ürünleri Ekilişi (1927-1988).....	37
6	Tarla Ürünleri Üretimi (1927-1988)	37
7	Önemli Bazı Bitkisel Ürünlerin Verimleri (1927-1988)	38
8	Türkiye'de ve Bazı Ülkelerde Bazı Tarla Bitkilerinde Verim (1988 kg/ha)	38
9	+ Tarımsal Ürünlerin Destekleme Fiyatlarında Gelişmeler	46
10	+ Destekleme Alım Miktarları ve Üreticilere Ödemeler	47
11	+ Desteklenen Ürünler ve Destekleyen Kuruluşlar	52
12	+ TMO (Hububat) 1992-93 Destekleme Alım Fiyatları	54
13	Üretilen Hububat Tohumluklarının 1992 Yılı Fiyatları	56
14	Ziraat Bankası Tarımsal Krediler	58
15	Tütün Ekim Alanları ve Ekici Sayısındaki Değişmeler (1983-89)	77
16	Bölgelere Göre Tütün Üretimi (Bin Ton) (1983-1988)	78
17	Tütünün Kaliteye Göre Bileşimindeki Gelişmeler (1984-1989)	78
18	Bölgelere Göre İlan Edilen Tekel Tütün Alım Fiyatları(1980-1989)	80

<u>Tablo No:</u>	<u>Tablo Adı:</u>	<u>Sayfa No:</u>
19	İhracat Dönemleri İtibariyle Tekel ve Tüccar (Tütün İhracat miktarları ve Değerleri)	81
20	Bölgelere Göre İlan Edilen tekel-Tüccar Toplam Tütün Alımları	83
21	Tekelin İdare İhtiyacı ve Destekleme Toplam Tütün Alımları ve Değerleri (1980-1989)	86
22	1989 Ürün Yılında Bölgelere Göre Tekel-Tüccar Tütün Alımları ve Değerleri	87

ŞEKİLLER

<u>Şekil No:</u>	<u>Şekil Adı:</u>	<u>Sayfa No:</u>
1	Eldeki Stoğa Göre Talebin Belirlediği Fiyat.....	4
2	Üreticinin Alternatifi Varsa Fiyat.....	5
3	Üreticiyi Satışa Razı Edecek Fiyatın Dönem Boyunca Azalması.....	6
4	Talepteki Değişmenin Fiyata Etkisi.....	9
5	Arzdaki Değişmenin Fiyata Etkisi.....	9
6	Tersine Dönen arz Eğrisi.....	10
7	Tam Rekabet Şartları İçin Üretici.....	15
8	Monopson Aracı ve Tarımsal Ürün Fiyatları	18
9	Taban Fiyatın (Asgari Narh) Belirlenmesi	26
10	Destekleme Alımları	27
11	Tavan Fiyatın (Azami Narh) Belirlenmesi	28
12	Fiyat Sübvansiyonu	29

KISALTMALAR

D.P.T.	: Devlet Planlama Teşkilatı
E.İ.T.İ.A.	: Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
ESADER	: Eskişehir Akedemisi Dergisi
Üniv.	: Üniversitesi
İ.İ.B.F.	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
M.P.M.	: Milli Prodüktivite Merkezi
T.Z.O.B.	: Türkiye Ziraat Odaları Birliği
T.M.O.	: Toprak Mahsülleri Ofisi
S.B.F.	: Siyasal Bilgiler Fakültesi

GİRİŞ

Uluslararası ticaretin önemli bir bölümünü, tarımsal ürünler meydana getirir. Bugün gelişmiş ülkeler, sanayi devrimiyle sanayileşmeden önce, bir tarım devrimi aşamasından geçmişlerdir.

Birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede, tarım sektörü özelliklerinden dolayı en fazla korunan sektör olarak inceleme konusu yapılmıştır.

Hükümetler; çiftçilerin gelirlerini istikrara kavuşturmak ve tüketicileri korumak amacı ile, tarıma müdahale ederler. Bu amaçların altında, bazı sosyal ve siyasal faktörlerin de yattığı gözden kaçırılmamalıdır. Ekonomik amaçların yanında, sosyal amaçların da güdülmesi, bu müdahalelere karmaşık bir nitelik kazandırmaktadır.

Destekleme politikasında; özel bir öneme sahip olan fiyatlar nedeniyle, tarımsal desteklemede taban fiyat politikası ve destekleme alımları, üretici açısından çok daha önemli bir yer tutar.

Çalışmanın birinci bölümünde; tarımsal ürünlerde fiyat oluşumu ve devletin tarıma müdahalesi incelenecektir.

İkinci bölümde ise, Türkiye'nin tarımsal yapısı verildikten sonra, Türkiye'de tarımsal ürün fiyatlarının oluşumu, taban fiyat politikası ve destekleme alımları ele alınacaktır.

Bu bölümde; Türkiye'de tarım ürünlerinde uygulanan destekleme alımları ve taban fiyat politikaları, destekleme alımlarının günümüzdeki kurumsal yapısı ve finansman durumu ele alındıktan sonra, Planlı kalkınma dönemlerinde; tarım sektöründe uygulanan politikalar, taban fiyat destekleme politikaları ve tarımsal krediler yönünden incelenecektir.

Üçüncü bölümde; Türkiye'de izlenen destekleme ve taban fiyatı politikaları değerlendirilerek, tarımsal fiyat politikalarının rasyonelleştirilmesi ve alternatif fiyat politikaları konuları üzerinde durulacaktır. Ayrıca, bu bölümde geleneksel ihraç ürünlerimizden ve ihracat açısından büyük bir öneme sahip olan tütün ele alınarak, Türkiye'de tütünde fiyat uygulamaları ve destekleme alımları üzerine genel bir değerlendirme yapılmıştır.

I. BÖLÜM

TARIMSAL ÜRÜNLERDE FİYAT OLUŞUMU VE DEVLETİN TARIMA MÜDAHALESİ

1. TARIMSAL ÜRÜNLERDE FİYAT OLUŞUMU

1.1. TARIMSAL ÜRÜN FİYATLARI

Tarımsal ürünlerin genelde tüm ülkelerde gösterdiği bazı özellikler, fiyatın, tarım sektörü açısından önemini daha da artırarak, tarımsal fiyatlara kendine özgü özellikler vermektedir (1).

Fiyatlar; piyasa ekonomisinde tüketici taleplerini üreticilere yansıtarak, üretim faktörlerini çeşitli kesimlere dağıtırlar. Tarımsal ürün fiyatları; üreticilerin gelirlerini, tüketicilerin refah düzeyini ve birçok ülkede ihracatçıların gelirlerini, büyük ölçüde etkilediği için; ekonomik, sosyal ve politik açıdan büyük öneme sahiptir. Dünya nüfusunun, yarıya yakın bir bölümünün geliri, tarımsal ürünlerin fiyatlarına bağlı olarak belirlenmektedir (2).

Tarım sektörü, her ekonomik sektör gibi, kâr amacıyla faaliyette bulunur. Tarımsal üretim yapan çiftçilerin, bu çalışmaları sonucu elde edecekleri kâr veya net gelir düzeyini belirleyen, iki seri fiyat vardır. Bu fiyat serilerinin birincisi; tarım ürünlerinin iç ve dış piyasalardaki fiyatları, ikincisi ise, üretimde kullanılan girdilerin alım fiyatlarıdır. Her ne kadar bunlar dışında, üretim maliyeti ve net gelir üzerinde etkili olan işçi ücretleri, kiralalar, dolaylı vergiler gibi daha başka ekonomik değerler varsa da; kârlılık birinci derecede ürün ve girdi

¹ U. Özkan ÜLGER, "Destekleme Alımları", MALİYE DERGİSİ, S.87 (Temmuz-Ekim 1987), s.28.

² Süheyla TEKELİ, "Tarımsal Ürün Fiyatlarının Özellikleri ve Desteklemenin Önemi", VERİMLİLİK DERGİSİ, S.4 (Ekim-Aralık 1982), s.24.

fiyatları arasındaki nispi ilişkilerle belirlenir. Tarım üretiminde kullanılacak teknolojik düzeyin belirlenmesinde, yeni teknolojilerin uygulanmasında, nispi fiyatlar temel etken ve değişkenlerdendir. Teknolojik ilerleme; doğal olarak, kaynak kullanımında etkinlik ve verimliliği arttırır (3).

Doğa koşulları da; tarımsal ürünlerin büyüme dönemleri üzerinde etkili olarak, tarımsal üretimin fiyat değişmelerine anında ve sürekli bir uyum sağlamasını olanaksız kılmaktadır (4).

Piyasada yüksek bir fiyat oluştuğunu gören ve daha çok kâr elde etmek için üretimini arttırmak isteyen üretici, bu isteğini ancak bir dönem sonra (genellikle 1 yıl) gerçekleştirebilmekte ve o anda da piyasa koşulları değişebilmektedir. Yani arz; talebe ancak bir dönem sonra uyum sağlamaktadır.

Tarımsal üretim; özellikle bitkisel üretim, genellikle mevsimlere bağlıdır. Üretim, yıl boyunca sadece belirli bir dönemde gerçekleşir. Bir yılın üretimi; bir sonraki yılın üretimine dek geçen süre içinde bir veri stok niteliğindedir. Piyasanın ihtiyacı bu stoktan karşılanır, ürün fiyatı da stoğun durumuna göre belirlenir (5).

Tarım ürünleri fiyatları; aşağıdan yukarıya doğru tüketici piyasasından başlamak üzere, perakendeci, toptancı ve aracı kanalıyla tarım üreticisine veri olarak ulaşır (6).

Genellikle fiyat politikası; diğer sektörlerde olduğu gibi, hatta bazı özel sebeplerden dolayı tarım sektöründe, çok daha önemli ve etkili bir politika aracıdır (7).

Şimdi tarım sektöründe piyasa döneminde fiyat oluşumu konusunu inceleneyecektir.

Piyasa dönemi; ürün eldesinden ve dikiminden elde edilmeye kadar geçen süreyi kapsar. Ürün bir kere elde edilince, ertesi döneme kadar arzı veridir, değiştirilemez. Ama elde edilmeden önce; çok kısıtlı da olsa, bir ölçüde değiştirme olanağı vardır.

3 Meral DÖLEN-Nejat PİRİNÇÇİOĞLU, **Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Türkiye'nin Ekonomik ve Sınai Yapılarına ve Tarımsal Destekleme Fiyatlarına Yönelik Karşılaştırma Çabaları**, MPM Ya., Ankara, 1985, s.173.

4 Gülten KAZGAN, **Tarım ve Gelişme**, Der.Ya., İstanbul, 1983, s.5.

5 D.Yurdun TUNÇEL-A.Yıldız, AKIN, **Tarımda Destekleme Politikası, II. TÜRKİYE İKTİSAT KONGRESİ, Tarım Komisyonu Tebliğleri**, DPT Ya.No.1783, C.V, Ankara, 1981, s.229.

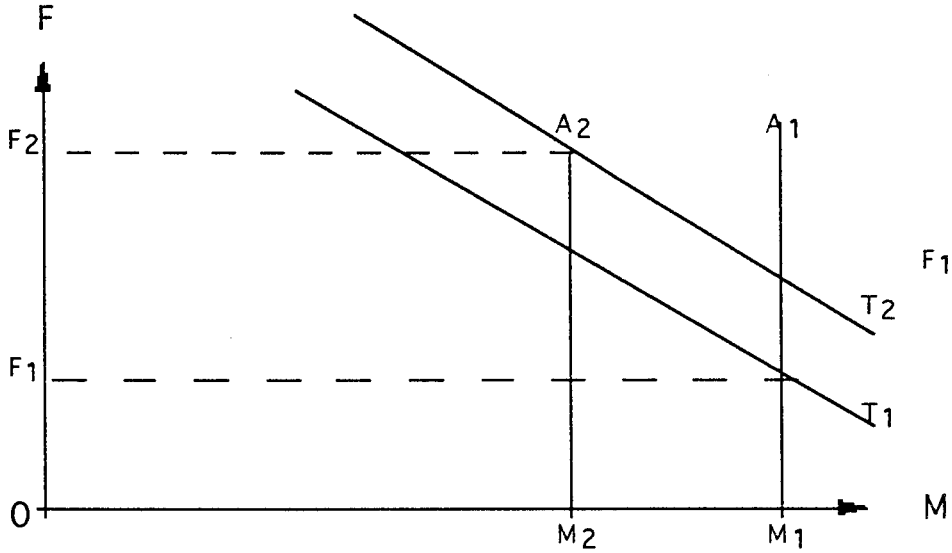
6 Muammer YAYLALI, **İhracata Yönelik Belli Başlı Tarım Ürünlerinin Fiyatlar Açısından Ekonomik Analizi**, DPT Ya., Ankara, 1985, s.7.

7 DÖLEN-PIRİNÇÇİOĞLU, **Avrupa...**, s.173.

Piyasa döneminde ürün elde edildikten sonra fiyatlar şöyle oluşur:

i) Üreticilerin alternatifleri yoksa:

Tarımsal ürünlerin bir kısmı yıllıktır ve stoklanabilir. Ürün yılın bir mevsimi elde edilir, ertesi yılın aynı mevsimine kadar piyasaya eldeki stok arz edilir. Bu da o yıl elde edilen ürün tarafından belirlenir. Ürün elde edildikten sonra, arz eğrisi dik bir doğrudur. Ürün bol olmuşsa sağa, kıt olmuşsa sola kayar.



Şekil:1- Eldeki Stoğa Göre Talebin Belirlediği Fiyat

Yıl boyunca, eldeki stok azalır. Yeni ürün elde edildiğinde, eski yılın ürünü (ertesi yıla devredecek stok dışında) tüketilmiş olur. Hububat, tütün, pamuk, fındık. vb. bu kategoriye girer.

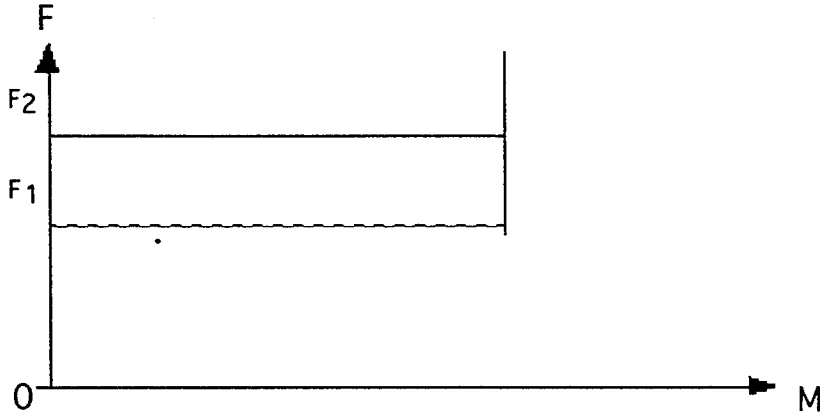
Ürünlerin bir kısmı çabuk bozulur, stoklanamaz. Bunların piyasa dönemi birkaç gün veya haftadır, taze meyva, süt gibi. Varolan ürün; piyasa döneminde, serbest pazar koşullarına göre, talebe uyacak fiyatta satılacaktır, satılmayanı ise ziyan olacaktır.

Şekil:1'de A1 miktarında arz; T1 talep eğrisi ile F1 kadar düşük, A2 kadar arz da, T2 gibi yüksek bir talep eğrisi ile F2 kadar yüksek bir fiyatı oluşturur. Ürün ne kadar çabuk bozuluyorsa, üreticinin elindeki seçenekler ne kadar azsa, arz eğrisinin dik bir doğru olma ihtimali o kadar fazladır. Bu durumda talep eğrisi, fiyatı oluşturmakta o kadar etkili olur.

ii) Alternatifler varsa:

Ürün elde edildikten sonra bile, üreticinin arz edip etmeme veya üründen arz edeceği miktar için, elinde seçenekler olabilir. Alternatifleri olan üreticinin; "satmaya razı olma

fiyatı", bunun altına düşerse, ürünün piyasaya tümünü veya bir kısmını arz etmekten vazgeçer. Fiyatın üst sınırını da, aracının türev talebi (dolayısıyla nihai talep) çizer.



Şekil:2- Üreticinin Alternatifi Varsa Fiyat

Şekil:2'de arz eğrisi, A, dirseklidir. Yatay ve dikey kesitleri vardır. Dikey kesiti; o yılın ürününden elde bulunan stoğun maksimum miktarıdır. Yatay kesiti, ürünü üreticinin satmaya razı olduğu fiyatı gösterir. F_2 ; üreticinin pazarlayıcı aracından talep ettiği fiyatı gösterir, pazarlığa açık bir fiyattır. Fiyat F_1 'in altına düşerse; üretici ürünü satmaktan vazgeçer, elindeki alternatifleri değerlendirir, öztüketime ayırır. Ürünün alternatif kullanım alanı varsa, fiyatı F_1 'in altına düşemez. F_2 'de, alternatiflerde sağlayacağı getiri ile belirlenir.

Şimdi de; ürünün ekilmesiyle, elde edildiği dönem arasında oluşan fiyatları inceleyelim:

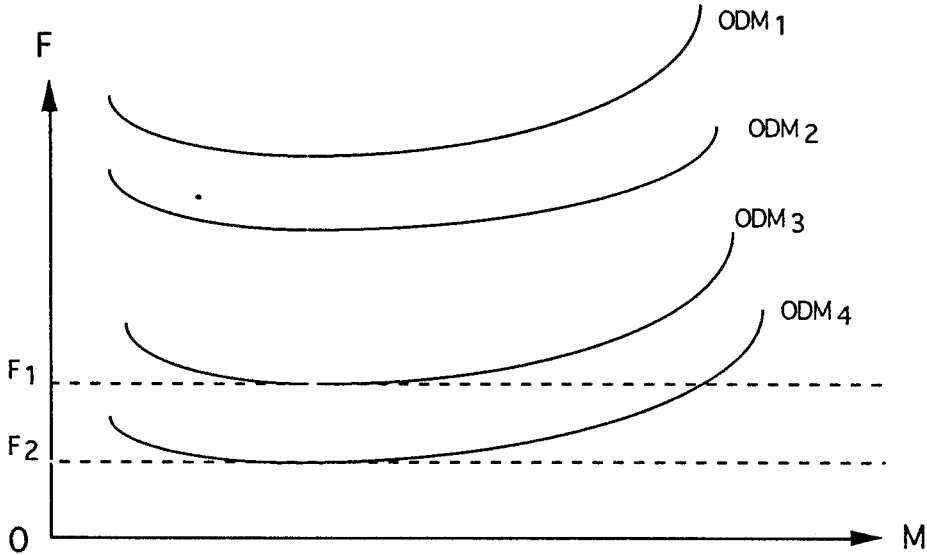
Ekimden hemen sonra, üreticinin alternatifleri en fazladır, hasat yaklaştıkça azalır, hasattan hemen önce, tek seçeneği ürünün toplanması, toplanmaması veya kısmen toplanmasıdır.

Ekimle hasat arasındaki dönemde; üreticiyi satışa razı edecek fiyatın belirlenmesinde, ortalama değişken maliyet (ODM) rol oynar.

Ancak; dönem boyunca ODM veri olmaz, değişir. Hasata doğru ODM azalır, hasattan hemen önce toplam giderlere eşitlenir.

Şekil:3'de ODM_3 ; ekimi hemen izleyen dönemde, ürünün ODM'idir. Sulama, gübreleme, ilaçlama, mevsimlik işçi ücreti gibi değişen maliyetleri kapsar. F_1 , üreticiyi bu giderleri yapmaya razı edecek fiyattır. Fiyatın bunun altına düşeceğini, üretici tahmin ediyorsa, bu giderleri yapmaz. Bakım eksik olduğu için böylece üretim daha az olur. Ancak; üretim süreci ilerlemişse ve üretici daha önce F_1 fiyatının oluşacağını tahmin etmişse, bu

giderler yapılmıştır, azaltılamazlar. ODM_4 ; hasattan hemen önceki ODM eğrisidir ve ODM_3 'in altındadır. Sadece toplama ve aracıya devredilmeye dek geçen işlemlerle ilgili giderleri kapsar.



Şekil:3- Üreticiyi Satışa Razi Edecek Fiyatın Dönem Boyunca Azalması

F_2 ; üreticiyi bu giderleri yapmaya razı edecek fiyattır. Üretici, ürün piyasaya geldiğinde F_2 fiyatının oluşacağını tahmin ediyorsa, ürünü toplar, fiyat tahmini F_2 'nin altında ise toplamaz.

ODM_3 ; ekim giderleri dahil ürünün, ODM eğrisidir. Fiyatın F_2 olacağı, ekimden önce tahmin edilmiş ise ürün ekilmez, fakat fiyatın bu düzeye düşeceği tam hasattan önce anlaşılmışsa, tüm DM giderlerini karşılamasa da, ürün F_2 fiyatında piyasaya arz edilir. Oysa bu fiyatın ODM_3 eğrisiyle bir ilgisi yoktur.

Geçimlik kesimde, toplam maliyetlerde, sabit maliyetler ağır basar. Bunun nedeni; aile emeğinin sabit maliyet gideri olması ve değişken gider yaratan ileri teknolojinin (gübreleme-ilaçlama-sulama gibi) kısıtlı uygulanmasıdır. Geçimlik kesimin ürettiği, ticari ürünü satmaya razı olma fiyatı, F_1 ve F_2 'nin altındadır.

Kısacası; piyasa döneminde tarımsal ürün fiyatları talep tarafından belirlenir. Ürün elde edildikten sonra, üretim maliyeti fiyatların belirlenmesine hiç girmez. Ürün elde edilmeden önce ise, sürekli azalan ODM 'ın sınırları içine girer (8).

Fiyat mekanizmasından beklenen amaç; fiyatların değişen talep şartlarını yansıtması ve bu yolla, tarımsal üretimin ayarlanması konusunda üreticilere yol göstermesidir. Oysa;

8 KAZGAN, Tarım ve..., s.306-311.

tarım ürünleri fiyatlarındaki şiddetli dalgalanmalar, tarımsal üretimdeki belirsizlik ve istikrarsızlığı arttıracak özelliktedir. Ayrıca; bazı tarım ürünlerinin talebi nispeten istikrarlı, üretimi ise istikrarsızdır. Örneğin; kahve, şekerpancarı, buğday gibi ürünlerin talebi, her yıl belirli oranlarda artış gösterdiği halde, üretiminde istikrar yoktur. Kauçuk gibi diğer bazı tarım ürünlerinin talebi istikrarsız, üretimi ise istikrarlıdır. Bu iki kategori dışında kalan bazı tarım ürünlerinin; hem arzı, hem talebi istikrarsızdır. Bu da bize; tarım kesiminde fiyat mekanizmasının, optimal kaynak dağılımını olumsuz yönde etkilememesi için, kendi haline bırakılmaması gerektiği gerçeğini göstermektedir (9).

Kısa dönemde tarımsal fiyatlar; yıllık hava şartlarının ve verim değişmelerinin etkisi ile yıldan yıla, tarımın kendi şartlarından doğan devrelere göre devresel olarak, konjonktür dalgalarının etkisi ile konfonktürel veya mevsimlik olarak veya piyasa döneminde arz eğrisinin özelliği olarak şiddetle düşer veya yükselir. Fiyatlardaki bu şiddetli değişmeler, iç piyasa kadar dış piyasada da geçerlidir (10).

Uzun dönemli fiyat uyumu; bir konjonktür döneminden daha uzun bir gelişme sürecini kapsar: Çünkü atıl ve verimli toprakların bulunmadığı durumlarda, toprak miktarı pek değiştirilemez (11).

Geçici veya piyasa döneminde fiyatın oluşumu açısından tarım ile tarım dışı sektörler arasında fark yoktur (12).

Fakat; kısa ve uzun dönemler, fiyat oluşumu açısından, tarım ve tarım dışı sektörler arasında farklılık gösterir. Kısa dönemde, fiyatlar arz ve talebe bağlıdır. Tarım ürünleri fiyatları, bir piyasa fiyatı niteliğindedir. Talep eğrisi, kişilerin ihtiyaç ve gelirlerine, arz ise üreticinin üretmesinden çok, iklim koşullarına bağlıdır (13).

Uzun dönemde, fiyat üzerinde daha çok maliyetler etkili olur. Kısa dönem tarım dışı sektörlerde; genellikle bir yıldan daha az bir süreyi kapsarken, tarım sektöründe; tarla bitkileri için en az bir yıllık, zeytin-bağcılık gibi ürünler için onbeş-yirmi yıllık bir süreyi kapsar. tarım

9 Dündar SAĞLAM, *Türkiye Ekonomisi*, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Ya., Ankara, 1977, s.130-131.

10 KAZGAN, *Tarım...*, s.315-316.

11 KAZGAN, *Tarım...*, s.214.

12 İsmail BULMUŞ, *Tarımsal Fiyat Oluşumuna Devlet Müdahalesi*, A.İ.T.İ.A. Ya.No.113, Ankara, 1978, s.11.

13 Ali ÖZGÜVEN, *Tarım Ekonomisi ve Politikası*, Bursa Üniv. ya.No:3-001-005, Bursa, 1977, s.122.

sektörü piyasa dönemlerinin gösterdikleri bu özellikler, tarım ürünleri fiyatlarındaki şiddetli dalgalanmalara yol açarak, ekonominin kaynak dağılımı üzerine olumsuz yönde etki eder⁽¹⁴⁾.

1.1.1. Tarımsal Ürünlerin Arz ve Talebi

Tarımsal ürünlerin arz ve talebi, piyasada belirlenir. Tarımsal üretim, genellikle küçük ölçekli işletmeler tarafından yapılır ve bu küçük ölçekli birimler, toplam arzı çok az etkiler⁽¹⁵⁾.

Tarımsal ürün arzı, taleple beraber, tarımda fiyat oluşumunu açıklar. Tarımsal ürün arzı; tam rekabet piyasası varsayımlarının tarımda gerçekleşmesi nedeniyle, tam rekabet piyasası varsayımında ele alınır. Tarımsal ürün arzı; tekil ürünlerin arzı ve toplam tarımsal ürün arzı diye ikiye ayrılarak incelenebilir. Fiyat oluşumundaki özelliklerin anlaşılması; ayrıca farklı dönemlerde ürün arz fonksiyonlarının ele alınmasını gerektirir. Bu ayırım;

i) Bir üretim dönemi; yani piyasa döneminde arz fonksiyonu,

ii) İki ürün yılı arasında ve konjonktürel dalgalanmalarda, sırasıyla tekil ürünler ve toplam tarımsal arz,

iii) Gelişme sürecinde (uzun dönemde) arz fonksiyonu şeklinde yapılır⁽¹⁶⁾.

Tarım sektöründe bazı tarımsal ürünler; diğer ürünlerin hammaddesini oluştururken, bazıları da, ürünü üreten ailelerin kendi öztüketimlerini gidermek için yapılır ve piyasaya arz edilemez. Aile içinde kalan bu miktar, belirsizdir. Ürün maliyetleri de belirlenemez. Tarımsal ürünlerin arzının yanı sıra talebi de, kısa ve orta dönemde esnek değildir⁽¹⁷⁾.

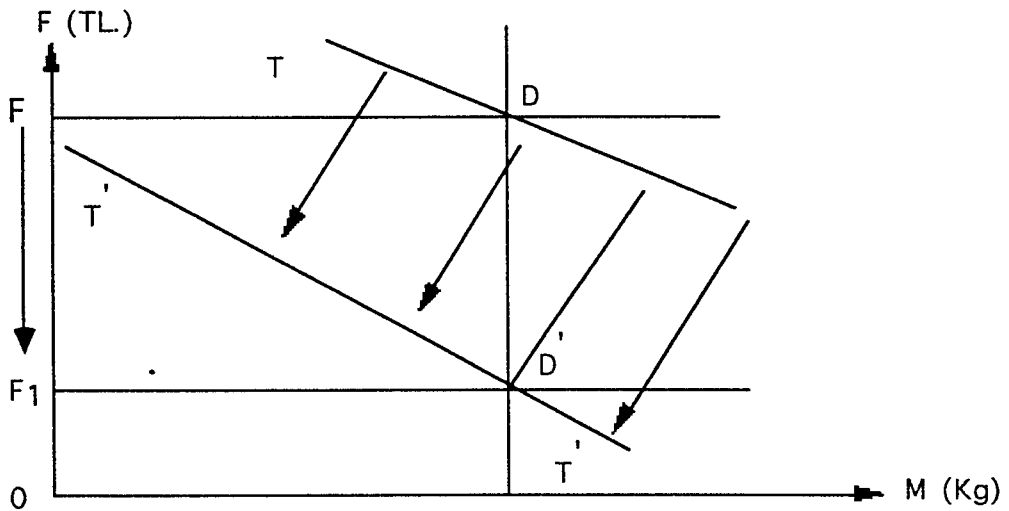
Tarımsal ürünlerin üretim kapasitesi; bu ürünlerin fiyat değişmelerine bağlı olarak, anında istenen hız ve miktarda arttırılamamaktadır. Arzın; esnek olmayışı ve talepteki küçük bir azalma, fiyatın dengesizce azalmasına neden olmaktadır. Tarımsal ürün talebinin esnek olmaması ise; kısa dönemde toplam talep hacminin sınırlı olmasına bağlıdır. Tarım ürünlerinin büyük bir bölümünü, gıda ve yem maddeleri oluşturmaktadır. İnsan ve hayvanların, gıda ve yem ihtiyacı ise sınırlı, yani az esnektir.

14 BULMUŞ, *Tarımsal Fiyat...*, s.12.

15 KAZGAN, *Tarım...*, s.7.

16 KAZGAN, *Tarım...*,s.209.

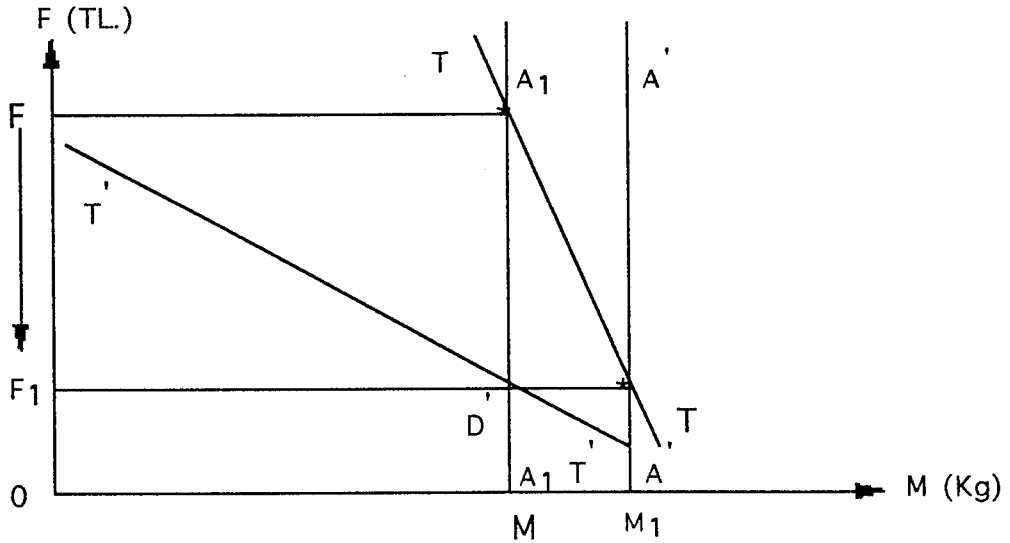
17 Rauf ARIKAN, "Tarımda Destekleme Politikası", II. Türkiye İktisat Kongresi, Tarım Komisyonu Tebliği, DPT Ya.No.1783, C.V, Ankara, 1981, s.761.



Şekil:4- Talepteki Değişmenin Fiyata Etkisi

Konjonktürel talep değişmesi sonunda talebin (TT)'den (T'T')ne düştüğünü varsayalım (Şekil:4'de). Bu durumda; tarımsal ürün arzı sabit iken, talebin belli bir miktar azalması karşısında fiyat (F'den F_1 'e) çok daha fazla azalmaktadır (18).

Aşağıdaki şekilde arzdaki değişimin fiyata etkisi gösterilmektedir.



Şekil:5- Arzdaki Değişmenin Fiyata Etkisi

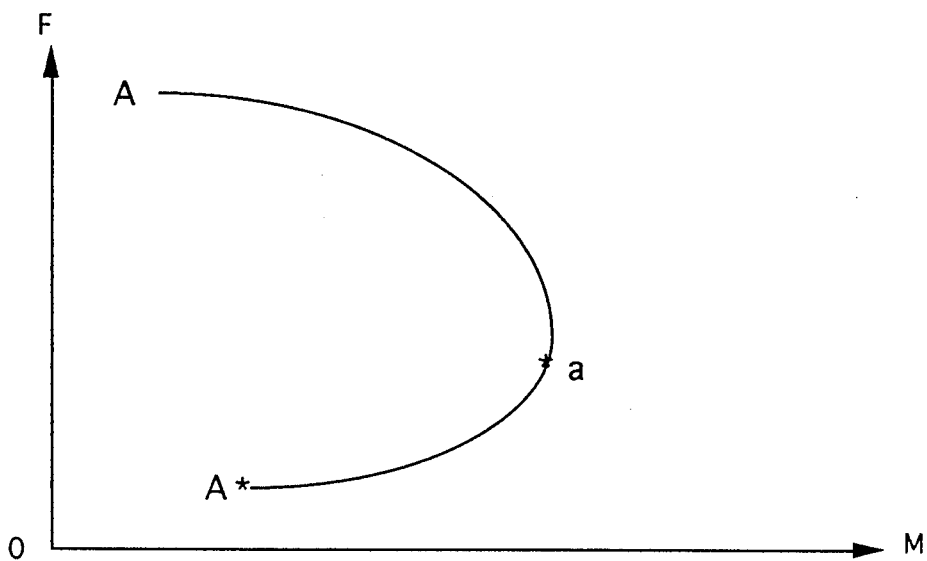
Şekil:5'den izleneceği gibi; hava iyi olursa, arzın (A_1A_1)'den ($A'A$)'ne arttığını varsayalım. Tarımsal ürün talebi sabit iken, arzın belli bir miktar artışı durumunda, fiyat (F'den

18 Ergün KİP, Fiyat Yönünden Tarımsal Üretimin Özellikleri, TARIMSAL ÜRÜNLERDE DESTEKLEME FİYAT POLİTİKASI, Türkiye Zirai Ekonomi Derneği Ya.No.4, Ankara, 1975, s.15.

F_1 'e) çok daha fazla azalmaktadır., yani talep azalışından daha büyük miktarlarda, fiyatlar düşebiliyor (19).

Üreticiler, kolayca üretimin yönünü ve yetiştirdikleri ürünü değiştiremezler. Üretim alanlarının dağınıklığı; hem üreticilerin aracı ve alıcılar karşısında pazarlık etme gücünü zayıflatmakta, hem de örgütlenme ve bütünleşmeyi güçleştirmektedir. Tarımda azalan verimler kanununun etkisiyle, belirli bir araziden alınabilecek üretim miktarı sınırlı olduğunda, girdi kullanımı sürekli artırılarak, verim artışı sağlanamaz. Marjinal verim, belli bir noktadan sonra düşer. Tarım sektöründe, makinalaşma ve gübreleme gibi yöntemlerle bile, üretim ancak sınırlı bir şekilde artırılabilir (20).

Ürünlerin ticari amaçlar dışında üretildiği geçimlik kesimde; üreticinin kendi tüketimi için ürettiği (öztüketimi) malların arz eğrisi; fiyatlar değişirken gelir etkisi, ikame etkisinden büyükse tersine dönmektedir.



Şekil:6- Tersine Dönen Arz Eğrisi

Geçimlik ürünün bol olduğu yıl, ticari kesimin de ürünü bolladığı için, piyasa fiyatı düşüktür. Geçimlik kesimin elindeki ürün stoku büyüyünce, hem nakdi gelirine nazaran elindeki mal stoku büyüdüğü için, hem de kendi ürününe talebinin şiddeti azaldığı için, daha düşük fiyatta daha büyük miktarı, piyasaya arza hazırdır.

19 Daha geniş bilgi için bkz.: Halil DİRİMTEKİN, *Mikro İktisat*, Eskişehir, 1981, s.134.

20 C.Necat BERBEROĞLU, *Sanayi Öncelikli Ekonomik Gelişmede Türkiye Tarımının Finansmanı ve Tarımsal Kredi Uygulaması*, E.İ.T.İ.A. Ya.No.235/156, Eskişehir, 1981, s.17.

Geçimlik kesimin bir yıl elde ettiği geçimlik üründen, piyasaya arz etmeye hazır olduğu miktar, görünüşte, fiyatlarla ters ilişkilidir. Ürünün kıt ve piyasada fiyatının yüksek olduğu yıl arz ettiği miktar azaldığı halde, ürünün bol, piyasada fiyatının düşük olduğu yıl, arz ettiği miktar artmaktadır. Bu durumda eldeki stoktan piyasaya arzı gösteren eğri, tersine dönmektedir (21).

Bu durum; fiyatların düştüğü bir yılda daha çok düşmesine, yükseldiği bir yılda ise daha çok yükselmesine yol açmaktadır. Böylece fiyatlar çok hızlı değişmektedir (22).

Serbest piyasa fiyatının düşmesiyle uğradıkları zararı, tarım üreticileri; daha çok üretmek telafi etmeye çalışacaklardır. Ayrıca tarımsal üretimde değişmez girdilerin önemi büyüktür. Üretim az da olsa, çok da olsa, bu girdilerden kaçınılamaz. Çiftçi de bu maliyeti üstlenmeyi yeğler (23).

Hızla düşen fiyatları protesto etmek için; çiftçiler 31.7.1981 yılında, Fransa'nın güneyindeki bazı yollara tonlarla şeftaliyi dökmek suretiyle barikatlar oluşturmuş, "kavun, soğan, şarap" taşıyan kamyonları boşaltarak ateşe vermişlerdir. Bu eylem "KİNG KANUNU" olarak adlandırılmakta ve sözkonusu eylemin amaçlarına ulaşabilmesi ise, piyasanın doyumu ve talebin sertliği şartlarına bağlı olmaktadır.

Daha sonraki kısımlarda bu kanun, tekrar inceleme konusu yapılacaktır.

Tarım kesiminde az veya çok öztüketimin olması nedeniyle, üretimin güdüsü gerçek gelire dayanır. Tarımsal talep, tüketicilerin mideleriyle sınırlıdır. Tüketiciler doyana dek yer ve içerler. Tarımsal talebi arttıran bir etken de nüfustur. Oysa çağımızda, hızlı nüfus artışına karşı, etkin bir politika başlatılmıştır. Bu genel eğilim, tarımsal talebi kısar. Gelir düzeyi arttıkça, "Engel Kanunu" işler ve aile bütçelerinden, tarıma ayrılan pay nispi olarak küçülür. Bu nedenle, tarımsal kesimin kendine özgü talebi, serbest piyasada, arzıyla beraber, tarımsal fiyat makasını oluşturmakta ve bu da çoğu zaman tarımsal geliri belirsizleştirmektedir. Bunda talebin rolü büyüktür (24).

21 KAZGAN, Tanım..., s.219.

22 ARIKAN, Tanım..., s.760.

23 Mehmet PALAMUT, Tanım ve Vergileme, Uludağ Üniversitesi Ya.No:3-028-0076, Bursa, 1982, s.19.

24 PALAMUT, Tanım..., s.18-19-20.

Piyasa dönemindeki talep hareketlerini de kısaca inceleyelim:

Talep; piyasa döneminde değişme göstermezse, üretici bir yıl önceki talep eğrisini, geçerli sayar. Kendisi için tek bilinmeyen, o yıl o üründen piyasaya arz edilecek miktardır. Toplam tarımsal ürün talebi, konjonktür dalgalarında veya büyük dünya olaylarının dönüş noktalarında, şiddetli değişme gösterir. Aracıların spekülâtif faaliyetleri de işe karışınca, nihai talep değişmesine, türev talep de eklenir. Bir yıl önceki fiyatın süreceği varsayımına göre; ekim-dikim veya yetiştiricilik yapan üretici, piyasa döneminde talep değişmesinden doğan ani fiyat değişmesi ile karşılaşır. Tekil ürünlerin talebinde de piyasa döneminde öngörülme- yen değişmeler olabilir. Diyelim ki; kavun, karpuz üretimi, bir yıl önceki fiyatın süreceği varsayımına göre, üreticilerce planlanmıştır. Oysa; bunlar elde edilmezden önce, bollaşan şeftali, şeftali fiyatını düşürmüş, talep şeftaliye kayınca, kavun, karpuz talebi azalmıştır. Aynı mevsimde üretilen ve aynı kategoriye giren tarım ürünleri, yakın ikame malları olduğu için, bu tür talep kaymaları yaygındır ve tekil ürün talebini piyasa döneminde değiştirebilir. Bu da, üretim maliyetlerinin çok üstünde ya da çok altında fiyatların oluşmasına yol açar (25).

1.1.2. Tarımsal Ürün Fiyatlarının İstikrarsızlığı

Tarımsal ürünlerin özelliklerine bağlı olarak arz ve taleple ilgili iki sorun ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki; üretim miktarının az olduğu yıllarda fiyatların yükselmesidir. Bu nedenle; daha önce de değindiğimiz gibi, kıtlık yıllarında üreticinin toplam parasal gelirleri artar. İkincisi ise; ürünün bol olduğu yıllarda fiyatların düşmesidir. Bu durumda, üreticinin toplam parasal gelirleri azalır. Ürün miktarı ile gelirler arasındaki bu ilişkiyi ilk defa Gregory KING bulmuştur (26).

King Kanunu'nun ortaya çıkması için ilk koşul; piyasanın doygun hale gelmesi, başka bir deyimle arz talep eşitliğinin sağlanmasıdır. Bu durumda; ürün miktarındaki bir artış, fiyatları önemli ölçüde düşürür ve (gıda maddeleri talebinin esnek olmaması nedeniyle, fiyat değişmeleri talep üzerinde fazla etkili olmadığından) üretici gelirlerinin azalması sonucunu doğurur.

25 KAZGAN, Tarım..., s.311-312.

26 Ali ÖZGÜVEN, İktisat Bilimine Giriş, B.5, İstanbul, 1983, s.300.

İkinci bir koşul da, talep edilen malın veya tüketilen malın yerine ikame edilecek bir malın bulunmaması gerekir. Eğer; fiyatı yükselen malın yerine tüketiciler, diğer bir malı ikame ederlerse, fiyatı yüksek tarım ürünlerinin satışı bundan olumsuz yönde etkilenir. Tarım sektöründe göze çarpan özelliklerden birisi de; arzın, talep değişmelerine bir dönem sonra uymasındır (27).

İşte King Kanunu'nun etkisiyle, bereketli bir ürün bir çok durumda, kıt bir üründen daha az gelir sağlamaktadır (28).

Tarımsal arz daha çok, kısa dönemde oluşacağından ve bu dönemde de, arzın niceliği piyasa fiyatına bağlı bulunacağından, fiyat makasında umulmadık değişmeler oluşur ki, ekonomi yazınında buna ÖRÜMCEK AĞI TEOREMİ denir (29).

Örümcek Ağı Teoreminde; örnek seçilen malın talebinin değişmesi karşısında, arzının uzunca bir süre sonra buna uyum göstermesi açıklanır (30).

Bu konulara kısaca değindikten sonra, tarımda görülen istikrarsızlık ve belirsizlikleri maddeleyelim:

i) Genellikle, doğal sebepler sonucu olarak, bazen de pazarlama konusunda çiftçilerin yetersiz ve hatalı bilgilere sahip olmaları nedeniyle ortaya çıkan verim ve üretim istikrarsızlığı,

ii) Tarım ürünlerinin iç ve dış pazarlarda elde ettikleri fiyatlarda ve ülkenin döviz gelirlerinde görülen belirsizlik ve istikrarsızlıklar,

iii) Konjonktürel dalgalanmalar,

iv) Çiftçi gelirlerinde (bunların sonucu) ve tarımsal milli gelirde oluşan düşüşler.

Tüm bu istikrarsızlık ve belirsizlikler; birbiriyle etkileşerek, tarım alanında toplam risk ve belirsizlikleri artırırlar. Bu da, çiftçilerin bunlara karşı tedbir alması gibi külfetler yüklerken, bir yandan da tarımın ve ekonominin gelişmesini yavaşlatır. Tüm bunlar, tarımsal yatırımların azalmasına ve çiftçilerin işgücünü, kıtlaşan sermaye yerine ikame etmesine yol açar.

Çiftçi gelirlerinin, nispeten düşük olması ve aynı yeteneklere sahip insanların, tarım sektöründe elde ettikleri gelirin, diğer sektörlerde elde edeceği gelirden az olması da önemli

27 DİRİMTEKİN, *Mikro...*, s.136.

28 SAĞLAM, *Türkiye*, s.129.

29 PALAMUT, *Tarım...*, s.18.

30 Ayrıntılı bilgi için bkz: C.Necat BERBEROĞLU, 1987, *Mikro İktisat*, s.64-67.

bir sorundur. Ekonomistlerin, tarımsal destekleme programlarını savunurken, en çok ileri sürdükleri nedenler; hükümetlerin fiyatlara el atmadığı zamanlarda tarımsal gelirlerin çok düşük olmasıdır. Gerçekten; dışarıdan yapılan tüm düzenlemelere rağmen, tarımsal gelir diğer sektörleri çok geriden izlemektedir. Bu durumda destekleme; ekonomik nedenlerin yanında, sosyal açıdan da gerekli olmaktadır. Bazı ekonomistler; fiyat istikrar politikasının uygulanmasının, planlama ve kaynakların rasyonel kullanımına olumlu etkilerini de öne sürerler.

Fiyat istikrarsızlığını azaltmanın diğer bir nedeni de; üretimi, kendini finanse edecek biçimde arttırmak, ithalata bağımlılığı azaltmak ve ödemeler dengesini düzeltmektir. Örneğin; AET ülkelerinde tarımsal ürünlerin % 80 'inin fiyatları, hükümet programlarından etkilenmektedir. İngiltere'de tarımsal fiyat destekleme politikasının ödemeler dengesi açığını kapatmaya yardım ettiği belirtilmektedir. ABD ve diğer bir çok endüstrileşmiş ülkelerde tarımsal ürün fiyatları, çiftçi gelirini yükseltmek, tarım ve sanayi kesimleri arasındaki gelir dağılımı ve dengesizliklerini gidermek amacıyla desteklenir (31).

Tarımsal ürün fiyatlarının önemli özelliklerinden birisi de; konjonktür dalgalanmalarına karşı duyarlı olmasıdır. Konjonktür dalgalanmaları boyunca, toplam tarımsal ürün fiyatları, farklı oranlarda ancak aynı yönde değişimler gösterir. Konjonktürün yükselme aşamasında; tarımsal fiyatlar, diğer sektörlerdeki fiyatlara nazaran daha önce ve şiddetle yükselmekte, alçalma aşamasında ise, diğer sektör fiyatlarına göre daha önce düşmektedir.

Konjonktürün yükselme aşamasında; gelişmekte olan ülkeler için, ihraç mallarının önemli bir bölümünü karşılayan tarımsal ürünler, değişim oranlarının lehe dönmesi ve artan ihraç olanaklarından yararlanmaktadırlar. Buna karşılık; konjonktür alçalırken, değişim oranları aleyhe dönmekte ve ihraç olanakları azalmaktadır (32).

Bu arada, pazarlama paylarının üretici için yarattığı fiyat istikrarsızlıklarını da gözönünde bulundurmak gerekir. Üreticiyle tüketici arasında bağlantı kuran pazarlama hizmetleri dolayısıyla, nihai tüketicinin ödediği fiyat, üreticinin eline geçen fiyat değildir. Aradaki fark, pazarlama payını oluşturur. Bu payın başlıca özelliği; tarımsal fiyatlardaki değişimlerden bağımsızlığı, fiyat iniş ve çıkışları karşısındaki istikrarıdır (33).

31 DÖLEN-PIRİNÇÇİOĞLU, *Avrupa...*, s.177-178.

32 KAZGAN, *Tarım...*, s.333-334.

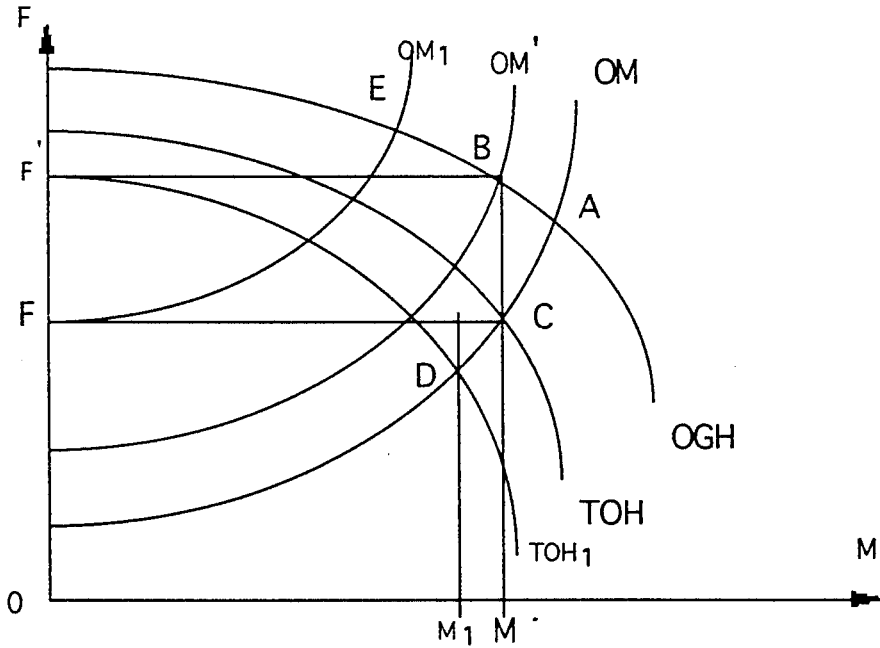
33 KAZGAN, *Tarım...*, s.316.

1.2. ÇEŞİTLİ REKABET PİYASALARINDA TARIM ÜRÜNLERİ FİYATLARI

1.2.1. Tam Rekabet Piyasası Koşullarında

Tarım ürünlerinin arz ve talebi, piyasada belirlenir. Tarımsal üretimin, genellikle küçük ölçekli işletmelerce yapılmasının sonucu, bu küçük birimler toplam arzı çok az etkiler. Bireysel küçük işletme; üretim miktarını değiştirerek, ürün fiyatını etkileyemez. Fiyat, her üretici için veridir Buna göre; tarımsal ürün arzında ATOMİZE şartı gerçekleşir. Tarımsal ürünler homojendir, her ürün niteliklerine göre standartlaştırılmıştır. Ekonomi geliştikçe ve piyasalar örgütlendikçe, nihai tüketiciye ürünün arz edildiği piyasada, homojenlik ilkesi çeşitli biçimlerde bozular. Özellikle işlendikten sonra; ambalajlama, reklam vb. etkenlerle homojenlik kaybolmakta ve ürün farklılaştırılmaktadır (34).

Tarım üreticilerinin saf rekabet şartları altında, satıcı olması gerçeğe yakındır. Pazarlayıcı firmaların da, hem ürün alıcısı, hem ürün satıcısı oldukları piyasalarda, tam rekabet şartları altında bulduklarını varsayalım; tek bir pazarlayıcı firma değil, fakat, bütün pazarlama endüstrisini ele alalım.



Şekil:7- Tam Rekabet Şartları Altında Üretici ve Tüketici İçin Ürün Fiyatları

34 C.Necat BERBEROĞLU, *Türk Ekonomisinde Tarım Sektörü ve Türk Tarımının Önemli Ekonomik Sorunları*, ESADER, C. XIII, S.2 (Haziran 1977), s.335.

i) Şekil:7'deki OGH (Ortalama Gayrisafi Hasılat) eğrisi, pazarlama endüstrisinin ürünü sattığı piyasada birim başına ortalama gayrisafi hasılatını, yani, ürünün satış fiyatını gösterir. (Endüstrinin satış eğrisini ortalama gayrisafi hasılat eğrisine eşit saymamız, endüstrinin uzun dönemde sabit maliyetlerle çalıştığı, endüstriye dahil aracı firmalarda ölçeğe getirinin sabit olduğu ve hepsinin aynı ölçekte bulunduğu varsayımlarına dayanır.) Eğimin pozitif olması; tüketicilerin daha büyük miktarı, daha düşük fiyatta satın aldıklarını belirtir.

Şekil:7'deki OGH eğrisi "ortalama gayrisafi hasılat" eğrisidir. Pazarlama masraflarını da içerir. TOH (Toplam Ortalama Hasılat) eğrisi, pazarlama endüstrisinin, ürün talep eğrisidir, her fiyatta talep edeceği miktarı gösterir. $OGH-PM = TOH$ 'dır. (P.M. ortalama pazarlama maliyetidir. Ürün birimiyle, pazarlama hizmetinin sabit oranda birleştiği varsayılmıştır.)

TOH, (Toplam Ortalama Hasılat) eğrisi, pazarlama endüstrisinin, ürün birimi başına, üreticiye ödemeye hazır olduğu fiyatı gösterir. $OGH-TOH = PM$. (Pazarlama hizmetlerinin ortalama birim maliyetidir.) İki eğrinin paralelligi; pazarlamada ortalama maliyetin sabit olduğu ve ürün birimiyle hizmet biriminin sabit oranlarda birleştirildiği varsayımlarıyla ilgilidir. Buna firmanın normal karı da dahildir. Şekildeki OM (Ortalama maliyet) eğrisi; o ürünün uzun dönemde toplam arz eğrisi ve pazarlama endüstrisinin ürün satın alma eğrisidir. Eğiminin pozitif olması; ürünün uzun dönemde yükselen ortalama maliyetlerle elde edildiğini gösterir. Pazarlama endüstrisinin; ürünü satın almak için üreticiye ödeyeceği fiyat, her miktarda o ürünün ortalama uzun dönem maliyetine eşittir.

Şekil:7'deki TOH eğrisiyle, OM eğrisinin kesişim noktası; pazarlama endüstrisinin üreticiye ödeyeceği fiyatı ve satın alacağı miktarı belirler. Bu durumda pazarlama endüstrisi; (OF) fiyatında (OM) miktarı kadar satın alacaktır.

ii) Tüketicinin ödediği fiyatın belirlenmesi ise, bu durumda şöyle olur: Tam rekabet şartları altında satış yapıldığını varsayarsak, tüketicinin karşılaştığı arz eğrisi $OM + PM$ 'dir. Çünkü; ürünü üreticiden değil, pazarlama endüstrisinden satın almaktadır. Bu durumda, Şekil:7'deki OM eğrisine, $(OGH-TOH)$ 'a eşit bir pay eklemeliyiz. Tüketicinin karşılaştığı arz eğrisi $OM + PM$ 'dir. Şekilde $O'M'$ eğrisiyle gösterilmiştir. OM miktarı için tüketicinin ödediği fiyat; OGH eğrisi ve $O'M'$ eğrilerinin kesişim noktası olan (OF) fiyatıdır. Tüketicinin ödediği fiyat; üreticinin elde ettiği fiyattan, pazarlama endüstrisinin ortalama maliyeti kadar büyüktür.

iii) İki piyasa arasındaki fiyat farkının büyüklüğü ve fiyatın bölüşümüne değinecek olursak:

Pazarlama endüstrisinde, örgütlenme ne kadar az etkin ve maliyet ne kadar yüksek ise, üreticiden tüketiciye kadar, ürüne eklenen pazarlama hizmeti ne kadar çok ise, iki fiyat arasındaki fark o kadar büyük ve üretilen-tüketilen miktar o kadar azdır. OM_1 eğrisi ve TOH_1 eğrisi bunu gösterir.

Tarımsal ürün ihraç eden gelişmiş ülkelerde, pazarlama fonksiyonunu, çoğu zaman bu ülkelerin kendi firmaları yüklediğinden, nihai tüketicinin ödediği fiyatın çok büyük bir kısmı bu ülkelere kalır. Gelişmekte olan ülkelerde ise, nihai tüketicinin ödediği fiyatın önemli bir kısmı pazarlama hizmetlerine gider.

iv) İki piyasa arasındaki talep elastikiyeti açısından konu incelenirse:

Pazarlama hizmetlerinin üretici ve tüketici arasına girmesi, aynı zamanda, üreticinin karşılaştığı talep esnekliğini, tüketicinin talep esnekliğinin altına düşürür. $OGH-TOH = (k)$ ile gösterilirse;

$\frac{F-k}{M} \cdot \frac{dM}{dF}$ aracının türev talep esnekliğini $\frac{F}{M} \cdot \frac{dM}{dF}$ ise tüketicinin talep esnekliğini gösterir.

(F: fiyat, M: miktar, k: pazarlama hizmet payı, yani PM'dir).

$\frac{F-k}{M} \cdot \frac{dM}{dF} < \frac{F}{M} \cdot \frac{dM}{dF}$ dir. (k, büyüdükçe)

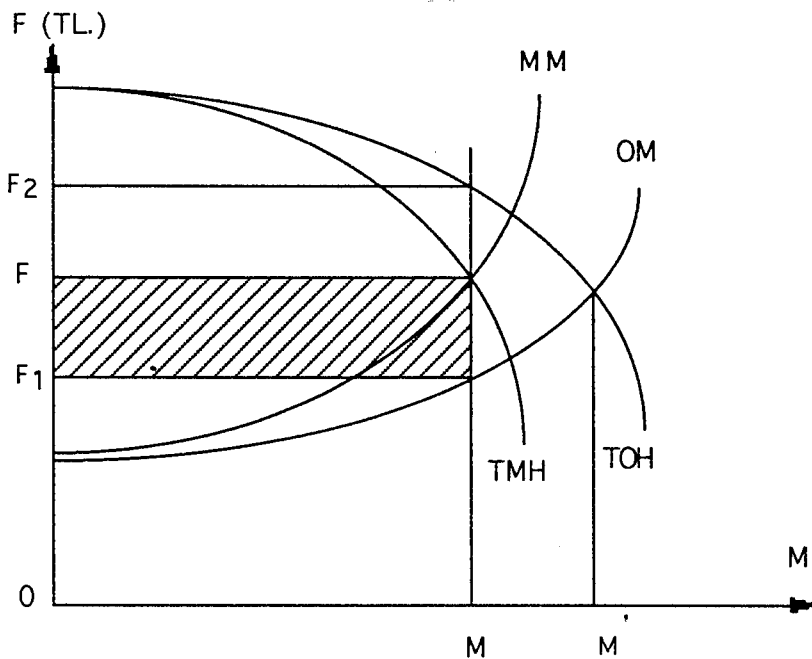
Pazarlama hizmetlerinde ise piyasa şekli, her bir hizmet aşamasında, eksik rekabet şartlarından birine çok daha uygundur (35).

1.2.2. Eksik Rekabet Piyasası Koşullarında

i) Pazarlayıcı firmanın monopson-monopol olması durumu:

Üreticinin rekabet şartları altında, ürünü arzettiği, fakat pazarlayıcı firmanın tekelden alıcı ve satıcı olduğu piyasa şeklini ele alalım:

Pazarlayıcı firmanın satın aldığı her ek birim, alış fiyatını yükseltir. Yani, marjinal maliyet, son birimin fiyatının üzerindedir.



Şekil: 8- Monopson Aracı ve Tarımsal Ürün Fiyatları

Şekil: 8'deki MM (Marjinal Maliyet) eğrisi; monopsonun marjinal satın alma maliyetidir. Bu eğimin, OM (ortalama maliyet) eğrisinden daha hızlı yükselmesinin nedeni; satın alınan her ek birimin, bütün daha önceki birimlerin fiyatını yükseltmesidir. Yani; firmanın toplam maliyetine, son birimin fiyat artışından daha büyük bir miktarı eklemesidir.

Pazarlayıcı firmanın monopson olduğu gibi, satış piyasasında monopol olmasının etkisine gelince:

Şekil: 8'de TMH (Toplam Marjinal Hasılat) eğrisi, türev marjinal hasılat eğrisidir ve TOH (Toplam ortalama hasılat) eğrisinden daha hızlı düşmektedir. Yani; daha büyük ürün miktarı, ancak daha düşük bir fiyattan satılabilir. Satıldığı her ek birim, önceki birimlerin fiyatını düşürdüğü için, pazarlayıcı firmanın toplam hasılatı, fiyattaki düşüşten daha hızlı azalır.

Alıcı ve satıcı piyasasında tekel durumunda bulunan bu firmanın, MM (Marjinal maliyet) eğrisinin, TMH (Toplam marjinal hasılat) eğrisi ile kesiştiği noktada, kârı maksimumdur ve dengededir. (OF_1); (O_m) miktarı satın alması için ödemesi gereken minimum fiyattır. Oysa; tam rekabet şartları altında; satın alınan miktar ve ödenen fiyat, OM eğrisi ile TOH eğrisinin kesim noktasında belirlenir. Fiyat ve satın alınan miktar daha büyüktür. Monopson; tam rekabet piyasasına nazaran, satın alınan miktarı ve üreticiye ödenen fiyatı düşürür.

Pazarlayıcı firmanın monopson kârı bu durumda: OM (Ortalama maliyet) ve MM (Marjinal maliyet) eğrisi arasındaki fark $X O_m$ kadardır denilebilir. Pazarlayıcı firmanın, toplam kârının bu kısmı (Şekil: 8'de taralı alan) ,herhangi bir monopson aracı sonsuzdan küçük esnekliği olan ürün arz eğrisi ile karşılaştığında gerçekleşir. Arz esnekliği düştükçe, MM ve OM arasındaki fark büyür, monopson kârı da buna bağlı olarak büyür.

Tarımsal ürünlerin; arz esnekliği düşük olduğundan, monopson ya da monopol durumundaki pazarlayıcı firmaların kârları yüksek ve güçleri fazladır. Monopson kârını üretici, monopol kârını nihai tüketici öder.

Şekil: 7 ve Şekil: 8 karşılaştırıldığında, şu sonuçlara varırız:

- Tam rekabet şartlarına nazaran; monopson, üreticiden daha düşük fiyatta daha küçük bir miktar satın alır; monopol de, tüketiciye daha yüksek fiyatta daha küçük bir miktar satar. Yani üretim ve tüketim kısılır.

- Pazarlama hizmetlerinin bir kısmı, tam rekabete yaklaşan, bir kısmı da monopson veya monopol durumundaki firmalarca yapılıyor olabilir.

ii) Pazarlayıcı firmaların oligopson-oligopol olması durumu:

Tarımın tam rekabet şartları altında ürününü arzettiği piyasanın, alıcı yönünden oligopson olduğu durumu inceleyelim:

Aracıların sayısı az ise; her aracı, teklif ettiği fiyat değişmelerinin ,diğer aracılardan ödeyeceği fiyatı etkileyeceğini düşünüyorsa, alıcı tarafında, piyasa oligopsona yaklaşır. Eğer, her aracının satın aldığı miktarın fiyata etkisi az ise; üreticiye ödeyecekleri fiyat, rekabet fiyatına yaklaşır. Aksine, aracılar arasındaki bağıllık tamsa, oligopson aracılar, monopsona eşit bir fiyat belirler. Durum ikisinin arasında ise fiyat için güç bir genelleme yapılır.

Bu mantık, ürün satış piyasasına da uygulanabilir. Eğer; az sayıdaki satıcılar arasında bağıllık az ise, her aracının sattığı miktarın, fiyata önemsiz bir etkisi varsa, satış fiyatı rekabet fiyatına yaklaşır. Aksine; aralarındaki karşılıklı bağıllık tamsa, fiyat monopol fiyatına yaklaşır. Gerçekte, oligopole yaklaşan örgütlenme biçimleri görülür.

iii) Pazarlayıcı firmaların monopsonlu rekabet ve monopollu rekabet şartlarında olması durumu:

Monopsonlu rekabette pazarlayıcı firma sayısı çoktur fakat, rekabeti aksatan etkenler vardır.

- Mal ve hizmet farklılaştırması,
- Ürünün toplandığı ilk aşamada ve nihai tüketiciye arzedildiği son aşamada, mahalli monopollerin oluşması,

- Piyasaların iyi örgütlenmemesi bu etkenlerdendir. Firma sayısı çoktur ama bunların her biri optimalden küçüktür.

Monopollü ve monopsonlu rekabet; firma ölçeği büyüdükçe, önemli maliyet tasarruflarının sağlanmadığı, giriş maliyetinin çok düşük olduğu ve firmaların aralarında fiyat rekabetine girmediği faaliyetlerde söz konusudur.

iv) Son olarak tarımsal ürün piyasalarında eksik rekabet şartlarına, iki piyasa arasında fiyat farkının büyüklüğüne ve fiyatın bölüşümüne değinelim:

Pazarlama piyasalarının eksik rekabet şartlarından biriyle nitelenmesine karşılık, tarımsal üreticilerin, tam rekabete yaklaşık bir piyasada ürün arz etmeleri, üretici-tüketici arasındaki fiyat farkını büyütür; nihai tüketicinin ödediği fiyatın, tam rekabete nazaran daha büyük bir kısmının, bu hizmetler tarafından emilmesine yol açar.

Tarım ürünleri pazarlamasında, artan bu monopol gücü, dış ticarete değişim oranlarının, az gelişmişler aleyhine dönme nedenlerinden birisidir.

Az gelişmişlerde; örgütlenmiş kredi sisteminden yararlanma kısıtlılığı, pazarlamanın monopson gücünü artırır. Teknolojik değişimin yararı da, pazarlama kesimine kalarak, tarımsal ürün fiyatlarını düşürür (36).

Piyasa ekonomilerinde; büyük ölçekli bir firma biçimi olan üretim kooperatifleri, yaygın değildir. Kooperatifleşme; daha çok, pazarlama, kredi ve teçhizat kullanımı aşamasında görülür. Toprak, mülkiyeti de, genellikle, üretici birimlerin, kendi topraklarıdır. Bunun yanında; kiralama (ortakçılık), ortak mülkiyet ve kamu ortaklığı (devlet üretme çiftlikleri) şekilleri de görülür (37).

36 KAZGAN, *Tarım...*, s.257-264.

37 YAYLALI, *İhracata...*, s.6.

2. DEVLETİN TARIMA MÜDAHALESİ

2.1. TARIMSAL ÜRÜNLERDE DEVLET MÜDAHALESİNİN AMAÇLARI

Tarım sektörüne niçim destekleme yapıldığı konusunda ancak tarımın kendine özgü, ayırıcı özelliklerinden hareket edersek varabiliriz. Tarım sektörünün, iktisadi kalkınmadaki fonksiyonu ve iktisadi kalkınmanın finansmanındaki yerine değinmemiz, tarıma mali destek verme amaçlarının ana hatlarını ortaya koyacaktır.

Bugün; gelişmiş ekonomiler diye adlandırılan ekonomiler, sanayi devrimiyle sanayileşmeden önce, bir tarım devrimi aşamasından geçmişlerdir. Başka bir deyimle, iktisadi kalkınmada tarım sektörü; diğer sektörlerin gelişmesinden önce kalkınarak, ikinci ve üçüncü sektörlerin gelişmesine yardımcı olmuştur.

Tarım sektöründe kaydedilen bu gelişme; Batı Avrupa ekonomilerinde yapılan toprak reformlarıyla başlamış ve önce ekstansif tarım, sonra modern tarım ve makineleşmiş tarım şeklinde kendini göstermiştir. Az gelişmiş ekonomiler; iktisadi kalkınmalarını dengeli bir şekilde yürütebilmek için, sanayileşmelerine paralel olarak tarım sektörünü de geliştirmek, tarımsal ürünlerini çeşitlendirmek ve arttırmak zorundadırlar. Çünkü, dengeli kalkınmada, tarım sektörünün üzerine düşen fonksiyonlar vardır. Bunları kısaca görelim:

i) Tarım sektörünün, şehirde yaşayan insanların, gıda maddeleri ihtiyacıyla, endüstrinin hammadde ihtiyacını karşılama fonksiyonu:

İktisadi kalkınmayla beraber, reel olarak gelirleri yükselen insanlar, daha iyi beslenmek isteyeceklerdir. Sanayi sektörü de, imalatta bulunabilmek için, hammaddeye ihtiyaç duyacaktır. Bu nedenle; iktisadi kalkınma planları, tarım sektörüne başlangıçta önem vermelidirler. Sektöre gereken önem verilmezse, tarım üretiminde arzın esnek olmamasından dolayı; gıda ve hammadde ihtiyaçlarının karşılanamaması gibi sorunlarla karşılaşılabilir.

ii) Tarım sektörünün, milli geliri artırma ve ihracatı geliştirme fonksiyonu:

Az gelişmiş ekonomilerde; ihracat, geniş ölçüde gıda maddeleri ile hammaddelerden oluştuğundan, tarım sektöründeki gelişme, ihracat hacmini artırır.

iii) tarım sektörünün, ikinci ve üçüncü sektörlere işgücü sağlama fonksiyonu:

Kalkınmamış ekonomilerde, işgücü arzı esnek değildir. İşgücü arzının, eskiye göre

esnek hale getirilmesi için, tarım sektöründe prodüktivite artırılmalıdır.

iv) Tarım sektörünün kurulacak sanayi sektörünün piyasasını oluşturması fonksiyonu:

Tarım sektöründe yapılacak yatırımlarla, bir yandan bu sektörde gelir düzeyi yükseltilir, diğer yandan tarım sektörü sanayinin üreteceği mallara karşı talep yaratarak, piyasanın darlığından ötürü yapılamayan yatırımlar yapılar duruma gelir.

v) Tarım sektörünün; kalkınmanın finansmanını sağlama fonksiyonu:

Tarım sektöründe prodüktivitenin artırılması, gelir düzeyinin yükseltilmesi ve ekonominin para ekonomisine geçişi bu sektördeki vergi ödeme gücünü artırır ve tarım sektörü kalkınmayı finanse eder duruma gelir (38).

Tarımın işlevlerinin çok yönlü olması, devletin bu sektöre özel önem vermesini zorunlu kılmaktadır. Tarım ürünlerinin fiyat destek politikası, çeşitli ülkelerde değişik amaçlara yöneldiğinden, destek fiyatlarının düzeyi, ulaşılmak istenen amaçlara göre değişik biçimlerde belirlenebilmektedir. Bununla beraber, fiyat destek politikasının, hemen tüm ülkelerde görülen ortak yönü; fiyatların belirli bir düzeyden aşağıya düşmemesi için çiftçiye bir garanti sağlamasıdır.

Düşük tarımsal fiyatlar; genellikle tarımsal ürünlerin talep esnekliği düşük olduğundan, fazla üretimden doğar. Eğer fazla üretim; daha yüksek verimlilik dolayısıyla ortaya çıkmışsa, çiftçilerin bu başarılı uğraşı nedeniyle zarar görmemesi üzerinde hükümetlerce durulmalıdır.

Yüksek tarımsal fiyatlar ise; genellikle üretimin umulanın altında gerçekleşmesi ile ortaya çıkmaktadır. Umulanın altındaki üretime elverişsiz iklim koşulları neden oluyorsa, tüketici bunun bedelini ödemek zorunda bırakılmamalıdır. Üreticilerin gelir düzeyini, tüketicilerin refahını gözetken, üretim araçlarının en etkin biçimde kullanımını sağlayan ve üretimi özendirilen denge fiyatını belirlemek, tarımsal destekleme politikasının başlıca görevidir.

Tarımsal ürünleri destekleme fiyat politikasının belirlenmesi; hem üreticilerin gelir düzeyini yükselterek daha fazla üretime yönelmesi, hem de ülkede var olan kaynakların değerlendirilmesi açısından büyük önem taşır.

Bu politika; azami sayıda üretici ve tüketiciyi koruyan fiyat düzeyini ortaya koymakla,

38 İsmail TÜRK, **Maliye Politikası**, Ankara, 1988, s.227-229.

Üretim çabalarının en yüksek yararlılıkta olmasını, çalışmaların düzenlenmesi için yatırımlara yönelmeyi, kısaca tarımsal gelişme ve ilerlemeyi zendirdiğinden, ulusal kalkınmanın çok önemli bir ilkesidir (39).

Tarımsal rnleri destekleme fiyat politikasıyla beraber sbvansiyon kavramına başka bir deyimle mali yardım kavramlarına açıklık getirmemiz gerekiyor.

Mali yardım deyiminin, bugüne dek, herkesin üzerinde birleşeceğİ genel bir tanım yapılamamıştır (40).

Mali yardımlar; devlet ve devlete bağlı kamu kurumlarının bizzat veya görevlendirdikleri diğer kurumlar kanalıyla, üretimi çeşitli şekillerde etkilemek, üreticileri teşvik etmek ve korumak için, özel teşebbüslere, karşılığında buna eşit bir çıkar beklemeden yaptıkları nakdi veya nakit olarak ifade edilebilen yardımlardır (41).

Mali yardımlar; iktisadi hayatın belirli bir sektörünü teşvik veya korumak amacıyla; özel teşebbüse, bir kereye mahsus olmak üzere ya da sürekli olarak verilir. Mali yardımlar bir kamu gideridir ve devlet masrafları içinde bir transfer masrafıdır, yapılış şekillerine göre, pozitif bir vergi etkisi oluşturur. Kullanılışlarına göre, enflasyonist veya deflasyonist karakteri vardır. Ya tamamen karşılıksız ya da bağış şeklinde veya normalin altında bir karşılık ile yapılır (42).

Tüm tarım ürünlerini bu yollardan desteklemek olanağı olmadığından, destekleme alımlarına dahil edilecek ürünlerin seçiminde, gözönünde bulundurulması gereken bazı hususlar vardır:

- i) Desteklenecek rn, herşeyden önce büyük bir üretici kitlesi tarafından üretilmelidir.
- ii) Desteklenecek rn, ülke ekonomisi içinde önemli bir yere sahip olmalıdır.
- iii) rnn tamamı veya önemli bir kısmı pazara arz edilmelidir.
- iv) rn ülkenin önemli bir ihraç veya tüketim malı olmalıdır.
- v) rn, elde edilmesini izleyen yıllarda piyasaya geniş çapta arz edildiğinden, spekülasyona uygun bir özellik taşımamalıdır.
- vi) rnn; nakliye, depolanması, stoklanması kolay olmalıdır.

39 DÖLEN-PİRİNİOğLU, *Avrupa...*, s.179.

40 Bedi N.FEYZİOğLU, *Nazarİ Tatbiki Mukayeseli Bütçe*, İstanbul, 1965, s.176.

41 Tevfik PEKİN, *Türkiye'de Tarım Sektörü'ne Verilen Sübvansiyonlar*, Ege nv. İkt.İda.Bil.Fak. Ya.No.64/41, İzmir, 1973, s.28.

42 Aykut HEREKMAN, *Türkiye'de Tarım Sektörü'ne Yapılan mali Yardımlar ve F.E.G.O.A. E.İ.T.İ.A. Ya.No.68/34*, Ankara, 1969, s.10-11.

Tüm bu noktalar gözönünde bulundurulursa; tarıma hangi yollardan müdahale edileceği daha çok açıklık kazanır (43).

Tarımı desteklemek için başvurulacak tedbirler, çok ve çeşitlidir. Bunların bazıları esas olarak, piyasa mekanizmasının işleyişiyle ilgili olmayan tedbirlerdir. Bunların aralarında, sıkıntıda olan tarımcı ailelere doğrudan doğruya yardım yapmak, tarım teknolojisini geliştirmek ve var olan bilgileri yayma çabası, toprak mülkiyetini yeniden düzenleme programları vardır. Tedbirlerin bazıları ise esas olarak; piyasa mekanizmasına doğrudan doğruya müdahale tedbirleridir (44).

2.2. TARIMSAL ÜRÜNLERE DEVLETİN MÜDAHALE BİÇİMLERİ

2.2.1. Tarımı Fiyat Dışı Yollardan (Dolaylı) Destekleme

Devlet; fiyatlarla doğrudan ilgilenmeden, rekabet şekilleri ve piyasa şartları üzerinde etkili olacak tedbirleri alıyorsa, "Dolaylı Müdahale" sözkonusudur (45).

Dolaylı Müdahale, arzı ve talebi etkileme biçiminde iki şekilde yapılır.

2.2.1.1. Arzı Etkileme

Maliyetleri oluşturan girdiler üzerinde etkisi; stoklar ve üretim hacmine etki olarak yapılır. Bu durumda, stokları ve üretim hacmini arttırıcı önlemlerle, maliyetleri oluşturan girdilere verilecek teşvikler sonucu, arz artacak ve buna bağlı olarak fiyatlar düşecektir. Kısıtlayıcı önlemler artarsa, arz azalır ve fiyatlar yükselir (46).

Devlet; bolluk yıllarında , arzı azaltmak için, fazla ürünleri satın alarak, stok politikası uygular ve dış piyasalara ihracatı arttırarak, ihracata prim verir, ihracatta vergi iadesi yoluna gider (47).

43 DÖLEN-PIRİNÇİOĞLU, *Avrupa...*, s.181.

44 Orhan TÜRKAY, *İktisat Teorisine Giriş-Mikro İktisat*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Ya.No.164, yAnkara, 1977, s.73.

45 Aydın TÜRKBAL, *Fiyat Teorisi Mikro İktisat*, Atatürk Üniv.Ya.No.622, İşletme Fakültesi Ya.No.80, Ders Kitapları Serisi, No.20, B.2, Erzurum, 1983, s.62.

46 Halil ÇİVİ, *Tarımsal Ürünlerde Taban Fiyatları ve Türkiye'de Taban Fiyat Politikası*, Atatürk Üniv.Ya.No.59, Araştırma Serisi, No.42, Erzurum, 1977, s.28.

47 ÖZGÜVEN, *Tarım...*, s.136.

Talep fazlası ürünlerin kullanım ve sürüm alanlarını değiştirir, üretimi sınırlandırabilir.

Kıtlık yıllarında, devlet arzı arttırmak için;

- Stokları eritir,
- İthalatı artırır,
- Gümrük vergilerini indirir,
- Faiz ve kredi politikası uygular,
- Spekülatif amaçlı stokları eritir,
- Vergiler üzerinde etkili olarak, işgücü politikası transferleri yapar.

2.2.1.2. Talebi Etkileme

Toplumdaki kişiler; tüketim kalıplarını kolayca değiştiremedikleri için, talebi etkileyen en önemli faktörün gelir olduğu söylenebilir (48).

Bolluk döneminde devlet; talebi arttırmaya çalışır. Bu nedenle, gelir dağılımını adil kılmak ister. Üretilen malların ihracat olanaklarının artırılmasına çalışır.

Kıtlık döneminde ise devlet; tüketimi kısmak için, ekonomideki para miktarının azaltılması, tüketim malı talebinin kısılması, zorunlu iddihar, ürünlerin karne ve vesikaya bağlanması önlemlerine başvurur (49).

2.2.2. Tarımı Doğrudan Destekleme (Dolaysız Müdahale)

Devletin tarıma dolaysız müdahalesi; tavan fiyatı (azami narh), taban fiyatı (asgari narh) ve fiyat sübvansiyonu yoluyla yapılır (50).

Devlet; çeşitli amaçlarla herhangi bir mal veya hizmetin, azami fiyatını belirleyebilir. O malı tesbit edilen fiyatın üstünde satmak yasak, altında satmak ise serbesttir. Devlet, genellikle tüketiciyi korumak istediğinde, bu yola gider. Bazen de, satıcıyı koruma politikası olarak, asgari fiyatları belirler. Bu durumda; malın, tesbit edilen fiyattan düşük olarak alım-satımı yasaktır (51).

48 Özhan ULUATAM, **Makro İktisat**, Ankara, 1973, s.109.

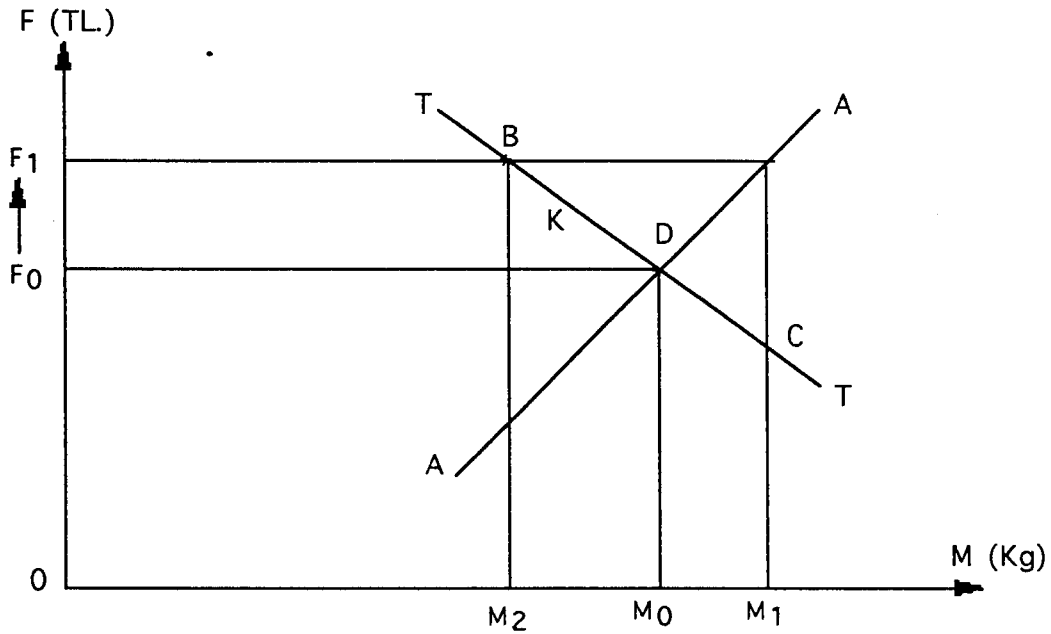
49 ÖZGÜVEN, **Tarım...**, s.136.

50 Feridun ERGİN, **Tavan Fiyatları**, AK İKTİSAT ANSİKLOPEDİSİ, C.II, İstanbul, 1973, s.889.

51 Orhan TÜRKAY, **Mikro...**, s.63.

2.2.2.1. Taban Fiyatın (Asgari Narh) Belirlenmesi

Devlet; belirli bir ürünün; üreticilerini teşvik amacıyla, bu ürün için piyasada serbest şartlar altında oluşması olası olan fiyata nazaran, daha yüksek bir fiyat belirleyerek (asgari fiyat) iki fiyat arasındaki fark kadar bir fazlalığın, tüketicilerden üreticilere akmasını sağlar. Bu da, tüketicilerin üreticilere sübvansiyon vermesi gibi olur ⁽⁵²⁾.



Şekil: 9- Taban Fiyatın (Asgari Narh) Belirlenmesi

Örneğimiz, buğday olsun:

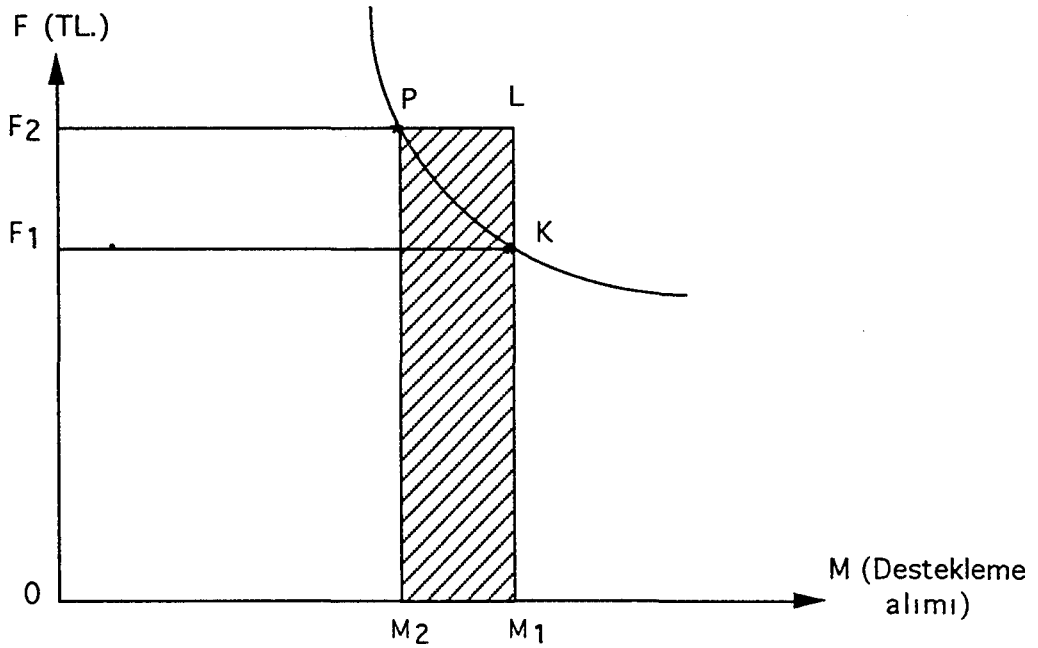
Serbest piyasada buğday fiyatı arz ve talebe göre oluştuğundan (OFO) fiyatından, (OMO) kadar buğday satılır. Devlet, taban fiyatını (OF₁)'de belirlerse, talep miktarı (OMO)'dan, (OM₂)'ye düşer. Fakat bu fiyat arzı arttıracak ve üretim (OM₁)'e yükselecektir. Üretim, yüksek taban fiyatı nedeniyle arttığından, talep miktarı sabit olduğundan, (M₁M₂) kadar bir arz fazlası ortaya çıkacaktır. Devlet, fiyatı (OF₁) düzeyinde tutmak için, (OF₁) fiyatından, (M₁M₂) kadarlık buğdayı satın alır.

Dengesizlik giderilerek (C)'de yeni denge kurulur. BCM₁M₂ alanı; fiyatı (OFO)'dan, (OF₁)e yükseltmek için, devletin katlandığı toplam maliyeti gösterir.

Belirlenen fiyatın altında satış yapılamaz. Çünkü; devlet bu fiyattan tüm ürünlerin alınmasını garanti etmiştir. Taban fiyat uygulaması sonucu, piyasada bir arz fazlası oluşur. Ama, devletçe belirlenen bu fiyatta üreticiler, ürettikleri tüm ürünlere alıcı bulamazlar.

52 PEKİN, Türkiye'de..., s.44.

Üreticilerin, pazar paylarını kaybetmemeleri için devlet, taban fiyatını belirledikten sonra, destekleme alımlarına başlamalıdır (53).



Şekil: 10- Destekleme Alımı

Devlet; piyasaya herhangi bir müdahalede bulunmazsa, fiyat (F_1)'dir. Fiyatın, F_2 'nin altına düşmemesini istiyorsa, piyasaya alıcı olarak girebilir ve ürünün (M_2M_1) kadarını (F_2) fiyatından satın alır. Devlet dışındaki alıcılar, M_2 'nin tamamını, F_2 fiyatından satın almaya hazırdırlar. Böylece tüm ürün (F_2) fiyatından satılmış olur. Üreticilerin eline OF_2LM_1 kadar bir satış hasılatı geçer. Eğer; devlet müdahale etmeseydi, fiyat, F_1 'e düşecekti ve üreticilerin geliri sadece OF_1KM_1 kadar olacaktı. Bu politikanın devlete maliyet diyagramdaki taralı alan kadardır (54).

2.2.2.2. Tavan Fiyatın (Azami Narh) Belirlenmesi

Devlet; belirli bir ürünün tüketicilerini korumak amacıyla, bu ürün için, piyasada serbest şartlar altında oluşması beklenen fiyata nazaran daha düşük bir fiyat (azami fiyat) belirleyerek, iki fiyat arasındaki fark kadar bir fazlalığın, üreticilerden tüketicilere akmasını sağlar. Bu da; bir çeşit, üreticinin tüketiciye sübvansiyon vermesi gibidir (55).

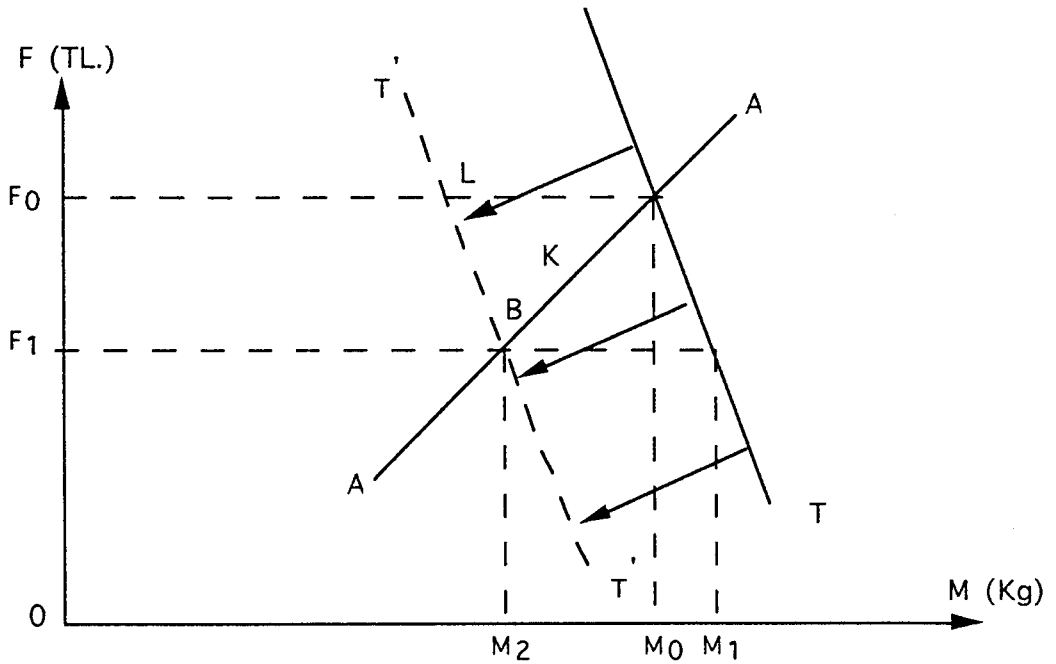
53 ÇİVİ, "Tarımsal...", s.32.

54 TÜRKEY, İktisat..., s.75-76.

55 PEKİN, Türkiye'de..., s.44.

Tavan fiyatının belirlenmesinde; ürünün arz ve üretim koşulları gözönünde bulundurulur, tavanın üretim maliyetlerinin biraz üzerinde belirlenmesi gerekir. Uzun dönemde ve tavan fiyatının başarıyla uygulanması isteniyorsa; en kötü koşullarda çalışan, firma maliyetleri esas alınmalıdır. Fiyat tatminkar değilse, bir çok işletme piyasadan çekilir ve üretim azalır.

Örneğin, bir ekonomide, şeker fiyatı serbest piyasada çok yüksek olduğundan, devlet fiyatı daha aşağıda (örneğimizde OF_1 'de) belirler. Bu durumda arz; (OM_0)'da, talep (OM_1)'de belirlenir. İşte devlet, dengesizlik nedeniyle oluşacak karaborsa piyasasını engellemek için vesika usulü gibi... yollarla talebi kısımaya çalışır. Talep eğrisi de, böyle bir durumda sola kayar ve ($T'T'$)'ne gelir. Böylece, tüketicilerin korunmasıyla oluşan M_1M_2 kadar bir talep fazlası ortadan kaldırılacaktır. Yeni denge, (B')'de kurulacak (OF_1) fiyatından (OM_2) kadar şeker alımı yapılacaktır (56).



Şekil: 11- Tavan Fiyatının (Azamî Narh) Belirlenmesi

Her iki halde de devleti isteseydi teorik olarak, bu bir gruptan diğer gruba yönelen satın alma gücü akımını, vergileme yoluyla gerçekleştirebilirdi. Birinci halde, tüketicilerden vergi vs... yolla emeceği gelirleri, sübvansiyon şeklinde üreticilere aktarabilirdi. İkinci halde, yine bu yolla üreticilerden sağlayacağı gelirleri, çeşitli yardımlar şeklinde, tüketicilere aktarabilirdi.

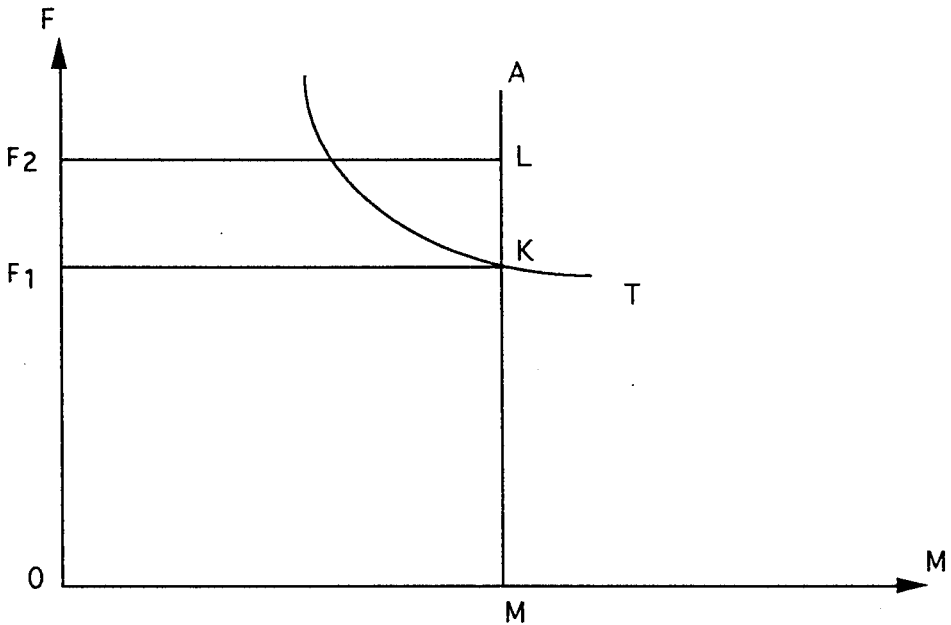
56 ÖZGÜVEN, İktisat..., s.311.

Yukarıda incelediğimiz durum ile, bu durum arasındaki fark (azami narh-asgari narh ve vergileme arasındaki fark):

Birincisinde korumanın yükünü, sadece ilgililer veya o malı alıp-satanlar çeker, ikincisinde, bu yükü tüm vergi yükümlüleri çeker (57).

2.2.2.3. Fiyat Sübvansiyonu

Bir başka yol; ürünün fiyatının piyasada oluşumuna müdahale etmemek, ama piyasa fiyatı, devletçe garanti edilen fiyatın altına düşerse, aradaki farkı doğrudan doğruya üreticilere ödemektir.



Şekil: 12- Fiyat Sübvansiyonu

Arz miktarı gene sabit alınmış ve arz eğrisi, miktar eksenine paralel çizilmiştir. Talep şartları öyledir ki; hiçbir müdahale olmazsa, ürünün fiyatı F_1 düzeyinde düşecektir.

Devletin; üreticileri desteklemek amacıyla, öngördüğü fiyat F_2 olsun. Serbest fiyat F_1 'dir. Alıcılar arzedilen ürünün tamamını F_1 'den alır, toplam olarak OF_1KM kadar ödemede bulunurlar. Devlet; ürünün bir birimi başına, üreticiye (F_1F_2) fiyat farkını öder, hem tüketiciler, hem de üreticiler korunmuş olur. Bu uygulamanın devlete maliyeti; devletin ödediği para toplamı, F_1F_2LK dörtgeninin alanıdır (58).

57 PEKİN, Türkiye'de..., s.44.

58 TÜRKAY, İktisat..., s.77.

Devlet, taban fiyatı politikasında ürün satın alırken, fiyat sübvansiyonu politikasında hiçbirsey satın almaz. Taban fiyatı politikası ile fiyat sübvansiyonu arasında, üreticiler yönünden önemli bir fark olmamasına karşın, tüketiciler yönünden oldukça önemli bir farklılık söz konusudur. Fiyat sübvansiyonu politikasında; tüketiciler alışlarını, garanti fiyatının altında oluşmuş olan piyasa fiyatından yaptıklarından, destekleme politikasına göre daha avantajlıdır. Fiyat sübvansiyonu politikası; üretici kadar, tüketiciyi korumaya yöneliktir. Ne var ki, bu politika devleti oldukça ağır mali yük altına soktuğundan, ancak gelişmiş ülkelerde az sayıda tarımsal ürün için uygulanacak bir nitelik taşımaktadır. Geçmişte bu politika İngiltere'de uygulama alanı bulmuştur ki, bu nedenle buna İngiliz yöntemi de denmektedir⁽⁵⁹⁾.

59 Zeynel DİNLER, *Tarım Ekonomisi*, Uludağ Üniv. İ.İ.B.F. İşletme İktisadı ve Muhasebe Araştırmaları Uyg. Merk. No:3, S.288.

II. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ, DESTEKLEME VE TABAN FİYAT POLİTİKALARI

1. TÜRKİYE'DE TARIMIN GENEL EKONOMİDEKİ YERİ

Ekonomimizde köklü bir yer kaplayan tarım sektörü; ne yazık ki, gelişmemiş ve beraberinde getirmiş olduğu problemlerle, Türkiye'nin çözümü güç, fakat ekonomisinin gelişmesi için de çözümü kısa sürede gerekli olan, en büyük problemlerinden birisi olmuştur. Türkiye'de tarımsal üretimde yüzey verimliliği çok düşüktür. Tarımsal arazinin, işletmelere ve mülkiyete göre dağılımında da büyük bir dengesizlik vardır. Tarımsal işletmeler, dağınık ve parçalı toprakların üzerinde çalışmaktadır; ayrıca bu işletmeler, modern tarım teknolojilerinden ve araçlarından tam anlamıyla yararlanamamakta, bundan daha çok, büyük işletmeler yararlanmaktadırlar (60).

Tarım sektörünün gelişmemesinin ve ikinci plana itilişinin yorumunu şu genel dört başlık altında açıklayabiliriz:

i) Sanayileşme: Sanayileşme; çok defa kalkınma anlamına gelir. Bu da, ihracatın artması ve ithalatın azalmasıyla ölçülür. İhracatın artması ise, sanayileşmeye bağlıdır. Tarım ürünlerinin hem alıcısı azdır, hem de fiyatları düşüktür. Ancak; kalkınma aynı zamanda, kesimler arasında denge kurmaktır. Denge bozulursa; yani tarım kesimi zayıflarsa, fiyatların yükseleceği rahatlıkla söylenebilir. Bu bakımdan, tarımı ikinci plana itmek, sakıncalıdır.

ii) Dışa bağımlılığın azaltılması: Dışa bağımlılık, gerçekten ithal edilen malların kısılmasıyla azaltılabilir. Bu amaçla, yatırımların çoğu ithalatı kısacak sanayi kesimine yönelmelidir.

60 Aykut HEREKMAN, Türkiye'de Tarım Sektörüne Yapılan Mali Yardımlar ve FEGOA, E.İ.T.İ.A. Ya.No.68/34, Ankara, 1969, s.54.

iii) İhracatın azalması: Tarım ürünlerinin sürümü kısıtlanınca, tarımsal yatırımlar yavaşlamıştır. Aslında kârlılık düşüktür.

iv) Yeterince tarım ve toprak reformları: Bugünün az gelişmiş ülkeleri, genellikle tarım reformu yapmadan ve gerekli önlemleri almadan, sanayileşmeye yönelmişlerdir. Doğrusu, önce tarım reformları yapıp gelirler arttırılmalı, ondan sonra artacak iç talep için sanayileşmeye hız verilmelidir (61).

1.1. TARIMIN GSYİH (Gayrisafi Yurt İçi Hasıla) İÇİNDEKİ YERİ

1963 yılından itibaren, ekonomik gelişmesi beşer yıllık plan ve yıllık programlarla yürütülen ülkemizde, VI. BYKP'nın ikinci dilimine girilmiştir.

Dünya ekonomisinin olumlu ya da olumsuz etkileri (özellikle petrol şokları), dış alım güçlükleri, döviz sıkıntıları ve ödemeler dengesindeki bozukluklar, plan hedeflerine ulaşıp ulaşılmaması üzerinde etkili olmuştur.

Tarım sektörüne özel olarak bakıldığında, 1984 ara yılı istisna, planlı dönemlerde öngörülen hedeflere ulaşılamadığı görülmektedir.

Tablo: 1- Kalkınma Planları Dönemlerinde Sektörlerde Büyüme Hızları (%)

SÖKTÖRLER	1968 Yılı Sabit Faktör Fiyatlarıyla						
	I.Plan (1963-67)	II.Plan (1968-72)	III.Plan (1973-77)	1978 Ara yılı	IV.Plan (1979-83)	1984 Ara yılı	V.Plan (1985-89)
Tarım : H	4.2	4.1	4.6	4.1	5.3	3.5	3.6
G	3.1	3.5	3.5	2.7	2.2	3.5	1.6
Sanayi : H	12.3	12.0	11.2	8.0	9.9	6.6	7.5
G	10.8	7.8	9.8	3.7	1.8	10.1	5.9
Hizmetler: G	7.3	7.9	7.9	4.1	2.6	5.3	4.9
GSYİH : G	6.4	6.8	7.3	4.3	2.5	6.0	4.5
GSMH : H	7.0	7.0	7.9	6.1	8.0	5.0	6.3
G	6.6	7.1	6.5	2.9	2.1	5.9	5.1

Kaynak: DPT, Kalkınma Planları ve Yıllık Programları

H : Hedef G : Gerçekleşme

I. BYKP, II. BYKP, III. BYKP dönemlerinde, sabit faktör fiyatlarıyla ortalama % 3'ün üzerinde bir büyüme hızı izleyen tarım sektörü, IV-BYKP döneminde % 2.2, V. BYKP döneminde % 1,6'lık bir büyüme hızında kalmıştır. Tarım sektöründeki büyüme hızı; 1986 ve

61 Ali ÖZGÜVEN, "Ortak Pazar Tarım Politikası ve Türkiye", Bursa Üniv., İktisadi ve Sosyal Bil.Fak., Ya.No: 3-012-0033, Bursa, 1982, s.235.

1988 yıllarında elverişli atmosfer koşulları sayesinde sırasıyla, 1.9 ve % 7.21 düzeyinde gerçekleşirken, 1989 yılında yaşanan kuraklık nedeniyle, % -10,5'e kadar düşmüştür (62). 1991 yılında, tarım sektörü katma değeri % 0,8 oranında gerilemiştir. 1992 yılının ilk yarısında yüzde % 6.1'e yükselen tarım katma değer artış hızının, yılın tamamı için yüzde 3,5 olması beklenmektedir (63).

Tablo:2- Kalkınma Planları Döneminde Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı (%)

SEKTÖRLER	Cari Fiyatlarla						1990 **
	I.PLAN	II.PLAN	III.PLAN	IV.PLAN	V.PLAN	VI.PLAN *	
Tarım	13.9	11.1	11.8	10.0	7.2	7.9	6.4
Madencilik	5.6	3.3	3.7	5.4	3.9	3.4	2.4
İmalat	20.4	26.8	28.2	25.6	17.5	20.0	15.2
Enerji	6.5	9.0	7.4	15.3	13.4	10.9	10.8
Ulaştırma	15.6	16.0	20.6	18.0	22.0	19.2	22.5
Turizm	1.3	2.1	1.0	0.6	2.8	4.4	4.3
Konut	22.4	20.4	16.9	15.8	20.8	21.5	25.2
Eğitim	6.6	4.7	3.3	2.4	2.8	3.6	3.8
Sağlık	1.8	1.5	1.1	1.1	1.0	1.6	1.7
Diğer Hiz.	5.9	5.4	6.0	6.0	8.6	7.5	7.8

Kaynak: DPT, Kalkınma Planları ve Yıllık Programlar

* : Hedef, ** Tahmin

Tarım sektörünün sabit sermaye yatırımlarından aldığı pay I.BYKP döneminde % 13,9, II. BYKP ve III. BYKP dönemlerinde % 11'in üzerinde iken, IV. BYKP döneminde % 10,9'a, V.BYKP döneminde % 7,9'a gerilemiştir. VI. BYKP'sında % 7,9 olarak öngörülen tarımın sabit sermaye yatırımlarından aldığı payın 1990 yılında % 6.4 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir (Tablo:2). Bu veriler planlı dönem boyunca; tarım sektörünün sabit sermaye yatırımlarından aldığı payın,sürekli azaldığını göstermektedir (64).

Tablo:3- Kalkınma Planları Dönemlerinde Sektörlerin GSYİH İçindeki Payı (%)

SEKTÖRLER	1978				1984			1990 *
	I.BYKP	II.BYKP	III.BYKP	Arayılı	IV.BYKP	Ara Yılı	V.BYKP	
Tarım	35.0	29.5	24.1	22.8	23.4	22.2	21.1	16.6
Sanayi	17.5	20.9	22.7	24.1	22.6	24.3	25.5	32.8
Hizmetler	47.5	49.6	53.2	53.1	54.1	53.5	53.4	50.6
GSYİH	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak: DİE Milli Gelir İstatistikleri * : DFT Tahmini

62 III. İzmir İktisat Kongresi "TEBLİĞLER", Sektörel Gelişme Stratejileri, Sosyal Değişme ve Sosyal Gelişme Stratejileri C: II, 1992, Ankara, s.4-5.

63 VI. BYKP, (1990-1994), "1993 Yılı Programı", s.11-12.

64 III. İzmir İktisat Kongresi, Tebliğ..., s.5-6.

Türk tarımının henüz üretim tekniğini, mekanizasyonu ve ticari gübre kullanımını tanımadığı Cumhuriyetin ilk yılında, GSYİH'nin % 42.8'ini (sabit faktör fiyatlarıyla) tarım sektörü oluşturuyordu. Tarımsal eğitimin başlaması, tarıma mekanizasyonun girmesi ve atmosfer koşullarının iyi gitmesiyle tarımın GSYİH içindeki payı zaman zaman artmış ve 1955 yılına kadar % 40'ın üzerinde bir yol izlemiştir. Nitekim I.BYKP döneminde ortalama % 35 olan tarımın GSYİH içindeki payı, V.BYKP döneminde % 21,1'e DPT'nin 1990 yılı tahmininde % 16,6'ya düşmüştür (65).

Tarım ve tarıma dayalı işlenmiş ürünlerin dış satımı ve dışalımını birlikte değerlendirildiğinde :

1981 ve 1989 yılları arasında bu ürünlerin dışsatımı 2.631,1 milyon dolardan, 3.043.7 milyon dolara yükselerek 412.6 milyon dolar artarken, aynı ürünlerin dışalımını 355 milyon dolardan 1.884.4 milyon dolara yükselerek ,1.529.4 milyon dolar artmıştır. Başka bir deyişle, sözkonusu dönemde tarım ve tarıma dayalı sanayi ürünlerinin dış ticaret fazlası, 2.276.1 milyon dolardan 1.159,3 milyon dolara gerilemiştir. Bu sonuçlar ülkemiz tarımında kendine yeterlilik düzeyinin erozyona uğradığını ve üretimin yeterince arttırılmadığını ortaya koymaktadır.

Tablo: 4- Tarım İşletmelerinin Büyüklüklerine Göre Dağılımı (%)

İŞLETME BÜYÜKLÜĞÜ (Dekar)	1952		1963		1970		1980	
	S	A	S	A	S	A	S	A
1-20	30.6	4.3	40.9	6.9	44.2	10.4	28.4	4.1
21-50	31.6	14.3	27.9	16.9	28.7	16.8	32.7	15.9
51-100	2.8	20.7	18.1	23.3	15.6	21.0	20.8	21.3
101-200	10.3	19.3	9.4	23.2	7.8	21.0	11.8	23.8
201-500	4.2	16.6	3.2	16.6	3.1	19.6	5.4	22.7
501-fazlası	1.5	24.8	0.5	13.1	0.6	11.2	0.9	12.2
TOPLAM	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
MİKTAR (1000 adet ve 1000 ha)	2527.8	19451.9	3100.9	17142.8	3058.9	17065.0	3558.8	22764.0
ORT.İŞLETME GENİŞLİĞİ (Dekar)	-	77.3	-	55.3	-	55.8	-	64.0

Kaynak: DİE, 1952, 1963, 1970 ve 1980 Tarım Sayımı Sonuçları; Talim vd., 1990, 12.

65 III. İzmir İktisat Kongresi, "Tebliğler...", s.7.

Ülkemizde planlı dönemin başından bu yana ekonomide tarım sektörünün payı önemli ölçüde küçülürken, tarımda çalışanlar mutlak olarak artmayı sürdürmüş ve bu nüfusun toplam faal nüfus içindeki payı çok az gerilemiştir. 1990 yılı DPT tahminlerinde çalışan, nüfus 18,5 milyon olup, bunun % 50,9'u (9,4 milyon) tarım sektöründe istihdam edilmektedir.

1.2. TÜRKİYE'NİN TARIMSAL YAPISI

Gelişmiş ülkeler, tarım sektörlerindeki düşük istihdam düzeyini, bundan daha da düşük düzeyde olan tarımın GSMH içindeki oransal düzeyine yaklaştırmak yönünde tarım politikası oluşturmuşlardır. Böylece, modernleşme sürecinde ve sonrasında, tarıma bütçelerinden ayırdıkları parasal desteği azaltmak amacını gütmüşlerdir. Bu, tarımdan bir miktar işgücünün daha çekilmesi, üretimin daha büyük çaplı işletmelerde yapılması ve tarımın daha az devlet desteğine gereksinime duyan bir yapıya kavuşturulması anlamını taşımaktadır.

Türkiye; sanayileşme konusunda önemli adımlar atmış, tarımsal üretimde belirgin artışlar sağlamış ve kendine yeterli bir ülke haline gelmiş olmasına rağmen, tarım sektörü, ekonominin diğer sektörleriyle uyum sağlayacak bir yapıdan yoksun ve karmaşık sorunlar içindedir.

Tarımsal yapıyı düzeltmek için, toprak faktörü (işletme büyüklükleri) üzerine etkide bulunmanın yanısıra, işgücü ve sermaye faktörlerinin en uygun biçimde kullanılmasını sağlamak gerekir. Bunda amaç, emek başına verimliliğin artırılmasıdır ki, bu yüzey verimliliğinin artırılması ve kullanılan işgücü sayısının azaltılması sayesinde gerçekleşecektir.

DİE verilerine göre 1927-1980 yılları arasında toplam arazi varlığı içinde tarla arazisi oranı; % 8,59'dan (6,6 milyon hektar) % 31,47'ye (24,5 milyon hektar), sebzelik ve meyvelik arazi % 0,56'dan % 2,54'e, bağ ve zeytinlik % 0,71'den % 2,09'a yükselirken, otlak, yayla ve mer'a arazisi % 53,80'den (4,15 milyon hektar) % 27,03'e (21,1 milyon hektar) gerilemiştir. 1988 yılı verilerinde ülkemizin 78 milyon hektar arazi varlığının % 35,64'ünü (27,8 milyon hektar) tarıma elverişli alanlar, % 27,82'sini (21,7 milyon hektar) çayır-mer'a arazisi % 25,77'sini (20,1 milyon hektar) orman arazisi oluşturmaktadır. Toplam tarım arazisinin içinde tarla arazisinin oranı, % 87,05 (24,2 milyon hektar) olup, tarla arazisinin % 21,4'ü (5,2 milyon hektar) nadasa bırakılmıştır.

Güvenilirlik derecesinin yüksek olduğu belirtilen 1952 ve 1980 yılları tarım sayımları gelişmeleri değerlendirildiğinde; bu dönemde işlenen arazi % 17 oranında artarken, işletme sayıları % 14,4 artmış ve ortalama işletme genişliği 75,9 dekardan 62,3 dekara gerilemiştir⁽⁶⁶⁾.

2. TÜRKİYE' DE TARIMSAL ÜRETİM

2.1. TARIMSAL ÜRÜN ARZ VE TALEBİ

Türkiye'de; son yıllarda bile, buğdayın geçimlik ürün niteliğini kaybetmediği, pazarlanan ürünün toplam üretimin % 35'i kadar olduğu bilinmektedir.

Yapılan araştırmalarda yem fiyatları, canlı hayvan fiyatlarına oranla yükseldiğinde, üreticinin hayvanları kesime verdiği, bekleyemediği görülmüştür. pazarlama oranı oldukça düşük olan buğday ve et gibi ürünlerde bile, girdi ve ürün fiyat ilişkilerinin, ihmal edilemeyeceği anlaşılmıştır⁽⁶⁷⁾.

Herhangi bir ülkede ekonomik gelişmeden sözedilebilmesi için; kaynakların varolması ve mal-hizmet fiyatlarının sektörlerarası değişimlere elverişli olması yanında, girdi-çıktı arasındaki ilişkilerin olumlu yönde değişmesi, ayrıca verimlilik artışının da gerçekleşmesi gerekir.

Tarım sektörü diğer sektörlerden farklı olarak; özellikle ekoloji, sosyo-kültürel yapı, teknik ve ekonomik yapı gibi faktörlerden etkilenmekte, doğal olarak üretim, kalite ve miktar yönünden bu faktörlerin etkileşimde bulunduğu bir sistem içinde oluşmakta, şekillenmektedir⁽⁶⁸⁾.

Tarım üretimindeki artış, nüfus artışından daha fazladır. Buna paralel olarak, birçok ürünün ekiliş alanında da gerek nüfus alanlarının azalması ve gerekse yeni tarım arazilerinin açılmasıyla artışlar oluşmasıdır⁽⁶⁹⁾.

Nadas hariç tarla ürünlerinin ekiliş alanı; 1927-1988 yılları arasında 4,3 milyon

66 III. İzmir İktisat Kongresi, "Tebliğler...", s.10,15.

67 Gülten KAZGAN, *Tarım ve Gelişme*, Der.Ya., İstanbul, 1983, s.237-241.

68 MPM Ya.454 "II. Verimlilik Kongresi (Bildiriler)", 27-29 Kasım 1991, Ankara, s.354.

69 MPM Ya.454, "II. Verimlilik...", s.438.

hektardan 18,9 milyon hektara yükselerek, 4,3 kat artmıştır. Nadas alanları, 1927'de 2,2 milyon hektardan, 1984'de 6,4 milyona yükselmiş, 1988'de de, 5,1 milyon hektara gerilemiştir. 1927-1988 yılları arasında toplam ekiliş alanları içinde, hububatın payı, % 89,6'dan % 72,7'ye gerilerken, baklagillerin payı % 4'ten % 11,8'e, endüstri bitkilerinin payı % 4,8'den % 7,6'ya, yumru bitkilerin payı % 0,5'den % 1,5'e yükselmiştir.

Tablo 5-Tarla Ürünleri Ekilişi (1927-1988)

	Y I L L A R											
	1927			1950			1984			1988		
	Endeks	ha	%	Endeks	ha	%	Endeks	ha	%	Endeks	ha	%
HUBUBAT	3909	89.6	100	8244	83.5	211	13463	76.8	343	13817	72.7	353
BAKLAGİL	174	4.0	100	439	4.5	252	1345	7.7	772	2248	11.8	1292
ENDÜSTRİ BİT.	211	4.8	100	872	8.8	413	1469	8.4	696	1438	7.6	682
YAĞLI TOHUM.	46	11.6	100	187	1.9	407	706	4.1	1534	935	4.9	2033
YUMRU BİTKİ.	23	0.5	100	127	1.4	548	279	1.6	1213	282	1.5	1226
YEM BİTKİ.	-	-	-	-	-	-	250	1.4	-	276	1.5	-
TOPLAM	4363	100.0	100	9868	100.0	226	17452	100.0	400	18996	100.0	435

Kaynak: DiE, Tarım İstatistikleri, DiE, Tarımsal Yapı ve Üretim (Değişik Yıllar)

Hububat grubundan buğday ve arpa, baklagillerden mercimek ve nohut, endüstri bitkilerinden pamuk ve şekerpancarı ekilişlerindeki genişleme diğerlerine kıyasla daha fazla olmuştur. Tarla ürünlerinin üretim miktarı 1927-1950 yılları arasında 3,8 kat, 1950-1988 yılları arasında 5,3 kat, 1927-1988 yılları arasında 20,2 kat artmıştır.

Tablo 6- Tarla Ürünleri Üretimi (1927-88)

ÜRÜNLER	Y I L L A R							
	1927		1950		1984		1988	
	1000 ton	Endeks	1000 ton	Endeks	1000 ton	Endeks	1000 ton	Endeks
HUBUBAT	2400	100	7764	324	26202	1092	30789	1283
BAKLAGİL	100	100	395	395	1318	1318	2320	2320
ENDÜSTRİ BİT.	117	100	1085	927	10222	10222	12507	10689
YAĞLI TOHUM.	11	100	106	964	16436	16436	2462	22392
YUMRU BİTKİ.	36	100	799	2219	12339	12339	5832	16200
TOPLAM	2664	100	10149	381	1717	1717	53910	2024

Kaynak: DPT, Tarım İstatistiği Özetleri (1989)

1950 yılından sonra tarımda traktör kullanımının yaygınlaşmasıyla tarım alanlarında, üretimde ve verimde önemli gelişmeler olmuştur. 1950-1988 yılları arasında hububat grubundan buğdayda verim 1,5, mısırdaki 3,3, endüstri bitkilerinden şekerpancarında 1,1, pamukta 3,1, soğansu bitkilerden patatesteki 3, soğanda 1,8 kat artmıştır (Tablo: 7).

Tablo: 7- Önemli Bazı Bitkisel Ürünlerin Verimleri (1927-1988)

	YILLAR							
	1927		1950		1984		1988	
	Kg/ha	İndeks	Kg/ha	İndeks	Kg/ha	İndeks	Kg/ha	İndeks
BUĞDAY	596	100	887	149	1920	322	2188	367
ARPA	623	100	1029	165	2206	322	2189	351
MISIR	720	100	1209	163	2729	369	4014	542
PİRİNÇ	913	100	2153	236	2627	288	3090	338
FASULYE	424	100	999	236	1468	346	1200	283
NOHUT	437	100	982	225	955	223	1006	230
MERÇİMEK	441	100	877	199	944	214	1134	257
FİĞ	715	100	953	133	720	101	1234	160
BURÇAK	582	100	755	130	1061	182	1105	204
TÜTÜN	601	100	748	124	942	157	924	154
ŞEKERPAŇÇARI	2758	100	19860	720	31721	1150	36512	1324
PAMUK (SAF)	392	100	280	71	763	195	878	224
AYÇİÇEĞİ	-	100	794	100	1262	-	1534	-
SUSAM	238	100	436	200	501	211	479	201
PATATES	1527	100	7364	482	16863	1104	22397	1467
SOĞAN	1574	100	4345	276	14699	934	17936	1140

Kaynak: DİE, Tarım İstatistikleri Özeti; DİE, Tarımsal yapı vke Üretim (Değişik Yıllar)

Bu gelişmelere rağmen, tarımsal üretimde verim karşılaştırması yapıldığında, çoğu ürünlerde, dünya ortalamasının üstünde, ancak birkaç ürün dışında genel olarak gelişmiş ülkelerin gerisinde bulunmaktayız. Bu durum Tablo: 8'de görülmektedir (70).

Tablo: 8- Türkiye'de ve Bazı Ülkelerde Bazı Tarla Bitkilerinde Verim (1988 Kg/na)

Ülkeler	Şeker Pamuk									
	Buğday	Arpa	Mısır	Çeltik	Tütün	PaŇçarı (Kütlü)	Ayçiçeği	Soya	Patates	
Dünya	2483	2217	3202	3320	1510	34527	1560	1355	1690	14872
Türkiye*	2188	2189	4014	3090	924	36512	2400	1534	2274	22397
Fransa	6051	5263	7230	4789	2388	66251	-	2595	2682	34596
Romanya	4760	3333	6094	3125	941	23214	850	2288	1299	24242
A.B.D.	3715	2074	5311	6178	2369	42730	1840	1007	1803	31560
İspanya	3063	2891	6433	6237	1620	66680	2670	1256	2000	16350
S.S.C.B.	1724	1567	3810	4304	1717	25824	2536	308	950	10137
Suriye	1671	1538	1960	5000	1171	30543	2606	1147	-	15914
Yunanistan	3917	2663	9981	5524	1632	42222	2800	1429	-	15455

Kaynak: FAO, Production Yearbook 1988, S-116; TZOB, Zirai ve İktisadi Rapor 1990, S-61.

* DİE, tarımsal yapı ve Üretim (1988 Yılı Verileri)

Planlı dönem sonrası; Türkiye'de, tarımsal üretimde önemli artışlar sağlandığı, ancak bu artışların genellikle verim artışından değil, ekiliş alanının genişlemesinden kaynaklandığı görülmektedir (71).

70 III. İzmir İktisat Kongresi, "Tebliğler...", s.19-22.

71 MPM Ya.454, II. Verimlilik..., s.443.

Türkiye; gıda maddeleri talebinin oldukça hızlı arttığı ülkelerden birisidir. Bunun nedeni de, nüfus artış hızının yüksekliği ve gıda maddeleri gelir esnekliğinin, özellikle hayvansal kaynaklı gıdalarda yüksek olmasıdır.

Türkiye'nin; dünyada kişi başına hububat tüketimi en yüksek birkaç ülkeden biri olması, fakirlerle ilgili bir olgudur. Refah arttıkça, hububat tüketimi azalmaktadır.

Türkiye'de hububat talebi, nüfus artış hızından daha yavaş, hayvansal gıda maddeleri talebiyse, (gelir esnekliğini birim kabul edersek) yılda yaklaşık % 6-6,5 oranında artmaktadır.

Ülkemizde, fiyat değişmelerine en duyarlı gıda maddeleri, hayvansal gıda maddeleridir. Fiyat esnekliği yaklaşık eksi (-) birimden, biraz daha büyüktür. Özellikle, fakir aile bütçelerinde; ekmeğin tuttuğu yer düşünülürse, ekmeğin Giffen Paradoksu'na örnek olabilir. Pozitif talep esnekliği ile tanımlanır.

Diğer eksi (-) gıda maddelerinin fiyat esnekliği ise, sıfırla, eksi (-) birim arasındadır ve düşük fiyat esnekliğini gösterir.

Tarımsal hammaddeler içeren sınai mamüllerin gelir esnekliği ise, (-) birimden büyüktür ve ortalama gıda maddeleri esneklik katsayısının üstündedir. Gelir ve talep esnekliği, en yüksek tüketim malları, diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de-de, dayanıklı tüketim mallarıdır (Buzdolabı, otomobil vb.) (72).

2.2. TARIMSAL ÜRÜN FİYATLARININ İSTİKRARSIZLIĞI

Tarımda uygulanan fiyat politikasının; genel olarak, piyasayı ilgili ürünün fiyatında kuracağı istikrar açısından, üretimi miktar ve kalite açısından, üreticiyi gelir düzeyi açısından etkileyeceğini söylemek yerinde olur (73).

Ülkemizde tarımsal fiyatlar, şiddetle değişir. Her bir üründe veya ürün grubunda fiyat değişmelerinin kaynağı, farklı nedenlere bağlıdır. Patates, soğan fiyatları, daha çok örümcek ağı teoreminin açıkladığı miktar ve fiyat dalgalanmalarına uyar. Fındık ve zeytin gibi ağaç bitkilerinde, miktar ve fiyat dalgalanmaları, biyolojik kaynaklı devresel verim değişmeleriyle

72 KAZGAN, *Tarım...*, s.229-301.

73 MPM Ya.454, II. *Verimlilik...*, s.3.

ilgili. Verim; bir yıl yüksek, diğ er yıl düş üktür.

Hububat ise; hava şartlarına bağı lı şiddetli verim değ işmeleri gösterir. Kuru tarım yöntemiyle yapılan hububat üretimi; Anadolu'nun iklim koşulları ile beraber, yıldan yıla verimin çok istikrarsız olmasına yol açar.

Pamuk ve tütün gibi ürünlerde verim değ işmeleri; daha çok bu bitkilere özgü haşere ve hastalıklardan doğ ar. Fiyat değ işmeleri ise, sadece verim değ işmelerinden kaynaklanmaz. Türkiye'nin ihraç ürünleri oldukları için, dış piyasadaki talep değ işmeleri de hiç olmazsa kısmen fiyatlara yansır.

Hububat fiyatlarında, piyasada oluşan fiyat; hektar verimindeki değ işmenin dolaylı biçimde etkisindedir. Ayrıca ithalat-ihracat, stok politikası, hububat fiyatlarında nisbi istikrarı sağlamada etkili olmaktadır (74).

Türkiye'de tarımsal ürün fiyatlarının oluşumuna; tarımda örgütlenmenin ve pazarlık gücünün zayıf olması nedeniyle üreticinin etki etmediğ i, oluşan ve belirlenen fiyatları kabul ettiğ i görülmektedir. Bunun sonucu, fiyatların üretici aleyhine gelişmesi kaçınılmaz olmaktadır.

1980-1990 yılları arasında üreticinin, 1 dekar pamuk sulaması için satacağı pamuk, 1,9 kg'dan 4,9 kg'a 1 kg ilaç alabilmek için satacağı pamuk 13,7 kg'dan 22 kg'a, 1 işçinin günlük üretimi ödeyebilmek için satacağı şekerpancarı miktarı, 58,2 kg'dan 110,4 kg'a yükselmiştir.

Bu dönemde yaş çay yaprağı fiyatı 36, çekirdeksiz kuru üzüm fiyatı 26,4, süt fiyatı 26,9 kat artarken; işçilik ücreti 86,2, ilaç fiyatı 68,9, yem fiyatı 45,3 kat artmıştır. Diğ er taraftan sözkonusu dönemde temel gıda maddelerinden ekmeğ in fiyatı; 96,3, toz şekerin 72,5, 1 bardak çayın fiyatı 76,9 kat artmıştır. Genel olarak 1980-1990 döneminde; tarım ürünleri fiyatları, 80,9, bunların maliyetleri 63,9, temel gıda maddeleri fiyatları 80,9 kat artmıştır.

Bu veriler 1980-1990 döneminde; üreticinin gelirlerinin ve satınalma gücünün nedenli düş tüğ ünü ortaya koyduğ u gibi, tarım ürünleri fiyatlarının enflasyona neden olduğ u düş üncesini de sürdürmektedir. Dahası, "serbest piyasa koşulları"na rağmen, örgütsüz ve pazarlık gücü olmayan üretici, ürettiğ i malların fiyatında söz sahibi olamazken, satın aldığı mal ve hizmetleri satanların etkili olması, tarımı enflasyondan en fazla etkilenen kesim haline getirmiştir (75).

74 KAZGAN, Tarım..., s.354-355.

75 III. İzmir Kongresi, "Tebliğler...", s.24.

3. TÜRKİYE'NİN TARIM POLİTİKASI

Türkiye' de doğru ve somut tarım politika uygulamanın önemi büyüktür. Uygulanacak politikalar genel olarak tarım sektörünü ve ekonominin tümünü etkileyeceğinden, hedefler iyi saptanmalı ve politikayı uygulayacak kuruluşların işlerliği sürekli yenilenmelidir.

Türk Tarım Politikasının amaçlarını şu şekilde sıralayabiliriz:

- i) Tüketicilere besin maddeleri, sanayi kesimine hammaddeler sağlamak ve ihracatı arttırmak.
- ii) Fazla ürüne yol açmamak amacıyla, kaynaklarını optimal bir biçimde üretime yöneltmek,
- iii) Verimi arttırmak.
- iv) Ürün fiyatlarını istikrarda tutmak.
- v) Sanayileşmeye hız vererek ihracat ve istihdamı arttırmak,
- vi) İhraç ürünlerine yeni pazarlar bulmak,
- vii) Üreticilerin reel gelir düzeylerini yükseltmek,
- viii) Diğer kesimlerin gelirleri ve tarım kesimindeki gelir farklarını azaltmak. tarım kesimine, ekonominin genel kalkınmasına katılma koşulları hazırlamak,
- ix) Tarım kesiminde de görülen gelir dağılımı eşitsizliklerini gidermek, her çeşit üreticinin gelirini arttırmaya çalışmak.

Türkiye; bugünün ortak pazar ülkelerine öteden beri tarım ürünleri ve hammaddeler, çok sınırlı da olsa, sanayi malları satmaktadır. Bunlar arasında öyleleri vardır ki (tekel maddeleri gibi) büyük stratejik önem taşımaktadır. yani; Türkiye sürekli alıcı bulabilecek ürünlere sahiptir. Türkiye tarım potansiyeli kuvvetli ülkelerdendir. Ancak, bütün bu avantajların yeterli olmadığı açıktır.

Ekonomik kalkınma planlarında yer alan tarım politikasının bir amacı da, tarımsal yapıyı yenilemek ve kesimler arasındaki dengesizliği gidermede yardımcı olmaktır. Uzun sürede; tarım istenilen düzeye varırsa verim artacak, pazarlar genişleyecek ve pazarlama koşulları düzene sokulacaktır. İhracatı özendirme politikası ve stok programları sayesinde de,

başlıca tarımsal ürün pazarları organize edilebilecektir. Ancak, unutulmaması gereken bir nokta var ki, o da her ürünün ticaret hadlerini hesaplamaktır. Çünkü; gümrük vergilerinin kaldırılması ile ürün ihracının artıp artmayacağını tahmin de olsa, iyi belirlemek zorundayız. Eğer; dış ülkelerin ürünlerimize olan talep esnekliği zayıf ise, ihraç olanakları pek artmayacaktır.

Tarım politikasında alınacak önlemlerden kısa süreli önlemler; ilaç, gübre vb. 'nin kullanımı ve mali yüklerin azaltılması yönünde olacaktır. Uzun süreli önlemler ise; rekabet koşullarını kuvvetlendirmek yönündedir. Bundan başka, tavan ve taban fiyatları, garanti fiyatları belirlenmektedir (76).

3.1.TÜRKİYE'DE TARIMSAL ÜRÜN FİYATLARINI DESTEKLEME VE TABAN FİYAT POLİTİKASI

Türkiye'de; tarımsal fiyat politikası uygulamaları, 1932'de kabul edilen 2056 sayılı "Buğday Koruma Kanunu" ile başlamıştır. 1980'li yıllara dek tarımda uygulanan fiyat politikalarının esas amacı, üretici gelirlerini arttırmak ve üreticinin pazar için üretim yapmasını teşvik edici nitelikte olmuştur.

Ancak; 1980'li yıllara gelindiğinde, geçmiş dönemde ortaya çıkan enflasyon artışlarına, tarımsal ürün fiyatlarının yüksek tutulmasının, tarımsal girdilere verilen sübvansiyonların ve düşük faizli kredilerin parasal genişleme üzerindeki etkisinin neden olduğu görüşü, devletin, tarıma bakış açısının değişmesine yol açmıştır (77).

Türkiye'de, tarım ürünlerinin iç ve dış pazarlaması için, gerekli organizasyonların kurulması konusu da ihmal edilmiştir. Pazarlama organizasyonlarına önem verilir ve üreticilerin etkin çalışan kooperatifler kurmaları özendirilirse, destekleme kapsamında olan bazı ürünler bu kapsamın dışına çıkarılarak, desteklenen ürün sayısında bir azalma sağlanabilir. Tarımda yapısal iyileştirme yapıldıktan sonra tarımsal fiyat politikası; tamamlayıcı bir öge olarak iyi kullanılmalıdır. Ülkemizde tarımsal ürünlerin devlet tarafından desteklenmesi, ekonomik ve sosyal yapının gereğidir (78).

76 Ali ÖZGÜVEN, **Ortak Pazar Tarım Politikası ve Türkiye**, Bursa Üniv. Ya.No.3-012-0033, Bursa, 1982, s.230.

77 MPM Ya. 454, II. **Verimlilik...**, s.4.

78 Kubilay BAYSAL, **Türkiye Ekonomisi**,İ.Ü.İktisat Fak.Ya.No.502,İstanbul, 1984, s.349.

Serbest rekabet düzeni ve dış ticareti serbestleştirme girişimindeki AET (Avrupa Ekonomik Topluluğu) ya da liberal piyasa düzenine bağlı ülkelerden A.B.D., tarıma devlet müdahalesinin yoğunluğu ile göze çarpar.

Tarımın evrensel olarak nitelenen sorunları, her ekonomide, birbirine benzer politika girişimlerine yol açmaktadır. Ürün istikrarsızlığı, fiyat ve gelir istikrarsızlığı, talep esnekliğinin düşüklüğü... vb. birbirinden çok farklı olmayan politika tedbirlerini yaygınlaştırmıştır. Bununla beraber, az gelişmiş sanayileşmiş ekonomi farklılaşmasının; bir noktada, çok farklı politika tedbirlerini gerektirdiği de bir gerçektir.

ABD, AET gibi sanayileşmiş ekonomilerde, uzun vadeli tarım politikası açısından temel sorun; tarım üretimindeki ve ithalatındaki artışın ürün fiyatlarını ve üretici gelirlerini düşürmemesi için gerekli önlemlerin alınmasıdır. Oysa; Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde üretimin artırılması öncelik taşır (79).

Türkiye'de, tarım sektöründe gelirler az olduğu için yatırım yapılamamakta ve bu nedenle üretim artırılamamakta, üretim artmadığı için de, tarım sektöründe çalışan nüfusun büyük çoğunluğunun gelirleri de, düşük düzeyde kalmaktadır. Ülkemizde; devletin tarım sektörüne müdahale etmesini ve özellikle bu sektöre mali yardım yapmasını gerektiren tüm genel şartlar vardır (80).

Tarımsal ürünlerde fiyatlamaya ilişkin politikalar uygulanırken gözönünde bulundurmamız gereken noktalara da kısaca değinilirse:

Ürün fiyat politikası; açık olarak belirlenmeli, böylece ürünlerin üretim, pazarlama, değerlendirme, tüketim yönleri incelenerek, önceden seçilmiş hedeflere ulaşacak biçimde gerekli tüm önlemler ortaya konulmalıdır. Ülkemizde; birçok ürün için arz esnekliği bilinmemektedir, girdi fiyatlarında yapılan ayarlamaların etkileri de bilimsel olarak saptanmamıştır.

Ayrıca, tarımsal fiyat politikasıyla, hangi ürünlerin destekleneceği bilimsel ölçülere dayanarak seçilmelidir. Özellikle; destekleme alımlarına konu olan ürünler için, devletin hangi koşullarda destekleme alımları için piyasaya gireceği, ne ölçüde alım yapacağı, alımların amacı açıkça belirlenmelidir. Ürün maliyeti ve fiyat doğru belirlenmelidir.

79 KAZGAN, *Tarım...*, s.501-502.

80 HEREKMAN, *Türkiye'de ...*, s.56.

Fakat; ülkemizde uygulanan tarımsal fiyat politikası ile üreticilerin gelirlerinde artış sağlanamamış, tarım ve tarım dışı sektörler arasında varolan dengesizlik azaltılamamıştır⁽⁸¹⁾.

Tarımsal destekleme politikası içinde, fiyat yolu ile desteklemeye daha çok önem verilmiş ve uzun yıllar uygulanmıştır. Fakat; 1980-1990 dönemi de bu politikadan hızla uzaklaşıldığını ve tarımsal destekleme politikası giderlerinin en aza indirilmesi yolunda bir politika izlendiğini ortaya koymaktadır. Nitekim; destekleme fiyatı için edilen ürün sayısı aynı dönemde 22'den 9'a (buğday, arpa, çavdar, yulaf, mısır, şekerpancarı, tiftik, haşhaş kapsülü, tütün) düşmüştür. Bu politika sonucu pamuk, fındık, soya, ayçiçeği, çekirdeksiz kuru üzüm, kuru incir, zeytinyağı ve çay gibi, ekonomi ve tarım sektörü yönünden büyük önem arz eden ürünlerin destekleme alımından vazgeçilmiştir. Bu uygulama sonucunda, sözkonusu ürün üreticileri, önemli sosyo-ekonomik sorunlarla karşılaşmıştır⁽⁸²⁾.

Fiyat destek politikası; tarım ürünlerinin yanısıra, gerekli tarımsal girdiler için izlenen bir fiyat politikasıyla tamamlanmaktadır. Devletin izlediği taban fiyatlar, ekonomi politikasının araçlarındandır ve politikasının dikkatle uygulanması gerekir⁽⁸³⁾.

1992 yılı tarımsal destekleme alımları kapsamında ,25 ürün yer almaktadır. Tarımsal destekleme kapsamındaki ürünler için, üreticilere yapılacak ödemelerin bir önceki yıla göre yüzde 72,8 oranında artarak, 1992 yılında 21,6 trilyon TL'ya ulaşması tahmin edilmiştir.

1990 yılında ortalama yüzde 62,4 oranında artan tarımsal destekleme fiyatları, 1991 yılında yüzde 49,7 oranında artmıştır. Bir önceki yıl kapsama dahil olan ürünler dikkate alındığında, 1992 yılında bu oran yüzde 70,0 dolaylarında gerçekleşmiştir.

1992 yılında tarımsal desteklemeye tabi ürünler için yapılan toplam ödemelerin yüzde 89,0'unu buğday, pamuk, şekerpancarı, tütün, ayçiçeği ile fındık için yapılan ödemeler oluşturmuştur.

1992 yılı destekleme alımlarında uygulanan kademeli fiyat sistemi ile ürün alımları

81 BAYSAL, Türkiye..., s.347-348.

82 III. İzmir İktisat Kongresi", Tebliğler..., s.24-25.

83 İlhan ULUDAĞ, İzlenen Ekonomik Politikalar Işığında Türkiye Ekonomisi- (Teori-Politika-Değerlendirme), M.Ü. Bankacılık ve Sigortacılık Ens.Ya.No.2, İstanbul, 1990, s.134.

için gereken finansman ihtiyacının daha geniş bir zaman dilimine yayılması sağlanmıştır⁽⁸⁴⁾.

Türkiye'de tarım ürünleri taban fiyatları; Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve DPT'nin görüşleri de dikkate alınarak, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmekte iken, 1982'de çıkarılan "Destekleme Çerçeve Kararnamesi" ile taban fiyatların belirlenmesinde, "Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu", alım esaslarının belirlenmesinde ise "Para Kredi Kurulu" yetkili kılınmıştır⁽⁸⁵⁾.

1992 yılında, Para Kredi ve Koordinasyon Kurulu kararıyla, tarımsal destekleme politikası uygulamasının yönlendirilmesi amacı ile, bir alt kurul oluşturulmuştur⁽⁸⁶⁾.

Yine istikrar tedbirleri çerçevesinde, destekleme politikalarıyla ilgili olarak, "Destekleme Fiyat İstikrar Fonu" kurulmuştur. Fon; desteklemeye konu olan ürünlerin ihracatında iç ve dış fiyatlardaki gelişmeleri dikkate alarak, bu maddelerin beher kilosundan veya değerlerinden alınan paralardan oluşmaktadır. Bu fonda biriken kaynaklar, desteklenen ürünlere kaynak sağlamakta ve tarımsal girdilere devlet katkısı karşılamakta kullanılmaktadır⁽⁸⁷⁾.

84 VI. BYKP, 1993..., s.63-64.

85 V. BYKP Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler, V. Beş Yıllık Plan Destekleme Çalışmaları, DPT Ya.1 (1972-1983), Ankara, 1985, s.140.

86 VI. BYKP, 1993..., s.64.

87 Nazif KUYUCUKLU, Türkiye İktisadı, Beta Ya.No.68, İktisat Dizisi, No:5, B.2, İstanbul, 1986, s.218.

Tablo 9- Tarımsal Ürünlerin Destekleme Fiyatlarında Gelişmeler

Ürünler	Fiyatlar (TL./Kg.)						Yüzde Artışlar				
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1988	1989	1990	1991	1992
1. Buğday(1)	97	165	328	503	754	1161	70,9	98,1	53,6	49,9	53,9
2. Arpa(1)	80	136	270	389	628	985	70,1	99,1	44,2	61,5	56,8
3. Çavdar(1)	78	134	269	416	601	925	70,9	101,4	54,8	44,4	53,8
4. Mısır(1)	86	166	310	442	737	1290	92,2	86,9	42,6	66,5	75,1
5. Yulaf(1)		138	271	417	588	929		96,5	53,8	40,9	57,9
6. Pamuk(2)	345				3560	5600					57,3
7. Tütün(3)	1443	2904	4714	7707	10870	24532	101,2	62,3	63,5	41,1	125,7
8. Şeker Pancarı(4)	23	45	84	142	218	356	98,4	85,4	69,3	53,5	63,1
9. Ayçiçeği(5)	202		650		1500	2500					66,7
10. Fındık(6)	1200				5600	9000					60,7
11. Kuru İncir(7)	400				3150	7500					138,1
12. Çekirdeksiz Kuru Üzüm(8)	570				3600	6200					72,2
13. Zeytinyağı(9)					8500	13000					52,9
14. Tiftik(10)	4250	5400	9000	11000	16500	25000	27,1	66,7	22,2	50,0	51,5
15. Antepfıstığı(11)	2200				16500	25000					51,5
16. Soya fasülyesi(5)	192				1300	2600					100,0
17. Haşhaş Kapsülü(1)		345	1110	2488	3001	4700		222,3	124,1	20,6	56,6
18. Kanola(5)		335									
19. Canlı Hayvan(12)			4694								
20. Çeltik(1)					1664	3200					92,4
21. Yeşil Mercimek(1)					1751	2788					59,2
22. Nohut(1)					1480	3339					125,7
23. Yerfıstığı(13)					7500						
24. Yaş Koza(14)				11898	11851	20017				-0,4	68,9
25. Çöplü Kırmızıbiber					4750	7600					60,0
26. Zeytin(15)					11500	17500					52,2
27. Gülçiçeği(14)						2400					
28. Kırmızı Mercimek(14)						3320					

(1) TMO Gn.Md. ortalama alım fiyatıdır. 1992 tahminidir.

(2) Ege ve Antalya St. 1 Beyaz kütlü pamuk fiyatıdır.

(3) Tekel Gn. Md. ortalama alım fiyatıdır. 1992 tahminidir.

(4) T. Şeker Fab. A.Ş. Gn. Md. ortalama alım fiyatıdır. 1992 tahminidir.

(5) Destekleme alım fiyatıdır.

(6) Yüzde 50 randımanlı tombul kabuklu fındık fiyatıdır.

(7) 100 gr. rüfuzlu 53-56 adetli 6/a işmalı fiyatıdır.

(8) 9 numara naturel çekirdeksiz kuru üzüm fiyatıdır.

(9) 5 asit baz lambant zeytinyağı fiyatıdır

(10) Birinci kaliteli oğlak cinsi tiftiğin fiyatıdır.

(11) Yüzde 100 içli ve analizli kuru kırmızı kabuklu antepfıstığı fiyatıdır.

(12) Et ve Balık Kurumu Gn. Md. ortalama alım fiyatıdır.

(13) İhraçlık yüzde 75 randımanlı yerfıstığı alım fiyatıdır.

(14) Ortalama alım fiyatıdır. 1992 tahminidir

(15) 220 Kalibranlı sofralık zeytin fiyatıdır.

Kaynak: 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1993 Yılı Programı (1990-1994)

Tablo 10- Destekleme Alım Miktarları ve Üreticilere Ödemeler

Ürünler	Alım Miktarları (Bin Ton)						Üreticilere Ödemeler (Milyar TL.)					
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1987	1988	1989	1990	1991	1992
1. Buğday	3664	2793	473	5159	4453	2550	353	462	155	2597	3359	2960
2. Arpa	617	717	4	814	1114	570	49	97	1	317	700	561
3. Çavdar	23	30	11	56	117	60	2	4	3	23	71	55
4. Mısır	40	50	157	131	187	250	3	8	49	58	138	322
5. Yulaf		2	0,07	10	11	3		0,3	0,02	4	7	2
6. Pamuk	121				516	815	76				1838	4634
7. Tütün	115	101	106	184	193	154	165	293	498	1417	2102	3779
8. Şeker Pancarı	12717	11531	10929	13986	14975	13180	213	353	669	979	2520	4214
9. Ayçiçeği	198		523		327	600	43		349		494	1557
10. Fındık	21				85	230	25				480	2118
11. Kuru İncir	7				3	9	2				11	64
12. Çekirdeksiz Kuru Üzüm	20				23	50	13				91	317
13. Zeytinyağı					20	25					188	358
14. Tiftik	0,4	0,5	0,97	1,2	0,8	1	1	3	9	13	13	23
15. Antepfıstığı	0,02				10	2	0,1				164	50
16. Soya fasülyesi	100				12	25	20				13	65
17. Haşhaş Kapsülü		10	3	3	20	10		3	3	8	60	47
18. Kanola		0,2						0,1				
19. Canlı Hayvan			32						149			
20. Çeltik					4	10					6	32
21. Yeşil Mercimek					2	10					4	28
22. Nohut					53	25					78	83
23. Yerfıstığı					11						42	
24. Yaş Koza				0,5	1	0,4				6	8	8
25. Çöplü Kırmızıbiber					1	1					6	10
26. Zeytin					19	30					133	315
27. Gülçiçeği						5						11
28. Kırmızı Mercimek						7						23
TOPLAM							966	1224	1885	5421	12526	21638

Kaynak : 6. BYKP.

1992 yılında pancar bedelinin 1991 yılından kalan 2.336,8 milyar liralık kısmını ve 1992 yılı pancar bedelinin 1.876,8 milyar lira olmak üzere toplam 4.213,6 milyar lira ödenmiştir. 1993 yılına ise 1992 yılından kalan 2.815,2 milyar lira ödenecektir

Yıllık programlarda, destekleme fiyatlarının belirlenmesi ve alım uygulamalarında, üreticinin korunmasına, enflasyonist baskı yaratılmamasına, piyasada arz ve talep dengelerinin kurulmasına, ürünün kalitesinin ve verimin artırılmasına özen gösterildiği belirtilmiştir. Her yıl hedeflenen enflasyon oranı gözönüne alınarak, taban fiyatları belirlenmiş ve artışlar sağlanmıştır (88).

Taban fiyatlarında görülen bu büyük orandaki artışların en önemli nedeni de ihraç edilen tarım ürünlerinden döviz kur farklarının taban fiyatlarına yansıtılmasıdır (89).

Destekleme alımlarına prensip olarak üretici ürünleri konu olmuş, aracı ve tüccar malları destekleme alımları yoluyla devletçe satın alınmamıştır. Destekleme alımlarını düzenleyen ve desteklemenin yapılacağını her yıl ilan eden kararname, genellikle hangi fiyattan destekleme yapılacağını göstermezler. Bu fiyat; bir kısım ürünlerde, yetkili kılınan kurum ve heyetlerce baş alım fiyatları olarak sonradan belirlenmektedir.

Diğer yandan destekleme alımlarında; alım fiyatlarının ilan edildiği kararname de vardır. Örneğin, fındık alımları ile ilgili kararname gibi. Böyle bir tutum, esasında "destekleme alımlarından sapma" olarak kabul etmeliyiz. Çünkü, destekleme alımlarının amacı, o ürünü, belirli bir fiyattan satın almak değil, fakat o ürünün fiyatının düşünülen fiyat düzeyinde belirlenmesine yardımcı olmaktır (90).

3.2.TÜRKİYE' DE DESTEKLEME ALIMLARININ KURUMSAL YAPISI VE FİNANSMANI

Ürün piyasalarına kamu müdahalesi; şeker ve çayda olduğu gibi, hammaddeyi işlemenin kamu tekelinde olmasından, tütünde olduğu gibi, ekici piyasasında düzenleyici rol oynamaya, önemli girdilerin fiyatlarını kontrole kadar çok değişik biçimlerde.

Ürün fiyat politikasını yürüten Tekel Genel Müdürlüğü ile Toprak Mahsülleri Ofisi (TMO), Et ve Balık Kurumu (EBK), Süt Endüstrisi Kurumu (SEK), Çay-Kur, Türkiye Şeker

88 M.Özkan ÜLGER, "Destekleme Alımları"; **MALİYE DERGİSİ**, S.87, (Temmuz-Ekim 1987), s.41.

89 İlhan ÖZER, "Destekleme Alımlarında Denge Sorunu", **İZMİR TİCARET ODASI DERGİSİ**, S.2, (Şubat 1984), s.4.

90 Tevfik PEKİN, **Türkiye'de Tarım sektörüne Verilen Sübvansiyonlar**, Ege Üniv.İktisadi ve İda. Bil.Fak. Ya.No.64/41, İzmir, 1973, s.131-132.

Fabrikaları A.Ş. gibi, kamu iktisadi teşekkülleri (K.İ.T.) ve Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (TSKB)'dir.

TSKB; en geniş ürün kapsamı ile ilgilendikleri halde, diğerlerinin ilgi alanı daha uzmanlaşmış niteliktedir. Uygulanacak fiyatlar; Bakanlar kurulu veya ilgili Bakanlıklarca saptanır.

Şekerpancarı dışındaki ürünlerin fiyatı; hasattan hemen önce veya o sırada ilan edilir; dolayısıyla elde edilmiş olan ürünün değerini belirler. Ürün fiyatı için yürütülen politika; stok politikası ve gereken finansman kaynaklarının kamuca yüklenilmesiyle tamamlanır (91).

Destekleme alımlarını karakterize eden husus, devletin genellikle sözkonusu üründen ne miktarda ve hangi fiyatlardan destekleme alımlarında bulunacağını önceden bilinmesidir. Eğer, piyasada oluşturulmak istenen fiyat, devletin yarattığı ek taleple esasen oluşturulmuş ise, talebi daha fazla arttırmak gereksiz olabilir (92).

Bugün ülkemizde tarım sektörüne verilen sübvansiyonların (mali yardım), büyük bir kısmı "global sübvansiyon" niteliğindedir. Bir üretim sektöründeki veya bunun bir branşındaki işletmelerin tümüne, aralarında bazı kıstaslara göre belirlenecek, herhangi bir ayırım yapmadan verilen sübvansiyonlar globaldir. Ülkemizdeki uygulamada; garanti alımları ve özellikle son yıllarda geniş uygulama alanı bulan destekleme alımları ve ucuz kredi yoluyla verilen sübvansiyonlar ile kısmen de indirimli mal ve hizmetler ile vergi feragati şeklinde verilen sübvansiyonlar da globaldir. Bu tip politikalar; üretimi teşvik açısından olumlu ama gelir politikası açısından ters işleyen politikalardır.

Sübvansiyon politikasında hedef, gelişme potansiyeline sahip ve yapılan yardımı değerlendirebilecek yetenekteki işletmeler olmalıdır. Politika; amaca uygun olmalı, kaynak dağılımını bozmamalıdır. Sübvansiyon politikasının sigortası da, hükümetlerin bu politikaya yön verirken, sadece ekonomik ve sosyo-ekonomik faktörlerin etkisiyle hareket etmeleri, ama bunun dışındaki etkenlere özellikle politik faktörlere boyun eğmemeleri olacaktır (93).

1930 yılından sonra hızla düşen buğday fiyatlarını yükseltmek için, 1932 yılında çıkarılan 2056 sayılı Buğday Koruma Kanunu, üreticiyi gözeten ilk müdahaledir. Bu yasa;

91 KAZGAN, Tarım..., s.502-503.

92 PEKİN, Türkiye'de..., s.129.

93 PEKİN, Türkiye'de..., s.257-259.

hükümete fiyatları korumak ve düzenlemek üzere, buğday alıp satmak yetkisi vermektedir.

Başlangıçta Ziraat Bankası'na verilen alıp satma görevi, daha sonra 1938'de 3491 sayılı yasayla kurulan TMO'ne aktarılmış ve buğday dışında kalan tahıllardan arpa, çavdar, yulaf da yasa kapsamına alınmıştır.

1934'de çıkarılan "Ekicilerden Tütün Alma Kanunu" Tekel İdaresi aracılığıyla, devletin tütün fiyatları üzerinde etkili olmasını sağlamıştır.

Şeker pancarı fiyatlarını korumak amacıyla 1926'da kurulan "Şeker Fabrikaları Şirketi", gereksinme duyduğu üretimi sağlayacak en düşük fiyat üzerinden, üreticiye ödeme yapmaktadır.

1951 yılından sonra, fındık fiyatları "Fındık Tarım ve Satış Kooperatifleri (Fisko Birlik)" tarafından desteklenmeye başlamıştır. Daha sonra desteklenmeye konu olan tarım ürünlerinin ve destekleme görevini yürütecek kuruluşların sayısı hızla yükselmiştir.

Tiftik; 1970 yılından beri "Türkiye Tiftik ve Yapağı A.Ş. ile "Tiftik ve Yapağı Tarım ve Satış Kooperatifleri Birliği" aracılığıyla desteklenmektedir. Türkiye Tiftik ve Yapağı A.Ş., 1965'den bu yana ince elyaflı merinos yapağını, teşvik primi ödeyerek desteklemektedir.

1973'e kadar bir komisyon tarafından belirlenen çay yaprağı alım fiyatları, bu tarihten sonra Bakanlar Kurulu Kararıyla saptanmaktadır. Yaş çay yaprağı alımı ile Çay-Kur görevlidir.

Çekirdeksiz kuru üzüm ve kuru incir fiyatlarının belli bir düzeyde tutulmasını sağlama görevi "İzmir Üzüm ve İncir Tarım Satış Kooperatifleri Birliği'ne (Tariş) verilmiştir.

Kütlü pamuk fiyatlarını belli bir düzeyde tutmak üzere üreticiden alımda bulunmaya "Pamuk Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri" (Tariş, Çukobirlik, Antbirlik) ile "Sümerbank" görevlendirilmiştir.

Antep fıstığı destekleme alımları; "Güneydoğu Fıstık Tarım Satış Kooperatifleri Birliği" tarafından yapılmaktadır.

Şerbetçiotu, anason, çekirdekli kuru üzüm ve şaraplık yaş üzüm, "Tekel İdaresi" Yağlık ayçiçeği tohumu, "Trakya Yağlı Tohumlar Tarım Satış Kooperatifleri Birliği", zeytin ve zeytinyağı ise "Tariş" ve "Güneydoğu Birlik" aracılığıyla desteklenmektedir.

1975 yılında mısır, TMO tarafından desteklenmeye başlanmış, 1976'da Fiskobirlik, yarfıstığı ve Güneydoğu Birlik; bakliyat destekleme alımlarında bulunmak üzere

görevlendirilmiştir.

1974 yılında haşhaş ekimine izin verildikten sonra, haşhaş kapsülü alım görevi, TMO'ne verilmiştir.

Yaş koza, 1974'den bu yana "Koza Birlik" tarafından desteklenmektedir. Soya fasulyesi, "Sümerbank" tarafından satın alınmaktadır.

Çiğ süt fiyatları; Atatürk Orman Çiftliği ve "Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu" fabrikalarının bulunduğu yerlerde, bu kuruluşların süt alım fiyatlarından etkilenmektedir.

Kasaplık hayvanlar; 1952 yılında kurulan "Et ve Balık Kurumu" tarafından satın alınmakta, fakat bu alımlar çok sınırlı olduğu için serbest pazar fiyatlarını fazla etkilememektedir. Et fiyatları için uzun süre "narh sistemi" uygulanmış, bu sistemin hayvancılığı olumsuz yönde etkilediği görülünce, et fiyatları, belediyelere gerektiğinde en yüksek fiyatı belirleme hakkı verilerek serbest bırakılmıştır (Tablo: 11).

Ülkemizde destekleme kapsamında olan ürünlerin ve bu ürünleri desteklemekle görevlendirilen kuruluşların sayısı oldukça fazladır. Bu kuruluşların hukuki ve ekonomik yapıları birbirinden farklıdır ve aralarında gerekli işbirliği sağlanamamıştır. Bu nedenle, destekleme politikasının toplu bir değerlendirmesini yapmak güçleşmektedir. Ancak; her ürün teker teker ele alınıp, destekleme politikasının başarısı hakkında karar verilebilmektedir (94).

94 Meral DÖLEN- Nejat PİRNÇOĞLU "Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Türkiye' nin Ekonomik ve Sınai Yapılarına ve Tarımsal Destekleme Fiyatlarına yönelik karşılaştırma çalışmaları", MPM' ya 331, Ankara, 1985, S. 181 - 183.

Tablo:11- Desteklenen Ürünler ve Destekleyen Kuruluşlar

Desteklenen Ürün	Destekleyen Kuruluş
1. Hububat	Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO)
2. Pamuk	Tariş Çukobirlik, Antbirlik
3. Fındık	Fiskobirlik
4. Zeytinyağı	Tariş, Güneydoğu Birlik
5. Kuru üzüm (çekirdeksiz)	Tariş
6. Kuru incir	Tariş
7. Çeltik	T.M.O.
8. Ayçiçeği	Trakya Birlik
9. Antepfıstığı	Güneydoğu Birlik
10. Haşhaş kellesi	T.M.O.
11. Şekerpançarı	Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.
12. Soya	T.M.O. ve Sümerbank
13. Çay yaprağı	Çaykur
14. Tiftik yaprağı	Tiftik ve Yapağı A.Ş.
15. Tütün	Tekel Genel Müdürlüğü
16. Yer fıstığı	Yerfisko Birlik
17. Fasulye	Güneydoğu Birlik
18. Mercimek	Güneydoğu Birlik
19. Kırmızı biber	Güneydoğu Birlik
20. Nohut	T.M.O.
21. Patates	T.M.O.
22. Koza	Trakya Birlik
23. K. Hayvan	Et ve Balık Kurumu
24. Y. İpekböceği kozası	Koza Birlik
25. Gül yaprağı	Gülko Birlik
26. Kuru üzüm	Tekel Genel Müdürlüğü
27. Mısır	T.M.O.
28. Süt	Süt Endüstrisi Kurumu

Kaynak: Tarım Bakanlığı Kayıtları, 1981.

Tablodaki kuruluşların mevzuat açısından özelliklerine kısaca değinildikten sonra, Toprak Mahsulleri Ofisi ve Ziraat Bankası daha ayrıntılı olarak incelenecektir.

i) Müdahale organlarının sayıları kabarık, hukuki statüleri çeşitlidir.

- TMO, Türkiye Şeker Fabrikası A.Ş., Et ve Balık Kurumu, Çay-Kur; İktisadi devlet teşekkülüdür.

- Tekel Genel müdürlüğü, döner sermayeli ve katma bütçeli bir idaredir.

- Tariş Fiskobirlik ve Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri, kooperatif statüsündedir.

ii) Müdahale organlarının bağlı veya ilgili buldukları Bakanlıklar arasında Ticaret, Tarım ve Maliye Tekel Bakanlığı gibi kuruluşlar vardır.

Tablo 12- TMO (Hububat) 1992/93 DESTEKLEME ALIM FİYATLARI

Fiyat : TL/KG

	Destekleme Alım Fiyatı												Son.Fiyat	
	29/5- 2/8/92		3.8	10.8	17.8	24.8	31.8	7.9	14.9	21.9	28.9	5.10	12.10	19.10
I. MAKARNALIK BUĞDAY														
1-Anadolu Durum Buğ.	1285	1297	1310	1322	1335	1347	1360	1372	1385	1397	1410	1422	1435	
2-Diğer Durum Buğ.	1125	1237	1250	1262	1275	1287	1300	1312	1325	1337	1350	1362	1375	
II. EKMEKLİK BUĞDAY														
1-Beyaz Sert Buğdaylar	1225	1237	1250	1262	1275	1287	1300	1312	1325	1337	1350	1362	1375	
2-Anadolu Kır.Sert Buğ.	1200	1212	1225	1237	1250	1262	1275	1287	1300	1312	1325	1337	1350	
3-Kırmızı Sert Buğ.	1165	1177	1190	1202	1215	1227	1240	1252	1265	1277	1290	1302	1315	
4-Beyaz Yarı Sert Buğ.	1150	1162	1175	1187	1200	1212	1225	1237	1250	1262	1275	1287	1300	
5-Kırmızı Yarı Sert Buğ.	1115	1127	1140	1152	1165	1177	1190	1202	1215	1227	1240	1252	1265	
6-Diğer Beyaz Buğdaylar	1080	1093	1107	1121	1135	1146	1157	1168	1180	1192	1205	1217	1230	
7-Diğer Kırmızı Buğdaylar	1080	1093	1107	1121	1135	1146	1157	1168	1180	1192	1205	1217	1230	
ARPA (BEYAZ)	1020	1032	1045	1057	1070	1082	1095	1107	1120	1132	1145	1157	1170	
ARPA (SİYAH VE ÇAKIR)	960	972	985	997	1010	1022	1035	1047	1060	1072	1085	1097	1110	
ÇAVDAR	900	912	925	937	950	962	975	987	1000	1012	1025	1037	1050	
YULAF	900	912	925	937	950	962	975	987	1000	1012	1025	1037	1050	
MISIR	1140	1152	1165	1177	1190	1202	1215	1227	1240	1252	1265	1277	1290	

Kaynak : TMO Kayıtları 1992

Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü, Tarım İstatistikleri Özeti, 1992.

Tablo: 12'de 1992/93 yıllarında TMO'nin "Hububat Destekleme Alım Fiyatları" verilmiştir. Örneğin, makarnalık buğday çeşitlerinden olan "Anadolu Durum Buğday"ın destekleme alım fiyatları, 29.5.1992 ve 2.8.1992 tarihleri arasında 1285 TL iken, 3.8.1992'de 1297 TL, 10.8.1992'de 1310 TL olarak belirlenmiştir. Tablodan da görüldüğü gibi, haftalık artışlarla, hububat destekleme alım fiyatları belirlenmiştir.

Hububat destekleme alım fiyatları ile birlikte satış fiyatlarının da ileriye yönelik olarak açıklanması, TMO'nin bir önceki yıla göre 27 milyon ton daha az ürün almasını ve finansman ihtiyacının da buna paralel olarak azalmasını sağlamıştır. Hububat alımları için, üreticilere peşin ödeme yapılmıştır (98).

TMO tarafından sağlanan ucuz fiyatlı buğdayın, ekmek yapılacak yerde el değiştirip, piyasada satılması, haksız kazançların doğmasına yol açabilir. TMO tarafından fırınlara sağlanan ekmeklik buğdayın, amacı dışında kullanılmasını önlemek için mülki amirler ve belediye başkanları yetkili kılınmışsa da, bu denetimin etkin bir şekilde işlemediği görülür.

Tüccar, değirmenci ve aracılar çoğunlukla, TMO alım ve satım fiyatları civarında bir fiyatla alım satım yapmaktadırlar. Özellikle değirmen sahipleri TMO alım fiyatlarından, bir miktar daha yüksek fiyat vermek suretiyle, ihtiyaçları olan hububat rahatlıkla sağlayabilmektedirler.

TMO satış fiyatlarının, bir miktar üzerinde veya duruma göre, altında fiyatla satmak suretiyle, aradaki farktan yararlanmaktadır. TMO alım ve satış fiyatları arasında, belirli bir marj bulunduğu sürece, fabrikaların ihtiyaçlarını bu şekilde karşılayacaklardır.

Üretimin bol olduğu yıllarda, pazarlanan hububat miktarı da fazla olduğundan, değirmenci, tüccar ve aracılar, ihtiyaçlarını kolaylıkla sağlayabilmekte ve ofis alım fiyatlarına çok yakın bir fiyatla alım-satım yapabilmektedir. Üretimin kıt olduğu yıllarda alıcılar, ofis fiyatından daha yüksek fiyat vermek zorunda kalmaktadırlar. Böylece, serbest piyasada hububat fiyatları yükselmektedir. Bu durumda, TMO satışları hızlanmakta ve yurtiçi alımları durmaktadır.

Talebin karşılanmadığı yıllarda, serbest piyasada hububat fiyatları yükselmektedir. Buğday üretimimiz son yıllara dek yurtiçi tüketimini karşılayamadığından, ithalata

98 VI. BYKP, 1993 ..., s.64.

başvurulmuştur.

Tüketim açığının, ithalatla karşılanması ve bunun resmen ilan edilmiş ve uygulanmış olması piyasa fiyatlarının yükselmesini önlemektedir. TMO; sık sık ithalata başvurarak, fiyatların yükselmesini önlemekte ve kendi fiyatlarının piyasada geçerli olmasını sağlamaktadır.

Uzun yıllar; diğer ürün fiyatları yükselirken, hububat fiyatları, ofis tarafından düşük belirlenmiş ve bu fiyat ithalat ile garanti altına alınmıştır. Bu politika; hububat üreticisinin aleyhine olmuştur (99).

Tablo:13- Üretilen Hububat Tohumluklarının 1992 Yılı Fiyatları

	KDV Haric fiyatlar	Sertifikalı (KDV dahil fiyatlar)
Makarnalık Anadolu Durum Buğdayı	2250	2385
I. Grup Ekmeklik Buğdayı	2150	2279
I. Grup Ekmeklik Buğdayı	2100	2226
I. Grup Ekmeklik Buğdayı	2000	2120
Arpa	1850	1961
Çavdar	1750	1855

Kaynak: Tarım İşleri Genel Müdürlüğü İstatistikleri (1992).

Tablo:13'de Üretilen Hububat Tohumluklarının, 1992 yılı fiyatlarını görüyorsunuz. Buğday, arpa ve çavdarda sertifikasız (KDV hariç) ve sertifikalı (KDV dahil) fiyatlar, buğdaylarda kalite durumuna göre (Tabloda yukarıdan aşağıya) düştüğü görülmektedir.

TMO hububat fiyatlarının belirlenmesinde şu faktörlerden yararlanılır:

- Tarla maliyetindeki değişmeler
- Toptan eşya fiyat endeksi
- Geçinme endeksleri
- Altın fiyatları
- Dünya hububat fiyatları
- Endüstriyel bitki fiyatları
- Finansman durumu

Tüm bu faktörlere uygun bulunan fiyatlar; Bakanlar Kurulu'na, onay için sunulur(100).

99 SAĞLAM, Türkiye'de ..., s.144.

100 SAĞLAM, Türkiye..., s.150.

TMO'nun finansman ihtiyacı; Bakanlar Kurulu kararı ile faizli veya faizsiz, ikramiyeli veya ikramiyesiz tahviller çıkararak, yıllık alım-satım ve stok muameleleri için gerekli mütedavil kredilere ek, 15 seneye kadar vadeli borç veya bu amaçlı bonolar çıkarılmak yoluyla karşılanabilir (101).

3.2.2. Ziraat Bankası

Türkiye'de tarımsal yapının iyileştirilmesi için; gerekli finansmanı sağlayan büyük kuruluşların bir diğeri de, Ziraat Bankası'dır.

Ziraat Bankası'nın açmış olduğu tarımsal kredi çeşitlerini şöyle sıralayabiliriz:

- i) Doğrudan doğruya üreticilere açılan krediler
- ii) Tarım kredi kooperatiflerine açılan krediler
- iii) Tarım satış kooperatiflerine açılan krediler

Ziraat Bankası Kanunu Madde 8'e göre bankanın, açacağı kredilerde güdeceği amaçlar ise şöyle sıralanabilir:

- i) Çiftçinin işletme sermayesi unsurlarını tamamlamak,
- ii) Tarımsal üretimi verimlendirmek ve iyileştirmek,
- iii) Bir tarımsal işletmeye sahip kılmak veya bir tarımsal işletmeyi genişletecek arazi edindirmek,
- iv) Tarımsal ürünlerin sürüm ve satışını kolaylaştırmak ve arttırmak,

İlk üç kredi şekli, görüldüğü gibi tarımsal yapının iyileştirilmesi, tarımsal üretimin artırılması için gerekli sermayeyi tamamlayıcı, veya sağlayıcı nitelikteki kredilerdir. Son kredi şekli ise, fiyat politikasını ayarlamak amacına yönelik kredilerdir.

Tablo:14 ve 15'de Ziraat Bankası tarafından verilen tarımsal kredi tutarları 1985 ve 1991 yılları arasında verilmiştir.

101 HEREKMAN, Türkiye'de..., s.70-71.

Tablo: 14- Ziraat Bankası Tarımsal Krediler

A.Yıl içinde B.Asli hesap (vadesi gelmeyen) C.Vadesi geçen D.Takipteki

Ana hesaplar		1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Genel toplam	A	692.7	1.360.5	1.908.7	2.366.5	3.977.1	5.703.1	9.880.2
	B	883.0	1.430.8	2.704.9	4.439.5	7.284.7	12.669.3	17.787.1
	C	110.4	305.1	138.3	305.0	205.8	556.2	1.057.6
	D	30.3	48.1	77.8	146.5	268.6	464.8	717.3
Ziraat bankası tarafından verilen tarımsal krediler Toplam	A	290.9	522.7	937.2	573.1	1.390.9	2.255.3	2.964.8
	B	371.8	599.1	1.081.9	523.6	2.136.3	2.711.5	3.533.1
	C	48.6	78.3	138.2	146.6	205.8	556.2	1.057.6
	D	30.3	48.1	77.8	51.5	268.6	464.8	717.3
Zirai işletme kredileri	A	122.6	234.8	467.6	104.2	-	-	2.460.0
	B	100.5	177.2	404.1	275.3	-	-	2.349.0
	C	27.2	34.9	61.1	26.7	-	-	865.6
	D	10.1	17.9	28.6	23.7	-	-	450.7
Zirai yatırım kredileri	A	28.6	68.1	143.4	22.2	-	-	442.7
	B	63.7	115.8	218.3	23.6	-	-	939.9
	C	7.5	9.4	13.5	4.8	-	-	147.8
	D	5.3	9.2	13.7	2.0	-	-	214.1
Zirai kalkınma, işletme kredileri	A	4.3	6.3	15.0	21.5	-	-	-
	B	4.2	5.7	12.3	59.8	-	-	-
	C	1.0	1.6	1.6	7.7	-	-	-
	D	0.8	1.0	1.4	10.3	-	-	-
Zirai kalkınma yatırım kredileri	A	12.7	16.8	36.3	6.4	-	-	-
	B	32.8	35.5	57.8	8.2	-	-	-
	C	4.5	4.6	5.2	1.5	-	-	-
	D	4.8	7.5	8.6	0.8	-	-	-

Kaynak: Türkiye İstatistik Yıllığı, 1991.

Tablo: 14- Ziraat Bankası Tarımsal Krediler (devamı)

A.Yıl içinde B.Asli hesap (vadesi gelmeyen) C.Vadesi geçen D.Takipteki

Ana hesaplar		1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Taksitlendirilen tarım kredileri	A	-	-	-	-	51.3	6.8	3.8
	B	0.4	-	-	-	240.0	157.6	146.7
	C	-	1.6	2.6	-	-	-	-
	D	0.05	-	-	-	-	-	-
Tarım kredi kooperatifleri	A	218.5	360.0	581.0	854.1	1.135.9	2.067.6	3.063.7
	B	168.9	272.3	474.7	770.7	1.242.2	2.061.1	3.953.6
	C	-	0.012	0.02	-	-	-	-
	D	-	-	-	-	-	-	-
Tarım satış kooperatifleri ve birlikleri	A	183.2	477.7	390.4	521.9	1.450.1	1.380.1	3.851.6
	B	342.2	559.31	148.1	2.347.5	3.906.1	7.896.6	10.300.4
	C	61.8	226.8	-	-	-	-	-
	D	-	-	-	-	-	-	-
Tohumluk işletme kredileri	A	2.3	4.3	14.2	5.1	1.0	12.7	86.5
	B	7.5	9.3	13.5	19.9	27.6	40.4	144.9
	C	-	-	-	-	2.0	9.7	-
	D	-	-	-	-	3.0	7.0	-

Kaynak: Türkiye İstatistik Yıllığı, 1991.

Ziraat bankası'nın çiftçilere doğrudan doğruya açtığı kredi çeşitlerinin yanısıra tarımla ilgili küçük sanatları kurmaya ve finanse etmeye yönelik kredileri, yoksul çiftçiye açılan tohumluk ve yardım kredileri örnek olarak gösterebiliriz (¹⁰²).

Geliştirme kredileri, bitkisel üretim, hayvancılık, yaş meyve ve sebze kredileri, tarımsal sanayi, su ürünleri işletme ve yatırım kredileri, taksitlendirilen tarım kredilerini de görmekteyiz.

Ziraat Bankası'nın açacağı kredilerde, güdeceği amaçları gerçekleştirmek ve gerekli fiyat politikalarını ayarlamak için, ya çeşitli kamu kuruluşlarına görev verilmiş ya da bu iş için çeşitli satış kooperatifleri kurulmuştur.

Satış kooperatifleri; bir devlet kuruluşu olmadıklarından, fiyat politikasıyla tarım sektörüne yaptıkları yardımları bir mali yardım olarak nitelendiremeyiz. Bununla beraber, Türkiye'de Tarım Satış Kooperatifleri, Ziraat Bankası'ndan, geniş çapta kredi sağlama yoluyla dolaylı bir şekilde tarım sektörüne mali yardımda bulunmaktadır (¹⁰³).

102 HEREKMAN, Türkiye'de..., s.77-78.

103 HEREKMAN, Türkiye'de...,s.58.

92/3280 Sayılı Kararname ile Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri tarafından, devlet adına satın alınan ürünler için Ziraat Bankası tarafından fiili rehin uygulaması başlatılmıştır. Bu kararname ile, devlet destekleme alımlarındaki destekleme giderlerinin ödenmesine ait esaslar, diğer tip ve kalitedeki ürün fiyatları, birliklere ödenecek hizmet komisyonunun miktarı ve ödeme şekli, Para Kredi ve Koordinasyon Kurulu'nun yetkisine bırakılmıştır. Ayrıca Kurul'a Birliklerin destekleme stoklarının eritilmesi amacı ile satış için karar alabilme yetkisi verilmiştir. Satış sonucu elde edilecek satış hasılatının ise, Ziraat Bankası'na yatırılma zorunluluğu getirilmiştir.

Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'nin 1992-1993 kampanya dönemi, destekleme alımları için Ziraat Bankası kaynaklarından 40 trilyon TL'ye kadar finansman olanağı sağlanmıştır.

5 Mart 1992 tarihinde kabul edilen 3782 Sayılı Kanun ile küçük çiftçilere, Ziraat Bankası ile Tarım Kredi Kooperatiflerine 5,0 milyon TL'ye kadar olan kredi borçları için ödeme kolaylığı getirilmiştir (104).

Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri, daha önce de değinildiği gibi kütlü pamuk, fındık, çekirdeksiz kuru üzüm, incir, zeytinyağı, ayçiçeği tohumu, tiftik ve merinos yapağı destekleme alımları yapmaktadır. Zaman zaman, destekleme kapsamına alınan (gülçiçeği, yapağı, koza, yerfıstığı, antepfıstığı, mercimek gibi) ürünlerin destekleme alımları da, bu birliklerce yapılmaktadır.

Alım kredileri, T.C. Ziraat bankası tarafından reeskont edilmek yoluyla finansman ihtiyacı karşılanmaktadır.

TSKB (Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri)'nin işletme kredileri T.C. Ziraat Bankası'nın öz kaynaklarından karşılanmaktadır. DPT raporlarına göre TSKB; 1977-1981 yılları arasında toplam 96 milyar TL zarar etmiştir (105).

Ziraat Bankası'nın, yaklaşık olarak, tarım kredilerinin % 24'ü öz kaynaklarından % 76'sı yabancı kaynaklardan karşılanmaktadır. Bankanın ödenmiş sermayesi, yedek akçeleri ve karşılıklarının bağlı olmayan kısımları ile, her yıl devletin bütçesinden alacağı % 1'ler ve arazi vergi tahsilatından % 6 oranında alacağı para miktarı, tarımsal kredilerde ayırabileceği

104 VI BYKP, 1993..., s.64.

105 MPM Ya.No.331, Avrupa..., s.186.

öz kaynaklarını oluşturur. Yabancı kaynakları ise, tedavüldeki tahviller, vadeli mevduat, tarımsal fonlar, vadesiz tasarruf sandığı hesabı ve Merkez Bankası reeskont olanaklarından sağlamış olduğu gelirlere oluşmaktadır.

Türkiye'de fiyat ve kredi politikası ile mali yardım yapan iki büyük kuruluş olan TMO ve Ziraat Bankası, tarımsal yapılar üzerinde etkili olamamış, birbiriyle hiçbir koordinasyonu olmayan bu iki ayrı kuruluş, fiyatlar ve maliyetler üzerinde etkili olamamıştır.

Tarımsal işletmeler üzerinde; özellikle fiyatları düzenleyici ve üretimi arttırıcı bir etki yaratamayan bu iki kuruluş genel ekonomi üzerinde de iktisatçıların sık sık değindiği gibi, enflasyonist bir baskı yaratmışlardır (106).

3.2.3. Diğer Kurumlar Açısından Tarımda Kurumsal Örgütlenmenin Finansal Yapısı

Destekleme organı, iktisadi devlet teşekkülü ise alım ve işletme kredileri Merkez Bankası tarafından karşılanmaktadır.

Merkez Bankası, TMO'nun finansman ihtiyacı için doğrudan kredi açmaktadır. Çay destekleme alımlarının finansmanı da M.B.'si tarafından karşılanmaktadır. Tekel Genel müdürlüğü tarafından, Ekici Tütünleri Satış Piyasalarının desteklenmesi için, finansman ihtiyacı genel bütçe ile karşılanır.

Türkiye Yapağı ve Tiftik A.Ş. destekleme kredileri, T.C. Ziraat Bankası tarafından karşılanmaktadır.

Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. tarafından yapılan, şekerpancarı alımlarının finansmanı T.C. Merkez Bankası tarafından karşılanmaktadır.

Tarımda giderek daha fazla sermayeye gereksinme duyulması, tarımda önemli bir yapı politikası aracı olan kredi politikasını da ön plana çıkarmıştır. T.C. Merkez Bankası kanalıyla, tarım kesimine sağlanan kaynak, 1980 yılında 65696 milyon TL'dir. 1981-1987 yılları arasında % 311,7'lik bir artış sağlanmasına karşılık, bunun DİE (Devlet İstatistik Enstitüsü)'nün (1981= 100 bazlı) Toptan Eşya Fiyatları Endeksine göre yapılan hesaplamalarda % 32,6'lık bir azalışa dönüştüğü belirtilmektedir. Buradan, tarımsal finans kaynaklarında, ciddi daralmalara gidildiği anlaşılmaktadır.

106 HEREKMAN, Türkiye'de, s.96.

Tarımsal kredi faiz oranları, 1980 yılında kısa vadeli kredilerde % 22, orta vadelielerde % 24 iken, 1990 yılında kısa, orta ve uzun vadelielerde; % 43-50'ye (gübre ve hayvancılık kredilerinde % 34; işletme kredilerinde 5 milyon, yatırım kredilerinde 20 milyon sınırı aşıldığında % 43) yükselmiştir. Bu durum, tarımsal kredinin rantabilitesini düşürmüş ve üreticinin finansman yükünü arttırmıştır. Ülkemizde; tarım işletmelerinin büyük bir çoğunluğunun küçük ölçekli olması ve rasyonel üretim yapma niteliği taşınamaması nedeniyle ortaya çıkan sermaye yetersizliği Türk tarımının temel sorunudur (107).

4. TÜRKİYE'DE PLANLI KALKINMA DÖNEMİNDE TARIM SEKTÖRÜNDE UYGULANAN POLİTİKALARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

4.1. TABAN FİYAT VE DESTEKLEME POLİTİKALARI AÇISINDAN DEĞERLENDİRME

Taban fiyat ve destekleme politikasını zorunlu kılan bazı neden ve hedefler:

- Tarım işletmelerine yeterli ve istikrarlı gelir sağlamak,
- Gelir dağılımındaki dengesizlikleri kısmen de olsa gidermek
- Üretici-pazarlamacı-sanayici ve tüketici grupları arasında çıkar dengesini sağlamak,
- Ürün bazında; arz-talep arasında denge kurmak,
- Beslenme güvenliğini sağlamak,
- Tarımsal ürün ihracatçısının rekabet gücünü arttırmak,
- Ürün kalitesini yükseltmek,
- Tarımın sağladığı istihdam, çevreyi koruma, turizm, diğer sektörlerle girdi sağlama gibi dışsal ekonomilerden yararlanmak,
- Ekonomik gelişmeye katkıda bulunmak şeklinde toparlanabilir.

Planlı dönemlerde uygulanan taban fiyat ve destekleme politikaları, değerlendirildiğinde, aşağıdaki gelişmelerin sağlandığı görülmüştür.

- Bazı ürünlerin ekiliş alanı, verim ve toplam üretim bakımından gelişme sağlamış,
- Yeni ürün ve türler için üreticilerin pazar garantisi sağlamaları, hatta fiyatların teşvik

107 III. İzmir İktisat Kongresi..., s.16-17.

edici niteliği, aynı şekilde üreticinin tanımadığı yeni girdilerin sübvansiyone fiyatlarla verilmesi, Türk tarımında teknolojinin her iki anlamda değişmesine etken olmuş,

- Tarım ve tarım dışı kesimler arasındaki iç ticaret hadlerinin tarım ürünleri aleyhine tehlikeli şekilde gelişmesini kısmen engellemiş,

- İstihdamda; işsizliğin kısmen emilmesinde yararlı olmuş, enflasyonun aşırı etkisinden korunmasında katkısı olmuştur.

Planlı dönemde tarımsal ürünler taban fiyat ve destekleme politikalarında, plan ve programlarda belirlenen hedeflerle uygulamada, bu hedeflere ulaşmak için yapılan araç tercihleri arasında bir uyum sağlanamamış, politik tercihler öncelik kazanmıştır.

Destekleme ve taban fiyat politikalarının uygulanmasında önemli konular arasında yer alan,

- Madde bazında arz ve talep dengesizlikleri,
- Enflasyon ve girdi maliyetlerindeki artışlar,
- Tarımsal ürünlerin üretim, depolama, iç ve dış pazarlama şartlarındaki özellikler,
- Tarım üreticisinin reel gelir düzeyi,
- Nispi ürün fiyatları,
- Tarım işletmelerinin ölçekleri,
- Gerçekçi rekolte tahminleri,
- Döviz kuru politikaları,
- Zamanlama faktörleri,
- Kamu finansman olanakları, yeterince dikkate alınmadan veya politik amaçlara

dayanarak yapılan uygulamalar, tarımsal ürünler taban fiyat ve destekleme politikalarından beklenen hedeflerin gerçekleştirilmesine olanak vermemiştir.

Destekleme ve taban fiyat politikalarının uygulanmasında ihmal edilen en önemli konulardan biri de, destekleme ve taban fiyatlarının belirlenmesinde, ilgili tarımsal üretici kuruluşları ile bir diyaloga gidilmemesi, onların görüşlerinin alınmaması, böylece fiyatların gerçek maliyetlerle bağımlılığının kaybolmuş olmasıdır.

Özellikle; ürün bazında üretimi yönlendirmekle, desteklemeyi temel önemli ürünler düzeyinde tutmakta, kalite ıslahında ve ürün bileşiminde denge sağlamakta başarılı olunamamıştır. Bir yanda; tütün, çay, fındık gibi ürünlerde iç ve dış pazarlama zorluklarının

diğer yandan şeker pancarı, soya, ayçiçeği, buğday, bazı hayvansal ürünler gibi ürünlerde ise üretim eksikliği ile karşılaşılmıştır (¹⁰⁸).

4.2. TARIMSAL KREDİLER AÇISINDAN DEĞERLENDİRME

Planlı dönemde; kredilerin sektörler arasında dağılımı incelendiğinde, tarım kredilerinin, toplam krediler içinde payının yetersiz düzeyde kaldığı, son yıllarda ise önemli düşmeler gösterdiği gözlenmektedir. Gerçekten; planlı dönemin ilk yıllarında % 20 dolayında olan tarım kredisi payının, gittikçe azalarak, son yıllarda % 13'e dek düştüğü gözlenmektedir. Bunun doğal sonucu olarak tarım sektörünün kredi ihtiyaçlarının yaklaşık olarak % 50'si kredi kurumları dışında, organize olmamış piyasalardan, çok yüksek faizle sağlanmıştır.

Üretimini tarıma kredi açan kurumların kredileri ile veya piyasaya borçlanma suretiyle yürütebilen çiftçinin ürününü destekleme kurumlarına adeta kredi ile satması, bu sektörü çok güç durumda bırakmaktadır. Tarım sektörünün ürün bedellerinin; parti parti ödenmesi, adeta tarım sektörünün destekleme kurumlarına faizsiz kredi açması anlamına geldiği gibi, sektörler arası eşitlik ilkesini de bozmaktadır. Tarımın yaptığı bu fedakarlık, her ne kadar enflasyonu önleme politikası çerçevesinde para arzını kısıtlayıcı bir araç olarak kullanılıyorsa da, üretimin geleceğini olumsuz yönde etkilemektedir.

Tarımsal kredilerden yararlanan, tarım işletmesi sayısı karşılaştırıldığında, tarım işletmelerinin ancak yarısının yaklaşık % 70'inin tarımsal kredilerden yararlandığını, diğer % 30'unun ise kredi olanaklarından yararlanmadığı görülür.

Bundan başka; gerek tarım işletmesi başına düşen kredi hacmi, gerekse işlenen tarım alanında hektar başına düşen kredi hacmi de, planlı dönemde fiyat artışlarını özellikle tarımsal girdilerde kredi hacmine yansıtamamıştır.

Yine planlı dönemlerde izlenen tarım kredi politikalarında dikkate alınmayan konular vardır. Kalkınma stratejisinde öncelik sanayiye verilmiş ve tarımsal krediler büyük ölçüde destekleme alımlarının ve bazı tarımsal girdilerin finansmanında kullanılmıştır.

¹⁰⁸ Hasan OLALI-İsmail DUYMAZ, "Tarımın Türk Ekonomisindeki Yeri ve Ekonomik Gelişmeye Katkısı", İzmir Tic.Borsası Ya.No.28, İzmir, 1987, s.114-116.

Tarımsal krediler; tarımsal üretimin arttırılmasında teşvik edici, kaynakların etkin kullanımın yönlendirici olamamış, destekleme daha çok büyük işletmelere avantaj sağlamıştır, tarımda gelir dağılımı iyileştirilememiştir.

Tarımsal kredi politikasında, Türk tarımının yapısal özellikleri, örneğin; toprağın işletmeler arasında dengesiz dağılımı, tarım işletmelerinin parçalı arazi yapıları, tarımsal girdilerin dengesiz dağılımı, sermaye birikiminin sektörlerde çok yavaş olması, verim düşüklüğü gibi faktörler dikkate alınmamıştır (109).

24 Ocak 1980'de getirilen "İstikrar Politikası" ile paramızın adeta eksik değerlendirilmesi şeklinde uygulanan yeni döviz kuru politikası yanında bu yıla kadar uzun yıllar boyunca, tarım sektörüne devletçe sağlanan sübvansiyonların kaldırılması, tarımsal girdi fiyatlarını birdenbire arttırmıştır.

Bunun yanında tarımsal destekleme politikasına tabi ürünlerimiz için M.B.'sı tarafından verilen destekleme kredileri, bazı ürünlerde gerilerken, bazılarında ise tamamen kaldırılmıştır. (Çay Kurumu, Tekel, Süt Endüstrisi, Et ve Balık Kurumu gibi.) Buna karşılık, getirilen serbest faiz rejimine uygun olarak genelde oldukça yüksek oranlara varan faiz sonucu, tarımsal kredilerin faizlerinin de yükseldiği görülmektedir. (% 10'lardan, % 30'lara). Yine 1980 öncesi M.B.'sının tarım sektörüne ayırdığı destekleme kredileri, toplam krediler içinde % 30'larda iken, 1985 başında % 5'lere dek inmiştir.

Tüm bunlar bize İstikrar Politikası öncesi tarım sektörünün devletten daha büyük bir destek aldığını, ancak 1980 sonrası ise bu desteğin önemli ölçüde azaldığını ortaya koymaktadır (110).

109 OLALI-DUYMAZ, Tarımın..., s.110-113.

110 İlhan ULUDAĞ, "İzlenen Ekonomik Politikalar Işığında", Türkiye Ekonomisi (Teori-Politika Değerlendirme), M.Ü. Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Ya.No.2, İstanbul, 1990, s.113.

III. BÖLÜM

TÜRKİYE' DE UYGULANMAKTA OLAN TARIMSAL FİYAT POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ ALTERNATİF FİYAT POLİTİKALARI VE TÛTÜNDE UYGULAMA

1. TÜRKİYE' DE ÜRÜN FİYAT POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

1.1.TARIMSAL ÜRÜN FİYAT POLİTİKALARINI DOLAYSIZ DESTEKLEME POLİTİKASININ (TABAN FİYAT POLİTİKASI) DEĞERLENDİRİLMESİ

Tarım sektörünün, ilk teşhis edilen ve en dikkat çeken sorunu, tarımcıların gelirlerinin diğer sektörlerde faaliyette bulunanlara nazaran, daha düşük olmasıdır.İşte, tarımcıların ürünlerini yüksek fiyattan satmalarını sağlamak amacıyla, stoklanabilen belli başlı ürünlerin fiyatının belirli bir düzeyin altına düşmesini önlemek için, taban fiyatı politikasını uygulamak gerekir.

Bu amaçla yürütülen taban fiyatı politikasıyla, düşük fiyat ve dolayısıyla düşük gelirin nedenleri araştırılmadan, sonuçları değiştirilmek istemektedir.

Tarımsal ürün fiyatları, tarımcıların gösterdikleri gayret ve çalışmanın karşılığı olan geliri elde etmelerini engelleyecek oranda düşük olabilir.Böyle bir durumda üreticilerin gelirlerini artırma yollarının aranması doğal bir davranıştır. Bunun için ilk iş, düşük gelirin nedenlerinin araştırılmasıdır. Taban fiyatı politikasından önce, fiyat dışındaki destekleme yollarına başvurarak, tarımcıların durumunu iyileştirmek amacıyla köklü değişiklikler ve kalıcı önlemler alınmalıdır (¹¹¹).

¹¹¹ Zeynel DİNLER, *Tarım Ekonomisi*, Uludağ Üniv.İ.İ.B.F. İşletme İktisadı ve Muhasebe Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No.3, Bursa, 1988, s.299.

Ekonomik, sosyal ve teknik koşulları gözönüne almadan belirlenen fiyatlar ekonomik hayatı ters yönde etkileyebilmekte, yalnızca politik düşüncelerle hazırlanmış destekleme, yarardan çok zarar getirebilmektedir. Genel fiyat düzeyinin fazlaca etkilenmesi, tüketici eğilim ve davranışlarının değişmesi, üretim birleşiminin (paternin) istenenin dışında belirlenmesi, arzı sınırlayarak uygulanan fiyat desteklemelerinde karaborsacılığın başlaması, desteklenen ürünü girdi olarak kullanan üreticilerin maliyetlerinin yükselmesi yanlış belirlenen destekleme fiyatlarının olumsuz etkilerindedir (112).

Daha önce, dolaylı müdahale nedenlerinden söz ederken her müdahale aracının, hangi rahatsızlıkların ortadan kaldırılmasında etkin olduğunu açıkladık. Şimdi bunların birkaçına kısa olarak değinilecektir:

- Tarımcıların gelirlerinin düşük olması tarımsal ürün fiyatlarının düşük olmasından kaynaklanıyorsa, gelir durumunu iyileştirmek için, fiyatın düşük olmasına neden olan faktörleri ortadan kaldırmak gerekir. Fiyat düşüklüğünün nedeni arz fazlası ise, üretim alanlarının sınırlandırılması, tarımcıların güçsüzlüğünden kaynaklanıyorsa, tarımcıların örgütlenmesini sağlayacak önlemlerin alınmasını gerektirir.

- Tarımsal ürün fiyatlarının yeterli olmasına karşın, tarımcıların gelirlerinin düşük olması üretim maliyetlerinin yüksek olmasından kaynaklanıyorsa, girdi fiyatlarını düşürme yoluna giderek, üreticilerin gelirlerini arttırmak gerekir.

- Bazı ürünlerin üretimi ya da bazı ürünlerin ihracatı özendirilmek isteniyorsa, bu ürünlerin üretimini özendirmek için, yine bazı girdilerin üreticilere çok düşük fiyattan ya da bedava verilmesinin sağlanması gerekir.

- Düşük gelir geri teknolojiyen kaynaklanıyorsa, bir yandan yeni teknolojiler için gerekli finansman için kredi olanakları sağlanırken, öte yandan yeni teknolojiler için gereken araç-gereçlerin yine düşük fiyattan vadeli satışı yoluna gidilmelidir.

- Tarımsal ürün fiyatlarındaki aşırı dalgalanmalardan tarımcılar korunmak isteniyorsa, bu takdirde düzenleyici stoklara gidilmelidir.

- Tarımcıların durumunu iyileştirmek için, daha kalıcı olduğunu belirttiğimiz dolaylı müdahale araçlarıyla gerekli sonuçlar alınamıyorsa, fiyatlara dolaysız müdahale politikasıyla,

112 MPM Ya.331, Meral DÖLEN-Nejat PİRİNÇÇİOĞLU, Avrupa ..., Ankara, 1985, s.180.

dolaylı müdahale politikası birlikte izlenmeli ve ikisi arasında gereken koordinasyon sağlanmalıdır (113).

Tarımsal arzı sabit tutmak yoluyla, fiyat politikasını istikrara kavuşturmak ve çiftçilerin gelirini yükseltmek için ürünü yok etme yoluna gitmek ve bunun için de, devletin prim şeklinde mali yardımda bulunmasını uygun görmek oldukça zordur. Çünkü maliyet yüksekliği veya tüketim piyasalarına çeşitli yetersizlikler yüzünden ürünün sevk edilememesi sonucu belirli bir bölgede oluşan tıkanıklıklar sözkonusudur. Bu nedenle yok etmek yerine bu tıkanıklığı giderecek bir mali yardım politikası uygulanmalıdır (114).

Tarım politikasının temel amacını oluşturan fiyat ve gelir desteklemeleri sonunda; fiyat ve pazarların denge düzeni, üretimin hacmi ve yönü, tarımsal gelirin korunması ve artırılması konuları da gözönüne alınmalıdır.

Tarımsal üretimde kullanılan üretim faktörleri, üretim ve net gelirlerle ilgili kantitatif veriler, bu hedeflere ulaşmaya olanak verecek tedbirlerin, gerçekçi bir açıdan ele alınmasında önemli rol oynar. Üretim faktörleri ve üretimin değerlendirilmesinin miktar ve fiyattan oluşan iki unsurdan oluşması nedeniyle, bu konuyla ilgili araştırmalar da doğal olarak bu faktörleri dikkate alır.

Maliyet masrafları; bir malın belirli bir zamanda ve belli bir durumda maloluş fiyatıdır. Bu itibarla maliyet masraflarının belirlenmesinde, belirli bir ürünün bir ünitesinin üretimi için gerekli olan üretim faktörlerinin değerinin (miktar-fiyat) ortaya konması önem kazanır. Elde edilen sonuç ise garanti veya destekleme fiyatları için temel unsur olarak kullanılır. Maliyet masraflarının bilinmesi, gerçekçi bir tarım politikasının belirlenmesi açısından önemlidir. Tarımda maliyetler hesaplanırken; net gelirler de ortaya çıkar (115).

Taban fiyatı politikası izlenmesinin en önemli amacı, tarımcıların gelir durumunu iyileştirmek olmakla birlikte, durumu iyileşen tarımcıların yeni yatırımlara gitmesi ve sonuçta toplam üretimin artması beklenir.

Bir tek tarımsal ürünün üretimi özendirilmek isteniyorsa, sözkonusu ürünün fiyatının yüksek tutulması, o ürünün üretiminin arttırılması sonucunu doğuracaktır. Eğer üç beş ürün

113 DİNLER, Tarım..., s.299-300.

114 Aykut HEREKMAN, Türkiye'de Tarım Sektörü'ne Yapılan Mali Yardımlar ve FEOGA, E.İ.T.İ.A. Ya.68/34, Ankara, 1969, s.19.

115 MPM Ya.331, Avrupa...,s.195-196.

desteklenirse, yine arzı kontrol etmek, başka bir deyimle üretimi özendirmek mümkündür.

Bir çok tarımsal ürün fiyatı desteklenirse; en önemli nokta, bu politikanın enflasyona neden olup olmadığıdır. Eğer enflasyona neden oluyorsa, arzın artırılması yönünde yeni yatırımlara gidilmesi gibi bir olumlu etki sözkonusu olmaz. Destekleme fiyatı, tarımcıların reel gelirlerini artırıcı yönde olursa, bu durumda üretimin artmasını sağlayan yeni yatırımlar uyarılacağından üretim artabilecektir.

İkinci önemli nokta, üretim kararının alınmasında birbirlerinin alternatifi olan ürünlerin göreceli fiyatlarının, ülke koşulları gözönüne alınarak, çok dikkatli saptanması gereğidir.

Yani, destekleme fiyatı belirlenirken, her ürünle ilgili talep tahmininin yapılması sonucu, çeşitli ürünlerden üretilmesi istenen miktarlar saptandıktan sonra, bu ürünler arasındaki göreceli fiyatların bu tahminleri gerçekleştirecek şekilde belirlenmesi gerekir. Bu gerçekleştirildiğinde, ne istenmeyen stoklar ne de bazı ürünlerin kıtlığının çekilmesi sözkonusu olmayacaktır.

Destekleme fiyatı politikası izlenirken; sübvansiyonlardan, büyük ölçüde, sübvansiyona ihtiyacı olmayan büyük çiftçiler yararlanmaktadırlar. Desteğe muhtaç küçük çiftçiler ise, fiyat destekleme politikasından ya çok az yararlanmakta, genellikle de zarar görmektedirler.

Büyük işletmeler, bir yandan destekleme kuruluşlarına büyük miktarlarda satış yaptıklarından öte yandan küçük işletmelerden daha düşük maliyetle üretimi gerçekleştirdiklerinden, destekleme yoluyla yapılan sübvansiyonlardan büyük bir pay almaktadırlar. Küçük işletmeler ise, büyük işletmelere göre daha yüksek maliyetle üretimde bulunmaları bir yana, yıllık üretimleri çok az olduğu için, destekleme alımı politikasından çok az yararlanırlar. Bu işletmeler kendi tüketimleri için üretime yöneldiklerinden eğer fiyat destekleme politikası ayrıca enflasyonun kaynağı ise, sattıkları ürün nedeniyle elde ettikleri avantaj; fiyatlar genel düzeyinin yükselmesi nedeniyle uğradıkları kayıptan küçük olacağından, destekleme politikası aleyhlerine olacaktır.

Destekleme fiyat politikası yerine, tarım sektöründe düşük gelir nedeniyle çok kötü durumda bulunanlara ulaşarak, onlara insanca yaşayacakları bir geliri transfer etmeyi sağlayacak uygulamalar geliştirilmelidir.

1.2. TÜRKİYE'DE İZLENEN TABAN FİYATI POLİTİKASININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Ülkemizde tarımsal destekleme politikası denilince, taban fiyatı politikası akla gelir. Bunun nedeni, hükümet tarafından her yıl belirlenen ve ilan edilen taban fiyatının büyük bir nüfusu doğrudan ilgilendirmesi nedeniyle güncelliğinin sürmesi ve ilan edilen fiyatın yeterli ya da yetersiz olmasının kamuoyunda tartışma malzemesi yapılması yanında, bu politika sonucu tarımcılara ödenen ürün bedellerinin, enflasyonun nedenlerinden biri olmasıdır (116).

Türkiye'de uygulanan şekliyle ürün fiyat politikasının üretici açısından yararı; spekülatif-monopsonist pazarlama firmalarını piyasada etkisizleştirmesidir. Bu şekilde ürün fiyatı düşüşlerine taban çizilerek, ilgili ürünün maliyetten bağımsız fiyatlara düşmesi de önlenir. Bu politika ayrıca, buğdayda verim istikrarsızlığından doğan fiyat istikrarsızlığını, talep esnekliğini yükselterek azaltır. Böylece üretici kadar tüketiciye de yarar sağlar. İlgili ürünlerin üreticilerini pazar sorunundan doğan rizikodan kurtarır. Yeni ürün yetiştirme ve teknolojik değişimin ürünü arttırıcı etkisinden doğan rizikoları azaltır.

Üreticinin satmaya razı olduğu fiyatı yükselterek, aracılardan fiyat düşürmesini sınırlar. Ürün fiyat politikası, üretici ve tüketici için fiyat istikrarsızlığını azaltsa da, üretici gelirlerinin istikrarsızlığını sürekli azaltamaz. Örneğin; bir bölgede o yıl çok bol ürün sağlanmış, fakat birkaç işletmenin sorununu genel politika tedbirleriyle çözemeyiz. Bunun çözüm yolu, Tarım Sigortası kurulmasıdır.

Ürün fiyat politikasının bir diğer yetersizliği; fiyatlara siyasal etkenlerin sıkça karıştırılmasıdır.

Bir diğer etkisi de, uzun dönemde Türk ekonomisinde, hayvancılığın geliştirmesi aleyhine bir ortam yaratmasıdır. Önemli bitkisel ürünlerin fiyatları çeşitli oranlarda sübvansiyonla desteklenir. Ayrıca uzun süre, belediyeler tarafından tüketicinin korunması amacıyla, et fiyatları baskı altında tutulmuştur. Bu ters yönlü politika; 1976'ya dek devam etmiş, ancak 1976'da Et ve Balık Kurumu destekleme alımı yaparak fonlarla donatıldıktan sonra değişmiştir.

116 DİNLER, Tarım..., s.298-299.

Diğer yandan, kredi genişlemesi yoluyla kamunun eline geçen fonların her yıl bir kısmının ürün fiyat politikasında emildiği ve özellikle küçük üreticilerin eline geçen, küçük sübvansiyon tutarlarının doğrudan doğruya tüketimi artırdığı da bir gerçektir. Böylece, kamu fonları ile tüketim finanse edilmiş olur. Özellikle büyük toprak sahipleri (pamuk ve buğdayda) kamu fonlarıyla daha da zenginleştirilmektedir.

İhraç ürünlerinde stok birikimi olgusunu, uygulanan döviz kuru politikasından da soyutlamak olanaksızdır. TL'nin "aşırı yüksek tutulan" dış değeri, ihraç ürünlerinin uluslararası rekabet gücünü azaltır. Fındık gibi, Türkiye'nin belli başlı üretici ve ihracatçı olduğu bir ürünün bile, dünya piyasasında yakın ikame malları bulunur. Hatta fiyatı yükseldiğinde, talep esnekliğinin de yükselme olanağı vardır.

Bu nedenle; destekleme alımlarına konu olan ihraç ürünlerinde, kurumların zararları, sadece ürün fiyat politikasının yanlış olduğunu değil, sık sık uygulanan döviz kuru politikasının da yanlış olduğunu gösterir (¹¹⁷).

Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) ve Ziraat Bankası'nın yaptığı mali yardımlar incelenirse;

Hükümetin hububat fiyatlarını iktisadi duruma ve hububatın, Türkiye tarımındaki rolüne ait, uzun vadeli bir görüşe dayanarak belirlemediği ortaya çıkar. Çoğu zaman hükümet; ithal fiyatlarını arttırmamak ve buğday fiyatlarındaki artışın, eknek fiyatlarını da arttıracığı endişesiyle TMO alım fiyatlarını yükseltmemiştir.

Ofis; destek alım-satım politikasıyla tarım sektörüne etkili bir mali yardımda bulunamamıştır. Hububat; artık bugün, Türkiye için ihraç unsuru bir mal olmadığından, dış piyasalar karşısında üreticinin korunması sadece, TMO Kanununda kalmıştır (¹¹⁸).

Ziraat Bankası'nın açtığı kredilerin büyük bölümünü kısa vadeli krediler oluşturur, fakat Türkiye'nin tarımsal yapıyı iyileştirmek için orta ve uzun vadeli kredilere ihtiyacı vardır. Tarımsal işletme sermayesini tamamlamak yoluyla, tarım sektörüne bankanın açtığı kısa vadeli krediler de bu işlevlerini yerine getirmez.

Bankanın tarımsal kredilerinin işletmelere göre dağılımında da büyük bir dengesizlik vardır. Türkiye'nin tarım ve genel ekonomisinin düzensizliği de Ziraat Bankası'nın tarımsal

¹¹⁷ Gülten KAZGAN, *Tarım ve Gelişme*, Der.Ya.İstanbul, 1983, s.512-514.

¹¹⁸ HEREKMAN, *Türkiye'de...*, s.73-74.

krediler yoluyla ulaşmak istediği amaca ulaşamamasında büyük etkindir. Ayrıca kamu fonlarının zayıf olduğu ve sermaye piyasasının henüz oluşmadığı bir ekonomide, tarım ekonomisine gereken mali yardımları analiz etmek de güçleşir.

Türkiye'de tarımsal işletmelerin toprak varlığının dengesiz dağılımı, maddi teminat karşılığında kredi verme durumunda olan Ziraat Bankası'nı güç durumda bırakarak, tarımsal kredilerin dengesiz dağılımına neden olmaktadır (119).

Ülkemizde izlenen taban fiyatı politikasını, üreticilerin gelirlerini yükseltme, üretimin yönlendirilmesi, fiyat istikrarının sağlanması, enflasyonist baskı, verimlilik ve siyasal otoritelerin fiyat belirlenmesi üzerindeki etkinliklerini öz olarak toparlayacak olursak; tarıma devlet müdahalesinin dozu ve şekli oldukça dikkatli bir şekilde belirlendikten sonra, uzun dönemde müdahalenin en aza indirilmesini gerektiren bir tarımsal yapının oluşmasını sağlayıcı politikanın izlenmesi gerekmektedir (120).

2. TÜRKİYE' DE TARIMSAL FİYAT POLİTİKASININ RASYONELLEŞTİRİLMESİ VE ALTERNATİF FİYAT POLİTİKALARI

2.1. RASYONELLEŞTİRME TEDBİRLERİ

i) Arz-Talep dengesizliğini önlemek:

Yıllardır yürürlükte olan ve zaman akımı içinde kapsamı genişleyen ürün fiyat politikasının, kaynak dağılımında bazı bozukluklara yolaçtığı bir gerçektir.

Bunlardan biri, bazı ürünlerin, cari fiyatta üretim fazlası ve stok birikimi olması, diğerlerinin ise üretim açığı olmasıdır. Birinci gruba; fındık, çay, kuru üzüm ve incir, ikinci gruba ise, yağlı tohumlar ve hayvansal ürünler girmektedir. (Bu dengesizlik 1970'lerdeki görünüme göre açıklanmaktadır.)

Birinci gruba giren ihraç ürünlerinde sorun, aynı zamanda TL dış değerinin aşırı yüksek tutulmasıyla ilgilidir. Bu bakımdan, ilk tedbir gerçekçi döviz kuru politikası olmalıdır. Eğer bu kurda ,-iç piyasadaki destekleme fiyatına göre- stok birikimi olmuyorsa, sorun yoktur. Buna rağmen oluyorsa, arzı sınırlamak ve talebi arttırmak için ek tedbirler gerekir.

119 HEREKMAN, Türkiye'de..., s.90-96.

120 DİNLER, Tarım..., s.306-312.

Aşırı üretim eğilimi olan başlıca iki ürün; fındık ve çaydır Her ikisi de Karadeniz Bölgesi'nin ürünleridir. Zaman içinde üretimleri artarken çay fındığı, fındık da tütün, bu bölgede Batıya doğru itmiştir. Bu süreç, ürünlerin niteliklerinin de bozulmasına yol açmıştır. Bu bakımdan alınacak ilk önlem; Karadeniz Bölgesi'nde her üç ürünün etkileyeceği alanları saptamak ve niteliklerinin bozulmasını önlemektir. İkinci önlem, saptanan alanlardan alınarak ürünün, talebi aşmamasını sağlamaktır, buna göre ekim alanını sınırlamaktır. Üçüncü önlem, boş kalacak alanlarda yetiştirilebilecek alternatif ürün veya ürünlerin saptanmasıdır.

Sonuçta; fiyat desteklemesini, nisbi ürün fiyatlarını yeni ürün veya ürünlerde yükselterek yapmaktır. Benzer girişim, Batı Anadolu'da incir ve üzüm için yapılmalıdır. Eldeki stokları da, ürünün bozulmasına kadar bekletmeden, iç piyasada talebi arttıracak tedbirlerle tasfiye etmelidir. İlkokullardaki beslenme saati, yatılı devlet okulları, ordu gibi kurumlara dağıtmak buna yardım eder.

Cari fiyatta üretim açığı olan yağlı tohumlarda sorun, destekleme fiyatının düşük tutulmasıdır, bu düzeltilmelidir. Hayvansal ürünlerde sorunun çözümü, yem/canlı hayvan fiyat oranının düşük tutulması yanında, ırk ıslahı, besiciliğin geliştirilmesi, hayvan hastalıklarının önlenmesi, erken kuzu kesiminin engellenmesi, yem ve krediyi arttırma, yurt dışına hayvan kaçakçılığının resmi ihracata dönüştürülmesi gibi tamamlayıcı tedbirleri de gerektirir.

Ürün fiyat politikasının zaman içinde yol açtığı arz-talep dengesizlikleri düzeltilmelidir.

ii) Fiyat kararlarını birleştirmek:

Üretimi teşvik edilmek veya sınırlanmak istenen veya bu tür amaçların bulunmadığı ürünlerin nisbi fiyatları, buna göre ayarlanmalıdır. Birincilerin fiyatı yükseltilirken, ikincilerin düşürülmeli, diğerleri değiştirilmemelidir. Fiyatlar yoluyla sübvansiyon da, sadece üretimi teşvik edilmek istenen ürünlere verilmelidir. Diğer üreticilerin gelirlerini arttırmak için, fiyat mekanizması dışında kalan yollar kullanılmalıdır.

Ancak, Türkiye'deki siyasal fiyat kararlarının, değiştiğimiz koordinasyonu sağlaması olanaksızdır. Çünkü, üretimde yakın alternatifler olan ürünlerin fiyat kararları dahi, farklı siyasal organlarca verilir. Buna iyi bir örnek, Karadeniz bölgesinde arz-talep dengesizliği olan ürünlerdir; çay için Çay-Kur, tütün için Tekel, fındık için Bakanlar Kurulu fiyat kararlarını alır, bu kararlar birbirinden bağımsızdır. Oysa, saptanan her fiyat aynı zamanda nisbi fiyatları, bu da ekim alanlarının alternatif ürünler arasında dağılımını belirler.

Türkiye'de, bu dağılımın amaçlanan biçimde olması için gerekli nihai koordinasyonu sağlayacak bir üst-karar organı olmalıdır. Buna karşı, ürün fiyatlarının hasat sırasında veya ondan hemen önce ilan edildiği ve ekimi etkileyemeyeceği söylenebilir. Ancak; hasat sırasındaki nisbi fiyat yapısı, gelecek yılın fiyat bekleyişlerini etkiler ve ekim alanı da bu bekleyişlerden etkilenir.

Kısacası, ürün fiyat kararları koordine edilmelidir; nisbi fiyatların, ürünler arasında kaynak dağılımını etkilediği bilinmelidir.

iii) Tarım sübvansiyonlarının üretici eline geçmesini sağlamak:

Girdilerin pazarlanmasını, kamu kurumları veya köy pazarlama kooperatifleri veya kurumlarına bırakmak, aracılara düşen karları bertaraf etmek gerekir.

iv) Sübvansiyonların gelir bölüşümü etkisini olumlu yönde değiştirmek:

Girdi sübvansiyonu, birim maliyeti azaltır. Ürün fiyatı sübvansiyonu, fiyatı yükseltir, her ikisinin de toprak rantını artırıcı etkisi vardır. Yapılan sübvansiyonların tarım içi gelir bölüşümünü daha da bozucu etkisini azaltmanın bir yolu, ekilen alana ve gelire göre artan oranlı vergilerin uygulanmasıdır. İkinci yolu toprak yoğunlaşmasının çok yüksek ve topraksız sayısının çok fazla olduğu bölgelerde, toprak reformu yapılmasıdır.

v) Gelir istikrarsızlığını azaltmak ve tarım sigortasını yaygınlaştırmak:

Üreticinin safi gelirindeki istikrarsızlığı azaltmakta bir yol; gelir üzerinden ödenen sabit payları, gelire göre değiştir yapmaktır. Öyle ki, gelirin arttığı yıl daha fazla, gelirin düştüğü yıl daha az ödensin.

Bu ilkenin Türkiye'de uygulama yolu, kötü ürün ve düşük gelir yıllarında T.C. Ziraat Bankası'na ödenecek borçların geciktirilmesidir. Bu olumlu bir yöntemdir, ancak yetersizdir. Üreticilerin eline yüksek gelir geçen yıllarda ödenecek taksit paylarını yükseltmek hem bankanın kredilerini donmaktan kurtarır; hem de genişleyen harcamaları daraltmaya ve ekonominin nakdi istikrarını korumaya yardımcı olur. Ayrıca, gelirden bağımsız olan Emlak-Arazi vergisi de, düşük ve yüksek gelir yılları için farklılaştırılabilir.

İkinci bir yol, sanayileşmiş -kapitalist, ekonomilerdeki konjonktür dalgalarından doğan, ihraç ürünleri gelirinin istikrarsızlığını azaltmakla ilgilidir.

Üçüncü bir yol, Tarım Sigortasının yaygınlaştırılmasıdır. Halen Başak Sigorta, Şeker

Sigorta ile Ankara ve Güneş Sigorta şirketleri tarafından sınırlı biçimde yürütülen tarım sigortaları vardır. Doğal afetlerin üretici gelirlerini düşürmesi, Türkiye'de her zaman sözkonusudur. Tarım sigortasının önemi, ürün fiyat politikasının gözönünde tutabildiği genel durumlar dışındaki özel durumlar için tedbir olmasındadır.

2.2 ALTERNATİF SÜBVANSİYON VE FİYAT POLİTİKALARI

Bazı ülkelerde, devlet, tarım üreticisine sübvansiyon yapmak istediği zaman ürünlerin piyasa fiyatına müdahale etmez; kurumları yoluyla piyasaya alıcı olarak çıkıp ek talep yaratmaz; sübvansiyon üreticiye doğrudan verilir. AET tarım politikasını benimsemeden önce İngiltere'de bu tür bir uygulama vardı.

Bu uygulamada devlet, üreticiye ürün fiyatı için belirli bir düzeyi garanti eder. Fakat; piyasada bu fiyatın oluşması için bir girişimde bulunmaz. Ürün fiyatı piyasada arz ve talebe göre oluşur. Bu uygulamada devlet, kaynak dağılımını değil, gelir bölüşümünü etkiler.

i) Fiyat belirsizliğine karşı "Peşin fiyat sistemi":

Bu sistemde amaç, fiyat belirsizliğini ve bunun kaynak dağılımına etkisini gidermektir. Devlet, ürün fiyatlarını ekimden önce ilan eder ve bu fiyatları garanti eder; alımları ve stok politikası yoluyla da, ürün piyasaya geldiğinde bu fiyatın gerçekleşmesine çalışır. Bu politikanın, Türkiye'de başarıyla uygulanma ihtimali azdır. Verim belirsizliğinin şiddeti, fiyat tahminleri için gerekli örgütler ve verilerden yoksunluk, peşin fiyat politikasının geçerli olmasına engeldir. Bu eksikliklerin giderilmesi gerekir.

ii) Parite fiyat politikası:

Bu politikanın amacı, tarımsal ürünlerin iç değişim oranlarını belirli bir dönemdeki düzeyde tutmaktır. Uygulama alanı, düşük gelir esnekliği ile teknolojik değişme ve verim artış hızının, iç değişim oranlarını sürekli tarım aleyhine döndürmek ve tarımsal geliri azaltmak eğiliminde olduğu (ABD gibi) ileri sanayi ülkeleridir.

Bu politikadan güdülen amacın Türkiye için geçerli olduğu söylenemez; iç değişim oranları (Büyük Dünya Depresyonu 1929 yılları dışında) tarım aleyhine şiddetle sadece 1956-61 döneminde dönmüştür. Bunun nedeni; arizi olarak şiddetli dış ticaret tıkanıklığının tarım ürünü ihracatını engelleyip stok birikimine yol açması ve ithal edilemeyen sınai mamüllerin fiyatlarının darlık nedeniyle şiddetle artmasıdır.

iii) Asgari ve azami müdahale fiyatının belirlenmesi:

Bu politikanın amacı, ürün fiyatlarındaki değişmeyi tamamıyla ortadan kaldırmak değil, fakat, belirli sınırlar içinde de serbest piyasa kurallarının geçerli olmasını sağlamaktır. Devlet, ürün piyasasına, fiyatı saptanan asgari fiyatın altına düştüğünde veya azami fiyatın üstüne çıktığında müdahale eder. Uygulamanın biçimi değil de, sonuçları açısından, bu politika TMO'nun hububat politikasına yaklaşır.

iv) Prelevman Sistemi:

Dış ticarete açık olan ülkelerde, iç piyasadaki tarım ürünleri fiyatlarının desteklenmesi, dış rekabetten de korunmayı gerektirir. Çünkü, devlet tarım ürünleri fiyatlarını belirli bir düzeyde tutmaya çalışsa da, uluslararası fiyatlar bunun altındaysa, ithalat artar; sabit oranlı gümrük vergilerinin ise, iç piyasadaki destekleme fiyatının oluşmasını sağlamak olanaksızdır. Bu nedenle, değişken oranlı gümrük vergisi sistemi olan prelevman uygulanır⁽¹²¹⁾.

3. TÜRKİYE'DE TÛTÜNDE FİYAT UYGULAMASI FİYAT VE DESTEKLEME ALIMLARININ TÛTÜN ÜZERİNE ETKİSİ

Bu bölümde; ihracatımız açısından büyük bir potansiyele sahip olması ve ülkemizin işlevlerini gerçek anlamıyla yerine getiren ulusal bir tütün politikasından yoksun olması nedeniyle, tütün uygulama örneğimiz seçilmiştir. Ayrıca; Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na üye olması durumunda, Topluluğun tütündeki uygulamalarıyla bütünleşmesi açısından da durum incelenmiştir. Fakat tütünde uygulanan fiyat oluşumu ve destekleme alımlarına geçmeden önce, konunun önemini vurgulamak açısından, tütün üretimi ve ihrac potansiyeli üzerinde durulacak, daha sonra fiyat oluşumları incelenecektir.

3.1. TÜRKİYE'DE TÛTÜN ÜRETİMİ

Türkiye'de daha çok aile tarımı şeklinde yapılan tütün üretimi; ülkenin ekolojik koşullarına, sosyal ve ekonomik yapısına uygun bir üretim tarzı olarak nitelenebilir.

Tütün; Türk tarımında ve ekonomisinde önemli bir yere sahiptir. Bu durum; yaprak tütün üretimi, dışsatımı ve sigara üretimi dolayısıyla, ulusal gelire yaptığı katkıya ek olarak,

¹²¹ Gülten Kazgan Tarım, s. 517-325

aynı zamanda tarımda, sanayide ve ticarete büyük bir kesime de istihdam olanağı sağlaması yönünden gerçekten önemli görülmektedir (122).

Türkiye, tütün ihracatıyla dünyada altıncı sırada bulunmakta, ithalatıyla da dünyada yedinci sırada bulunmaktadır. Türkiye'de tütün, 500 bini tütün ekicisi olmak üzere toplam 2,5-3 milyon kişiye geçim kaynağı olmaktadır.

Dünya'da en önemli Şark tipi tütün yetiştiren ülke olarak bilinen Türkiye'de üretimin % 55'i Ege Bölgesinden, % 25'i Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinden, % 15'i Karadeniz Bölgesinden ve kalanı da Marmara Bölgesinden karşılanmaktadır. Ülkenin tütün ihracatının % 55'i ABD'ne yapılırken, % 30'u Topluluk ülkelerine ve kalanı da Antlaşmalı ve Antlaşmasız ülkelere yapılmaktadır. Ülkeye blend sigara için gerekli olan Virginia, Burley ve Rekonstite tütün ithalatı da yıllık 5 mkg'ı bulmaktadır. Türkiye'nin yaprak tütün stokları ise 350 mkg düzeyindedir. Türkiye'nin tütün ihracatının toplam ithalat içindeki payı ise, her geçen yıl artarak % 15'e yaklaşmaktadır (123).

Tütün ekim alanının % 40'ı kır , % 45'i kırtaban ve % 15'i taban arazidir. 1988'de ekime elverişli bu alanın, % 6'sında tütün üretimi yapılmıştır. Geçen 10 yıllık dönemde; tütün tarımın kır arazide genişlediği, taban arazide ise daraldığı görülmektedir. 1988'de ekilen arazinin % 54'ü kır arazi, % 8'i taban arazi, % 35-38'i ise kırtaban arazisi durumunda idi.

Tablo: 15- Tütün Ekim Alanları ve Ekici Sayısındaki Değişmeler

Ürün Yılı	Ekim Alanı	Artış (%)	Ekici Sayısı	Artış (%)
1983	229.566	+11.4	418.842	+9.6
1984	188.752	-18.0	405.561	-3.2
1985	176.873	-6.3	374.975	+7.5
1986	169.920	-4.0	362.888	-3.3
1987	206.247	+21.7	394.172	+8.6
1988	237.028	+14.9	465.737	+18.2
1989	273.032	+15.2	588.163	26.3

Kaynak: T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Türkiye'de Tütün, Şubat, 1990.

122 Feridun ÇOBAN-Emin IŞIKLI, Türkiye'de Tütünde Uygulanmakta Olan Yeni Fiyatlandırma ve Pazarlama Sisteminin Genil Bir Analizi, MPM Ya., 1991/2, s.175.

123 Haluk TANRIVERDİ, "Türk Tütüncülüğünün Avrupa Topluluğu Ortak Tütüncülüğüyle Bütünleşmesi" MİLLİ TÜTÜN KOMİTESİ BİLİMSEL ARAŞTIRMA ALT KOMİTESİ TEBLİĞİ, 1991, s.3-4.

Tablo: 16-Bölgelere Göre Tütün Üretimi (Bin Ton)

Ürün Yılı	Ege	Marmara	Karadeniz	Doğu Karadeniz	G.Doğu Anadolu	Toplam
1983	150.6	9.4	38.8	35.0	-	233.8
1984	103.7	7.5	36.0	30.4	-	177.6
1985	112.8	4.8	24.9	15.4	12.5	170.4
1986	106.7	5.1	21.8	12.4	12.5	158.5
1987	119.6	6.5	28.6	13.9	16.1	184.7
1988*	139.0	7.2	30.1	3.9	37.7	217.9

Kaynak: T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Türkiye'de Tütün, Şubat, 1990.

Üretim, ait olduğu yılın iklim şartlarına göre dalgalanmakla beraber, belirli bir düzeyi korumaktadır. Üretimde azalma eğilimi sözkonusu değildir. 1989 yılı üretiminin 253 bin ton olacağı beklenmektedir.

Tütün tarımı; Ege Bölgesinde yoğunlaşmaktadır. Üretimin yarısından fazlası bu bölgeye aittir. Özellikle;1988 ve 1989 ürün yıllarında ekim alanı, ekici sayısı ve üretim artışları önemli ölçüde dikkat çekicidir.

Üretim artışının en önemli etkenlerinden biri, son yıllarda kaliteli tütüne uygulanan yüksek fiyat politikasıdır. Kalitede de önemli düzelmeler gerçekleşmiştir.

Ürünün kaliteye göre bileşimindeki gelişmeler şöyledir.

Tablo: 17- Tütünün Kaliteye Göre Bileşimindeki Gelişmeler

TÜRÜ	1984 %	1985 %	1986 %	1987 %	1988 %	1989 %
AG	20	33	37	41	43	43
BG	49	35	37	40	38	38
KP	31	22	26	19	19	19

Kaynak: T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Türkiye'de Tütün, Şubat, 1990.

Türkiye genelinde 1985 ürün yılında % 33 olan (A) grad tütün oranı, 1989 ürün yılında % 30 oranında artışla % 43'e yükselmiştir. kapa tütün oranı ise % 22'den, % 19'a düşmüştür. Görüldüğü gibi, yapılan çalışmalar sonunda son beş yılda kaliteli tütün miktarında büyük artış, kalitesiz tütün miktarında ise bir azalma sözkonusudur (124).

124 T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Türkiye'de Tütün, Ankara, Şubat, 1990, s.6-9.

3.2. TÜRKİYE' DE TÛTÛN FİYATLARI

Tütün fiyatları belirlenirken, o yılı maliyetler, alternatif tarım ürünlerine uygulanan fiyatlar, toptan eşya fiyat endeksi ve ihrac fiyatları dikkate alınmaktadır. Bu çalışmalar sonunda, her bölgede birinci grup Grad fiyatları belirlenerek, piyasa öncesinde ilan edilmektedir.

Grad usulü değerlendirmeye değinelim:

Bu sistem; nitelik olarak yüksek kalitede olan tütünler ile düşük kalitede olan tütünler arasındaki farkı ortaya çıkaran ve değerlendirmede esas değerini bulan tütünlerin, AG, EG ve KP olarak ayırımıdır. Fiyatlar; gradların ağırlık durumlarına göre belirlendiğinden, yüksek kaliteli tütünlerin fiyatları da yüksek olmaktadır.

Bu sistem; kaliteli tütün yetiştiren ekiciler lehine olup, daha fazla para alabilmeleri için üreticileri kaliteli tütün üretimine yöneltmektedir. Fiyatlandırmada kalite önem kazandığından, üretici kaliteli tütün üretiminde kendi kendini disipline etmek zorundadır. Bu sistemde düşük kaliteli tütünler teşvik ve destek görmeyecektir (125).

Ülkemizde 30 yıllık dönem içinde (1960-1990) ilan edilen tütün fiyatları incelendiğinde, çeşitli yıllarda tütüne uygulanan hatalı fiyat uygulamaları sonucu, ihracat olanaklarının ve yurt içi ihtiyacının çok üzerinde rekolte oluştuğu gözlenmektedir. 1980-1989 yılları arasında, bölgelere göre ilan edilen Tekel tütün alım fiyatları tablo halinde verilmiştir (126).

125 VI.BYKP ÖİK Raporu, "Tütün ve Tütün Mamülleri Sanayii", T.C. Başbakanlık DPT ya.No.DPT:2216-ÖİK:360, Mayıs, 1990, s.39.

126 Haluk TANRIVERDİ, "Tütünde Alım, destekleme Kooperatifleşme ve Pazarlama Politikaları", Gördes Birinci Tütüncülüğü Geliştirme Sempozyumu, Manisa, 1990, s.2.

Tablo: 18- Bölgelere Göre İlan Edilen Tekel Tütün Alım Fiyatları (1980-89)

Ürün Yılı		Ege	Marmara	Karadeniz	Doğu	Güneydoğu	
BAŞ FIAT	1980	160	195	197	194		
	1981	240	292	295	290		
	1982	335	395	400	395		
	1983	465	555	565	360		
	1984	710	850	860	850		
GRAD NEVİ FIAT	1985	<u>Nevi</u>					
		AG	1.735	1.900	I.Nevi 1.975	1.800	1.625
		BG	885	950	II.Nevi 1.700	750	650
		KP	250	270	III.Nevi 1.550	250	225
		DKP	60	70	IV.Nevi 875	70	70
					V.Nevi 260		
				VI.Nevi 70			
	1986	AG	2.800	2.850	2.850	2.825	2.450
		BG	1.100	1.125	1.125	1.000	965
		KP	300	310	310	300	265
	1987	AG	4.200	4.400	4.400	4.225	3.950
		BG	3.000	3.200	3.200	2.900	2.700
		KP	800	900	900	800	750
1988	AG	7.500	7.850	7.850	7.550	7.300	
	BG	4.200	4.500	4.500	4.000	3.950	
	KP	1.100	1.200	1.200	1.100	1.050	
1989	AG	11.000	11.500	11.500	11.100	10.800	
	BG	5.800	6.200	6.200	5.900	5.450	
	KP	1.500	1.600	1.600	1.500	1.400	

Kaynak: Tekel Kayıtları

3.3. TÜRKİYE' DE TÜTÜN İHRACATI

Tütün ihracatı, alıcı ülkelerin talep eğilimine bağlıdır. Dünya üretici ülkelerinde tütünlerin tütün talebinin artacağı ve bu durumun fiyatlar üzerinde de etki yapacağı kuşkusuzdur. Fakat tütün talebi ve özellikle şark tütünü talebi, başka etkenlerin de etkisindedir.

Tütün ihracatımız, başta ABD olmak üzere AET ülkeleri'nden Almanya, Fransa ve İtalya'ya en büyük miktarlarda yapılır. Anlaşmalı ülkeler arasında Doğu Bloku'na dahil ülkeler, Türkiye'nin üçüncü önemli grup müşterisini oluşturur. Bunlardan en kuvvetli alıcı ülke

Polonya'dır. Sonra Çekoslovakya, Macaristan, Rusya gelir (127).

Tablo:19- İhracat Dönemleri İtibarıyla Tekel ve Tüccar Tütün İhracat miktarları ve Değerleri

İhracat Dönemi	TEKEL		TÜCCAR		TOPLAM	
	Miktar Ton	Değeri (1000)\$	Miktar Ton	Değeri (1000)\$	Miktar Ton	Değeri (1000)\$
1978/79	76.210	194.018	39.668	128.316	115.878	322.334
1979/80	45.536	104.904	40.800	142.524	86.336	247.428
1980/81	53.525	137.682	42.814	146.876	96.336	284.558
1981/82	58.568	151.059	59.519	216.123	118.087	367.182
1982/83	20.557	48.336	60.101	232.086	80.658	280.422
1983/84	23.468	64.564	58.883	209.337	82.351	273.901
1984/85	20.227	55.531	57.215	182.111	77.442	237.642
1985/86	18.531	47.527	73.374	247.284	91.905	294.811
1986/87	30.303	89.228	84.433	281.715	114.736	370.943
1987/88	33.815	62.206	32.777	108.820	66.592	171.026
1988/89	22.319	66.883	71.135	296.167	93.454	363.050

Not : Fiili ihraç tarihleri esas alınmış olup ihracat dönemleri 1. Eylül'de başlayıp ertesi yıl 31.Ağustos'ta sona erecektir

Kaynak: T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Türkiye'de Tütün, Şubat, 1990.

Tütün ihracatımız dönemler itibarıyla en yüksek 1981-1982 döneminde 118.087 ton olarak gerçekleştirilmiştir. Bu dönemin ihracat artışı 1980-1981 dönemine göre % 22,6 oranında olmuştur. 1988-1989 döneminde ihracat artışı % 40,3 oranında gerçekleşmiştir. Toplam ihracat içinde tütünün payı 1985 yılından sonra giderek küçülmüştür. 1984 yılında toplam ihracatın % 3,5'ini oluşturan tütün, 1985 yılında toplam içindeki en yüksek değerine ulaşmıştır (128).

3.4. TÜRKİYE' DE TÛTÜNDE SÛBVANSİYON POLİTİKALARI

3.4.1. Tütünde Alım ve Destekleme

Türkiye'de yaprak tütün alımı 1177 sayılı tütünleri satış piyasalarının hükümlerine göre yapılmaktadır. Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu'nun birinci maddesi tütün tarımının ve tütün ticaretinin sözkonusu olduğu kanun hükümleri içerisinde serbest olduğunu öngörmektedir. Başta Tekel olmak üzere yerli ve yabancı tüccarlar doğrudan doğruya ekici

127 Fazıl TEKİN, "Mali Tekeller ve Türkiye'de Tütün Tekeli", E.İ.T.İ.A. Ya.No.129/79, Eskişehir, 1974, s.84-85.

128 T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Türkiye'de..., s.14.

tütün piyasalarına katılmaktadır. Ekici tütün piyasaları ekiciyi korumak amacıyla tütün bölgelerinin özellikleri göz önünde bulundurularak her yıl hükümet tarafından belirlenen ve ilan edilen belli tarihlerde açıklamaktadır. Alım tarihlerini son yıllarda geçmiş yıllara oranla öne alınması ile tütün ekicisinin balya halinde hazır bulundurduğu tütününü en erken bir şekilde değerlendirmesine olanak virmek ve zamanında tütünlerin işlenmesini sağlamak, aynı yıl içinde fire ve zaiyet oranlarının böylelikle en aza indirilmesine çalışılmaktadır. Yaprak tütün alımında 1985 yılına dek Ege Bölgesi dahilinde kalan bölgelerin tütünlerinden randıman usûlüne göre tütün tesbiti yapılırken, 1985 yılından itibaren "Grad" usûlüne göre ve üç ayrı fiyat sınıflaması (AG.BG. KP) uygulamasına geçilmiştir.

Ekici tütün alım fiyatlarının belirlenmesinde; ekici maliyeti, müşteri siparişleri ve piyasaya ilgi dereceleri, rakip ülkelerin tütün rekoltesi ve fiyatları, dünya tütün stokları (özellikle rakip ülkelerin tütün stokları), toptan veya fiyat endeksleri, alternatif tarım ürünlerine uygulanan fiyatları bir dekardan elde edilen ekici kârı ve tütün ihraç fiyatları gibi kriterler önemli birer faktör olarak değerlendirilmektedir. İhracat özelliği nedeniyle yerli ve yabancı yaprak tütün tüccarları daha çok Ege Bölgesinden tütün almaktadır. Tüccarın bölgelere göre satın aldığı tütünlerin içinde Ege Bölgesi ortalama % 90, Karadeniz Bölgesi % 9, Marmara Bölgesi % 1'lik yer tutmaktadır.

Alım ve fiyatlama politikasında zaman zaman bazı küçük dalgalanmalar görülmekle beraber devamlı bir artış kaydedilmiştir. Daha çok arz, talep şartlarına göre oluşan ihraç fiyatlarının miktarına oranla iç fiyatlardaki artış çok daha dalgalı olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye'de tütün üretiminin iç tüketim ve ihraç olanakları ile bir türlü dengeli hale getirilmemiş olması, tütün satış piyasalarının desteklenmesini zorunlu kılmıştır.

Türkiye'de 1946 yılından önce Türk Tütün Limited ve sonradan yerli ürünler şirketi desteklemeyi üstlenmişlerdir. 1947 yılından bu yana da bu iki kurumun etkili çalışmaması sonucu; müdahale ve piyasa düzenlenmesi, Milli Koruma Kanunu gereğince, devlet hesabına destekleme alımları, Tekel İdaresine verilmiştir. 1961 tarihli ekici tütünleri satış piyasalarının desteklenmesine dair kanun gereği, Bakanlar Kurulunca çıkarılan kararnamelere dayanılarak, bu görev her yıl Bakanlar Kurulunca Tekel'e verilmektedir. Destekleme Tekel Alımları 1962 yılından bu yana artan bir seyir izlemiş, tüccar alımları ise

devamlı bir düşüş göstermiştir. Destekleme alımları Tekel'in toplam alımları içinde %40-60 oranında bir paya sahiptir (129).

Tütün ihracatının teşvik veya desteklenmesi için oluşturulan "Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu"ndan Tekel'e bugüne kadar yapılan ödemeler toplamı 9,5 milyon dolar, tüccara yapılan ödemeler toplamı 70,4 milyon dolara ulaşmıştır (130).

Tablo 20- 1989 - Ürün Yılında Bölgelere Göre Tekel Tüccar Toplam Tütün Alımları

Bölgeler	.Tekel Alımı			Tüccar Alımı			Toplam Alım		
	Miktar (Ton)	Ort.Fiyat (TL/Kg)	Değeri (Milyon TL)	Miktar (Ton)	Ort.Fiyat (TL/Kg)	Değeri (Milyon TL)	Miktar (Ton)	Ort.Fiyat (TL/Kg)	Değeri (Milyon TL)
Ege	88332	7657	676282	69800	8756	611169	158122	8142	1287450
Marmara	8059	6923	55792	782	7475	5845	8841	6972	61638
Karadeniz	28433	8768	249301	6800	9975	67830	35233	9000	317131
Doğu	4520	6864	31025	-	-	-	4520	6864	31025
G. Doğu	46231	6312	291810	-	-	-	46231	6312	291810
Toplam	175565	7429	1304210	77832	8850	684844	252947	7863	1989054

Kaynak Tekel Kayıtları

Halen tek el bir yandan sosyal devlet anlayışını getirdiği politikalarla destekleme görevini üstlenirken; diğer taraftan da kâr maksimizasyonunu gözetken politikalar geliştirme gibi birbirine karşı uygulamaların sıkıntılarını yaşamaktadır.

Tütünde kooperatifleşmeden amaç, küçük aile işletmelerinin hacim ve sermaye açısından bir araya gelerek bütünlük içinde tütünlerini en iyi şekilde dekgerlendirmeleridir.

Bu amaçla; üretim merkezlerinde kurulabilen dernek ve birlikler tütün bölgelerinde, zaman zaman Tütün Ekicileri Federasyonu bünyesinde sıralanmışsa da, güçlü bir teşkilat haline gelememişlerdir. "Tütün Tarım Satış kooperatifleri" ile ilgili yasal düzenlemeler 1973 yılında yürürlüğe girmiştir. Uzun bir süre olmasına rağmen bu konuda bir iki faaliyet hariç somut bir sonuç alınamamıştır.

İlgili kanun gereği, Tütün Tarım Satış kooperatiflerinin Türk tütüncülüğünün konusu ve sorunlarının çözümü için bölgeler arasında işbirliği oluşturmak, tütün alım-satımının desteklenmesi için gerekli tedbirleri almak, birlikler ve kooperatiflerce uygulanacak kararları almak vb. uygulamaları gerçekleştirmek amacı ile kurulması uygun görülmüştür.

Tütün ekicilerimizin kooperatifler bünyesinde örgütlenmesiyle ve etkinliklerinin eğitimsel boyutta yurt çapında arttırılmasıyla, tütün ekicileri ve tütüncülüğümüz her yönden

129 TANRIVERDİ, "Tütünde Alım, s.25.

130 T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Türkiye'de..., s.15.

güçlü bir duruma gelecektir (131).

Tütün endüstrisinin talepleri doğrultusunda tütün yetiştirilmesi konusunda Türk tütün ekicisi eğitilemez ve yönlendirilemezken, tütün ekicisinin kooperatif ve birliklerin çatısı altında örgütlenememesinin getirdiği sıkıntılar artmaktadır. Diğer taraftan, tütünün müzayede usulü ile satın alınamaması, tütün piyasalarının ilkel ve serbest rekabet koşullarından uzak kalmasına yol açmakta, piyasaya giren Tekel'in kendi üretim ve ihracat kapasitesinin çok üzerindeki tütünleri destekleme adına satın almak zorunda bırakılması Kamu İktisadi Kurumu haline gelen Tekel'in yeni ilke ve politikalarıyla çelişmektedir. Ayrıca, alımda bulunan tekelle ve Türk özel sektörü ekiciden tütün alımında kartel durumunda iken, tütün ihracatı satışında ise karşılıklarında kazanç maksimizasyonunu hedef alan bir kartelle karşı karşıya bulunmaktadır. Tekel'in ve özel sektörün üretici lehine oluşturduğu iç piyasa fiyatı, tütün ihracatı sırasında rekabet gücünü sınırlamaktadır (132).

Özel sektör alıp sattığı tütünleri kendi işletmelerinde veya kiraladığı işletmelerde işleyerek dış ülkelere ihraç etmektedir. Ekiciden aldığı tütünleri ihracatçılara satan, fakat ihracatçı olmayan 8-10 adet firma vardır. Bu firmaların aldığı tütün miktarı yaklaşık 3000 ton dolaylarındadır (133).

Ülkemizin gerçek anlamda ulusal bir tütün politikasından yoksun olmasıyla, tütün üretimindeki dengesiz artışlar, ihraç olanağı olmayan tütünlerin devlet adına satın alınmak zorunda bırakılması, son yaprağına kadar tütünün ekiciden satın alınması yoluyla, ekiciye getirilen garanti ve satın alınan düşük kaliteli ve niteliksiz tütünler destekleme yoluyla satın alınmak zorunda bırakılmıştır. Yani, destekleme alımları üretici çevrelerde esasen bir alım garantisi şeklinde değerlendirilmektedir.

Tekel'in idare ihtiyacı ve destekleme toplam tütün alımları ve değerleri Tablo 21'de görülmüyor. Görüldüğü gibi destekleme alımlarının Tekel'in toplam alımları içindeki payı % 40-60 arasında değişmektedir. 1989 ürün yılında Tekel'in aldığı tütünlerin % 60'ı destekleme kapsamına alınırken, destekleme adına alınan tütünler için gerekli finansman konusunda da önemli güçlükler ortaya çıkmaktadır. 1989 ürünü yaprak tütün alımı için Tekel'in 1,3 trilyonluk

131 TANRIVERDİ, *Tütünde Alım...*, s.25.

132 TANRIVERDİ, *Türk Tütüncülüğünün Avrupa...*, s.4.

133 VI BYKP ÖİK, *Tütün...*, s.4-5.

finansman kaynağı, Merkez Bankası'nın reeskont kredisi kullandırmaması ile bir anda sağlanamamış, kaynak yaratmak amacıyla, Tekel ve yabancı tütün mamullerine zam yapılmış ve bankalardan kredi alımına gidilerek iç borçlanma yapılmıştır .Tekel'in tütün alımları içinde destekleme tütünlerinin alım değeri % 55-60 dolayındadır (134).

Son yıllarda, Marmara ve Karadeniz Bölgelerindeki tarımsal işgücünün endüstriye kayması, genelde kalitesiz tütün yetiştiren, Doğu ve Güney Doğu Bölgelerinde ve Ege Bölgesi'nin taban ve sulak arazilerinde tütün üretimi yaygınlaşmıştır (135).

134 TANRIVERDİ, Tütünde Alım Destekleme..., s.5.

135 TANRIVERDİ, Tütünde..., s.8.

TABLO 21- TEKELİN İDARE İHTİYACI VE DESTEKLEME TOPLAM TÜTÜN ALIMLARI VE DEĞERLERİ

Ürün Yılı	İDARE İHTİYACI				DESTEKLEME				TEKEL ALIM TOPLAMI			
	Miktar Ton	Ortalama Fiyat	Artış %	Değeri (000) TL.	Miktar Ton	Ortalama Fiyat	Artış %	Değeri (000) TL.	Miktar Ton	Ortalama Fiyat	Artış %	Değeri (000) TL.
1980	96.000	132.71	17	2.740.621	56.268	126.28	15	7.105.467	152.268	130.33	17	19.846.088
1981	79.646	211.24	59	16.824.737	1.626	205.80	63	334.567	81.272	211.13	62	17.159.304
1982	85.000	250.20	18	23.817.024	42.335	286.33	39	12.121.787	127.335	282.13	34	35.938.811
1983	65.000	390.82	56	25.403.594	98.926	369.49	29	36.551.816	163.926	377.95	34	61.955.410
1984	51.797	542.56	39	28.103.271	43.344	527.00	43	22.842.080	95.141	535.47	42	50.945.351
1985	47.343	880.69	62	41.694.408	28.403	593.25	13	16.850.071	75.746	772.90	44	58.544.479
1986	47.700	1446.34	64	68.990.614	66.781	1441.43	143	96.260.368	114.481	1443.48	87	165.250.982
1987	43.958	2979.67	106	130.979.446	56.942	2846.50	97	162.085.605	100.900	2904.52	101	293.065.051
1988	62.217	4713.82	58	293.280.213	43.480	4713.80	66	204.956.110	105.697	4713.82	62	498.236.323
1989(T)	70.000	7444.00	58	521.086.000	105.565	7418.00	57	783.123.907	175.565	7429.00	58	1.304.209.907

(T) Tahmini Kaynak : Tekel Kayıtları.

NOT: Alım verileri 31 Ağustos tarihleri itibarıdır. Tekel kendi sigara fabrikaları harman ihtiyacının yanında her yıl Bakanlar Kurulu kararına göre destekleme alımlarını da yapmaktadır. Tekel, tütünlerin üretiminden satışına kadar her safhada önemli yükümlülükleri yerine getirmektedir. Tütün piyasalarının düzen içinde geçmesi ve ekici tütünlerinin son yaprağına kadar değerlendirmesinde önemli rol oynamaktadır. İdare ihtiyacı olarak alınan tütünler sigara fabrikalarında mamul hale getirildikten sonra iç tüketime sunulmaktadır.

TABLO 22- TEKEL VE TÜCCAR TOPLAM TÛTÛN ALIMLARI VE DEĞERLERİ

ÛrÛn Yılı	TEKEL ALIM				TÛCCAR ALIM				TOPLAM ALIM			
	Miktar Ton	Ortalama Fiyat	Artış %	Değeri (000) TL.	Miktar Ton	Ortalama Fiyat	Artış %	Değeri (000) TL.	Miktar Ton	Ortalama Fiyat	Artış %	Değeri (000) TL.
1980	152.268	130.33	17	19.846.088	70.197	153.74	30	10.792.808	222.465	137.72	21	30.638.896
1981	81.272	211.13	62	17.159.304	84.277	277.54	81	23.391.062	165.549	244.94	78	40.550.366
1982	127.335	282.23	34	35.938.811	76.268	412.46	49	31.458.146	203.603	331.02	35	67.396.957
1983	163.926	377.95	34	61.955.410	64.776	532.67	29	34.506.645	228.702	421.77	27	96.462.055
1984	95.141	535.47	42	50.945.351	79.537	962.21	81	76.531.542	174.678	729.78	73	127.476.893
1985	75.746	772.90	44	58.544.479	92.843	1318.63	37	122.425.445	168.589	1073.44	47	180.969.924
1986	114.481	1443.40	87	165.250.982	41.267	1615.82	22	66.680.576	155.748	1489.14	39	231.931.558
1987	100.900	2904.52	101	293.065.051	81.250	3710.18	130	301.453.327	182.150	3263.88	119	594.518.378
1988	105.697	4713.82	62	498.236.323	108.720	7323.01	97	796.163.137	214.417	6036.81	85	1.294.399.460
1989(T)	175.565	7429.00	58	1.304.209.907	77.382	8850.00	21	684.844.250	252.947	7863.00	30	1.989.054.157

(T) Tahmini Kaynak : Tekel Kayıtları.

Tekel; kalitesiz hammadde alımında yerli kamu kuruluşlarına bağımlı hale getirilirken, yeni yatırımların ve hammadde alımlarının büyük finans gerektirmesi, kalitesiz ve standart olmayan hammadde kullanılması sorunlarıyla başbaşa bulunmaktadır.

Tütüncülükte sorunların belirlenmesi ve önlemlerin alınmasıyla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve eşgüdümün sağlanmasına duyulan ihtiyaç her geçen gün artmasına rağmen, ülkenin tütün politikasının belirlenmesi ve uygulamaya konulması yolunda yasa ile yetkilenmiş kuruluşlardan olan Milli Tütün Komitesi çalışmalarını hızlandırmalıdır.

Türk tütün endüstri yapısının tütün tüketimi artışıyla oligopol görüntüsü alıp alamayacağı ve çıkarılacak anti kartel yasalarla Tekel'in uzun vadedeki işlevleri ve yapısı gibi sorunlar geleceği yansıtmakla beraber, Türkiye'nin tütün üretimi, ticareti ve endüstrisi bugün bir çıkmaz içindedir (136).

Türk tütüncülüğünün yaprak tütün alımı, pazarlanması, desteklenmesi ve tütünde kooperatifleşme alanlarında, tütüncülüğümüzün geliştirilmesi ve iyileştirilmesine yönelik son yıllarda yapılan yapısal değişiklikler ve alınan önlemler birer Tedbirler Paketi" şeklinde gerçekleşmekte, Türk Tütüncülüğünün sorunlarına köklü çözümler ve uzun vadeli hedefler tam anlamıyla belirlenip uygulamaya konulamamaktadır.

Tütün işletmelerinin optimum büyüklüğe ulaşması için çiftçiye yeterli mali destek sağlanması gerekir.

Üretim planlama, üretim ve alım pazarlama konularında Türkiye, Avrupa Topluluğu'nun tütündeki uygulamaları olan fiyat ve destekleme sistemlerini ve Tarım Anlaşmaları ile piyasa kontrollü tedbirlerini örnek alarak, uygulamaya koymalıdır. Bu sayede, arz ve talebi dengede tutan, mevcut yaprak tütün stoklarının azaltılmasını hedef alan ve tütün üretimini arzu edilen tütün çeşit ve tiplerine yöneltmeyi gözeten politikaların oluşturulması gerekmektedir.

Kalitesiz öe aşırı tütün üretimine sebep olan ve artan yaprak tütün stoklarına neden olan, ayrıca mali sıkıntı, bakım ve işletme tesislerinde ise kapasite yetersizliğine yol açan destekleme hizmeti uygulamasının yeniden yapılanması yolunda yeni politikalar geliştirilmelidir.

136 TANRIVERDİ, Türk Tütüncülüğünün..., s.5.

Destekleme hizmetleri Tekel yerine, tütün mamullerinden alınacak fonlarla ekici birliklerinin de temsil edileceği bağımsız bir kurum tarafından yerine getirilmelidir. Fiyatlama konusunda Türkiye, Avrupa Topluluğu fiyatlama ve destekleme tedbirlerini benimsemelidir. Türkiye'de şimdi uygulanan sistemde Türk Tütünlerinin üretimleri ve iç alımları, her bir tütün çeşidine göre yapılmayıp, birbirine benzer özellikler gösteren bir çok tütün çeşidinin oluşturduğu bölge tütünleri esasına göre fiyatlama uygulanmaktadır. Topluluğun tütün fiyatlama ve destekleme uygulamaları benimsendiği ve uygulamaya konulduğu zaman, Türk Tütünlerinin her bir tütün çeşidi için ayrı ayrı üretimleri, iç alımları ve ihracatı ayrı ayrı değerlendirilmiş olacaktır. Bu sayede, ekonomik ve gerçekçi olarak belirlenen temel fiyat sayesinde her bir tütün çeşidinin alım fiyatı belli olacak ve sağlıklı üretim planlaması gerçekleştirilecektir. Tütün bu sistemde her yıl ayrı olarak her bir tütün çeşidi için ayrı ayrı belirlenen "Referans Kalitesi"ne uygun olarak her yıl dikim öncesi açıklanan temel fiyat üzerinden satın alınacak, bu fiyatta satılmayan tütünler de yine Referans Kalitesine uygun olmak üzere ve temel fiyatın % 90'ına karşılık gelen değer üzerinden Müdahale Kurumu tarafından satın alınabilecektir.

Bu konuda çalışmalara başlayabilmek için tütün Tarım Satış Merkezlerinin kurulması ve ilgili yasa gereği olarak tütünün "açık artırma sistemiyle satılmasıyla ilgili olarak, gerçekçi çalışmalar bir an önce başlatılmalıdır.

Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na tam üye olması halinde, Topluluğun tütündeki her türlü uygulama ve mevzuatına şimdiden uyum sağlaması çalışmalarına başlaması gerekmektedir. bunun için de, topluluğun tütünle ilgili kurulmuş bulunan kurum ve kuruluşlarıyla en kısa zamanda temasa geçilmeli ve uyum çalışmaları başlatılmalı, bununla ilgili olarak, Tekel'in iç bünyesi içinde, ülke yasaları doğrultusunda "Avrupa Topluluğu'nu Ortak Tütüncülüğünü izleme Dairesi" en kısa zamanda kurulmalıdır (137).

137 TANRIVERDİ, Tütünde Alım..., s.10-12.

3.4.2. Tütünde Uygulanmış Olan Eski ve Yeni Fiyatlandırma Sisteminin Genel Bir Analizi

Analizimize geçmeden önce VI. Plan döneminin gelişmelerine değinelim:

İç tüketim için 80-90 bin ton, ihracat için 100-130 bin ton olmak üzere 180-220 bin ton olan Türk tütün ihtiyacının, amaç ve kurak arazilerde alternatifsiz ürün olarak yetiştirilmesi sürekli olarak programlanmalıdır.

Tekel tarafından ve Tekel'in ortaklığı ile kurulacak sigara fabrikalarında üretilecek olan yabancı tip sigaralar için ihtiyaç duyulan ve yurt içinde üretilecek Virginia ve Burley tütünlerinin kurutma hangarları ve kamaraları ile redyine sistemlerinin kurulması için yapılacak araştırmalara hız verilmelidir (138).

Tütünde bugünkü haliyle uygulanan sübvansiyon sistemi; tütün politikamızın ana amaçlarına aykırıdır. Tütün üreticilerine verilen sübvansiyon miktarı, üretim miktarı ile doğru orantılıdır. Bu ise, üretim artışını kamçulamaktadır. Oysa tütün üretiminin kısılması gerekir (139).

Tütünde uygulanan fiyatlandırma sistemi, bölgeler itibarıyla farklılıklar göstermektedir.

Bu sistemde kaliteye pek fazla önem verilmemiştir. Ayrıca şark tipi tütünde sulama ve gübrelemeye gidildiği görülmüştür. Böylelikle ekim alanları genişlemiş ve üretim istenilen düzeyin üstüne çıkmış fakat yeterli kaliteli üretim yapılamaz hale gelmiştir. Bu arada, Tekel'in de destekleme görevi nedeniyle düşük kaliteli tütünleri satın almak suretiyle, stok birikimlerinin ortaya çıkmasını engellemede başarılı olmadığı ifade edilebilir (140).

Grad sistemi de esasına uygun olarak uygulanmamaktadır. Grad sisteminin uygulanmasının özünde, üreticinin tütününün içinde yer alan A Grad ve B Grad tütün miktarı ile Kapa tütünlerinin ayrı ayrı fiyatları ile, fiyatlandırılması suretiyle ürünün değerini belirleme vardır. Üreticiye ödeme de buna göre yapılır (141).

138 VI BYKP ÖİK Raporu, Tütün..., s.72-73.

139 Tefik PEKİN, "Türkiye'de Tarım Sektörüne Verilen Sübvansiyonlar, Ege Üniversitesi İktisadi ve Ticari Bil.Fak. Ya.No.64/41, İzmir, 1973, s.189.

140 ÇOBAN-IŞIKLI, Türkiye'de..., s.177-179.

141 ÇOBAN-IŞIKLI, Türkiye'de..., s.183-184.

Yeni pazarlama sistemiyle tütünün borsalarda satılması esası getirilmiş olmasına karşın henüz bu sistem de işler duruma gelememiştir. Gerek hukuki yönden ortaya çıkan bazı sorunlar gerekse altyapı eksikliği bu sistemin işleyişini engellemektedir. Tütün fiyatları üretici tütününü balyaladıktan sonra açıklanmakta ve ürün alımı ile ödemelerde de gecikmeler olmaktadır.

Tütün ticaretinde alıcı cephesinde Tekel ve sınırlı sayıda özel firmalar, satıcı cephesinde ise fazla sayıda üretici bulunması, ürünün daha iyi şartlarda pazarlanmasını güçleştirir.

Üretici açısından büyük önem taşıyan ekspertiz işleminin daha sağlıklı yapılması ve tekel ile tüccar arasındaki farkın ortadan kaldırılmasının yararları bellidir.

Sonuç olarak, Türkiye tütüncülüğünün sorunlarının çözümü ve yeni sistemden beklenen yararların sağlanması için getirilen yasal düzenlemelerin, öngörülen modele uygun olarak kısa sürede uygulanması gerekir ⁽¹⁴²⁾.

142 ÇOBAN-IŞIKLI, Türkiye'de ..., s.194-196.

SONUÇ

Türkiye, tarım tekniğine dayalı üretim artışı sağlamasına ve tarımsal üretim bakımından kendine yeterli olmasına rağmen, tarımsal yapısı gelişmiş ülkelere göre zıt bir görünüm sergilemekte ve ülkenin tarımsal potansiyeli rasyonel kullanılamamaktadır.

Tarımsal yapıdaki bozukluklar nedeniyle; tarım işletmelerinin büyük bir kısmında işletme sermayesi yetersiz, girdi kullanımı ve teknoloji düzeyi düşük ve işletmelerde gereğinden çok işgücü bulunmaktadır. Dolayısıyla, tarımda verimlilik çok düşük ve çiftçi gelirleri yetersizdir. Ülkemizin tarım potansiyelinin verimli bir şekilde işletilmesini, tarım sektörünün ekonominin diğer sektörleriyle entegrasyonunu güçleştiren bu durum, sonuçta, tarımın ulusal ekonomiye yeterli katkıda bulunmasını engel olmaktadır.

Tarım kesiminde uygulanan politikaları yeni bir bakış açısı getirmek üzere tartışmanın ve somut tarım politikaları oluşturup uygulamanın, ülkemiz için önemi büyüktür. Aksi halde; serbest piyasa koşullarına terkedilen tarımı büyüme politikalarına feda etmek, tarımın diğer sektörlerle uyumlu ve dengeli gelişmesine engel olabilecektir.

Tarımda destekleme politikası; Türk ekonomisinde her zaman güncelliğini koruyan konular arasında yer almaktadır. Gelişmiş veya gelişmekte olan hemen her ülkede, devlet tarafından tarıma yapılan müdahaleler; tarımın yapısını iyileştirmeye, ürünlerin pazarlanmasına ve fiyatlara yönelik politikalardan oluşur.

Devlet tarafından uygulanan tarımsal destekleme politikalarının amaçlarına ulaşabilmesi için; fiyat ve fiyat dışı destekleme politikalarında, fiyatların önemli bir yeri vardır. Bundan dolayı; tarımsal desteklemede, taban fiyat politikası ve destekleme alımları, üretici açısından öteki araçlara oranla daha etkili bir yere sahiptir.

Tarımsal destekleme politikasının amaçlarından birisi; üretimin ve dolayısı ile ihracatın yönlendirilmesidir. Ancak; desteklenen ürüne talep yaratacak pazar koşullarının

hazırlanması ve korunması bakımından, tüketicilerin satın alma güç ve eğilimleri ile desteklenen ürün fiyatlarının genel ekonomiye olan etkileri de, destekleme programlarının hazırlanmasında ve devletin yapacağı mali yardımların belirlenmesinde önemli rol oynamaktadır. Destekleme fiyatlarının ekonomik, sosyal, teknik ve politik kriterleri içeren yöntemlerle belirlenmesi ile, bu sakıncaların en aza indirilme olasılığı vardır.

Tarıma devlet müdahalesinin dozu ve şekli oldukça dikkatli bir şekilde belirlendikten sonra, uzun dönemde müdahalenin en aza indirilmesini gerektiren bir politikanın izlenmesi amaca ulaşmayı kolaylaştırabilir.

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), gerek kalkınma planlarında, gerekse yıllık programlarda, destekleme politikasına ilişkin tedbirlerin neler olması gerektiğine, oldukça ayrıntılı bir şekilde yer vermektedir. Fakat, bu tedbirlerin birbirini izleyen yıllık programlarda, çok az bir değişikliklerle, aynen tekrarlanması, yıllarla beraber alınması öngörülen tedbirlerle ilgili, çok az düzenleme yapılabildiğinin kanıtı olmaktadır.

İzmir Ticaret Borsası tarafından, 1993 yılında hazırlanan "Tarımda Destekleme Politikaları" konulu rapor, bu konuda önemli öneriler sunmuştur. Rapora göre; destekleme alımları kapsamına girecek tarım ürünlerinin belirlenmesi, objektif ve bilimsel esaslara göre önceden yapılmalı, ne miktar destekleme yapılacağı belirlenmeli, üretim döneminde üretimi etkileyecek değişken iç ve dış faktörlerin olumsuz etkilerini ortadan kaldıracak ve zamanında soruna müdahaleyi gerçekleştirecek etkin bir istatistiki birim oluşturulması gerektiği vurgulanmıştır.

Böylece; genel olarak tarım sektörünü, dolayısıyla ekonominin bütününe etkileyerek politik tercihlere dayalı, destekleme politikasıyla ilgili kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlayacak, destekleme politikasının başarısı için gerekli çalışmaları yapacak, yasal yetkilerle donatılmış, "Tarım Ürünleri Destekleme Kurulu" oluşturulması gerektiği de ortaya çıkmıştır.

1993 yılı için hükümet programında yer alan ve açıklanan reform paketinin içerdiği konular arasında; desteklemenin direkt üreticiye yapılması, devletin aşamalı olarak tarım sektöründen çekilmesi, tarım ürünleri borsaları uygulamaları, ekim alanlarının sınırlandırılması, Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'nin özelleştirilmesi konuları vardır.

Çalışmamızda; Türkiye'de izlenen taban fiyat ve destekleme alımları politikalarının

etkilerini bir örnek ürün üzerinde görmek amacıyla ele aldığımız ve geleneksel ihraç ürünlerimizden olan, ayrıca ihracatımızda büyük bir öneme sahip tütünde, bugünkü haliyle uygulanan sübvansiyon sisteminin de, tütün politikasının amaçlarına uymadığı görülmektedir.

Tütün üreticilerine verilen sübvansiyonun üretim miktarıyla doğru orantılı olarak verilmesinin, aslında kısılması gereken tütün üretimini daha çok teşvik ettiği söylenebilir.

Türk tarımının Avrupa Topluluğu'na katılımı hem tarım, hem de tarım politikaları açısından ayrı bir önem taşımaktadır. Ama daha önce, tam üyeliğin gerçekleşebilmesi için, Türkiye'nin ekonomik ve sosyal açıdan, bu arada tarımı yönünden Topluluğa uyum sağlaması gerekmektedir.

Türkiye'de; tütünde uygulanmakta olan fiyatlandırma ve pazarlama sistemlerinin de, Topluluk politikalarıyla uyumlaştırılmasına alt yapı dengesinin kurulması, tütünün borsalarda satılması sistemine işlerlik kazandırılması, üreticiye yapılan ödemelerin zamanına çok dikkat edilmesi gerekmektedir.

Topluluğa üyelik konusunda Türkiye; ya gelişmiş ülkelerin yaptığı gibi tarımda korumacılık oranlarını yükseltecek veya geliştirmekte olan ülkelerin bir özelliği olan ve uluslararası finans kuruluşlarınca da kendilerine önerilen serbest piyasa ekonomisi koşullarını tarımda uygulayarak korumacılığa son verecektir.

Topluluğa tam üyelik hazırlığı olarak yapılması gereken düzenlemelerle, bu hedefin dikkate alınmaması halinde uygulanacak politikalar birbirinden büyük ölçüde farklılıklar gösterecektir. Burada önemli olan nokta, politikaların hiç olmazsa ana hatlarıyla partiler arası bir uzlaşmaya dayandırılmaları ve bir hükümetten değerini değişmeyip, istikrarlı olmalarıdır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- AKALIN Güneri : **Tarımımızın Sosyo-Ekonomik Yapısı Vergileme ve Gelişme**, SBF Ya.No.384, Ankara, 1975.
- ARKAN Rauf : "Tarımda Destekleme Politikası", **II. Türkiye İktisat Kongresi, Tarım Komisyonu Tebliğleri**, DPT Ya.No.1783, C.V, Ankara, 1981.
- BAYSAL Kubilay : **Türkiye Ekonomisi**, İ.Ü. İktisat Fak. Ya.No.502 İstanbul, 1984.
- BERBEROĞLU C.Nejat : "Türk Ekonomisinde Tarım Sektörü ve Türk Tarımının Önemli Ekonomik Sorunları", **ESADER**, C.XII, S.2, (Haziran, 1977).
- BERBEROĞLU, C. Nejat : **Sanayi Öncelikli Ekonomik Gelişmede Türkiye Tarımının Finansmanı ve Kredi Uygulaması**, E.İ.T.İ.A. Ya.No.235/156, Eskişehir, 1981.
- BERBEROĞLU, C. Nejat : **Mikro Ekonomik Analiz**, Eskişehir, 1985.
 BYKP (VI) "1993 yılı Programı (1990-1994).
 BYKP (VI) "Tütün ve Tütün Mamülleri Sanayii", ÖİK Raporu, DPT Ya.No.2216,- ÖİK:360, Mayıs, 1990.
 BBYP "BBYP Öncesinde Gelişmeler", BBYP Destekleme Çalışmaları DPT Ya. 1(1972-1983), Ankara, 1985.
- BULMUŞ İsmail : **Tarımsal Fiyat Oluşumuna Devlet Müdahalesi**, A.İ.T.İ.A. Ya.No.113, Ankara, 1978.
- ÇİVİ Halil : **Tarımsal Ürünlerde Taban Fiyatları ve Türkiye'de Taban Fiyat Politikası**, Atatürk Üniv.Ya.No.59, Araştırma Serisi, No.42, Erzurum, 1977.

- ÇOBAN Feridun-IŞIKLI Emin : **Türkiye'de Tütün'de Uygulanmakta Olan Yeni Fiyatlandırma ve Pazarlama Sisteminin Genel Bir Analizi**, MPM Ya. S.2, Ankara, 1991.
- DİNLER Zeynel : **Mikro Ekonomi**, Bursa Akademi Kitabevi Ya.No.3, B.3, İstanbul, 1983.
- DİNLER Zeynel : **Tarım Ekonomisi**, Uludağ Üniv. İ.İ.B.F. İşletme İktisadı ve Muhasebe Araştırmaları Uygulamalı Merkezi, No.3,1988.
- DİRİMTEKİN Halil : **Mikro İktisat**, Eskişehir, 1981.
- DÖLEN Meral-
- PİRİNÇÇİOĞLU Nejat : **Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Türkiye'nin Ekonomik ve Sınai Yapılarına ve Tarımsal Destekleme Fiyatlarına Yönelik Karşılaştırma Çabaları**, MPM Ya.331, Ankara, 1985.
- DÖNMEZÇELİK Ulviye : "Türkiye'de Tarımsal Destekleme Fiyat Politikasının Etkinliği", **Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu** Ya.No.1979./204, Ankara, 1979.
EKONOMİK RAPOR İTO Ya.No.1990/21.
- ERGİN Feridun : "Tavan Fiyatları", **Ak İktisat Ansiklopedisi**, C.II, İstanbul, 1973.
- FEYZİOĞLU N.Bedi : **Nazari Tatbiki Mukayeseli Bütçe**, İstanbul, 1965.
- HEREKMAN Aykut : **Türkiye'de Tarım Sektörü'ne Yapılan Mali Yardımlar ve FEOGA**, E.İ.T.İ.A. Ya. No. 68/34, Ankara, 1969.
İZMİR İKTİSAT KONGRESİ (III) "Tebliğler-Sektörel Gelişme Stratejileri, Sosyal Değişme ve Sosyal Gelişme Stratejileri", C.II, Ankara, 1992.
- KAZGAN Gülten : **Tarım ve Gelişme**, Der.Ya. İstanbul, 1983.
- KİP Ergün-KUYUCUKLU Nazif: "Fiyat Yönünden Tarımsal üretimin Özellikleri", **TARIMSAL ÜRÜNLERDE DESTEKLEME FİYAT POLİTİKASI**, **Türkiye Zirai Ekonomi Dergisi**, Ya.No.4, Ankara, 1975.

- OLALI Hasan-DUYMAZ İsmail : **Tarımın Türk Ekonomisindeki Yeri ve Ekonomik Gelişmeye Katkısı**, İzmir Tic.Borsası Ya. No. 28, İzmir, 1987.
- ÖZER İlhan : "Destekleme Alımlarında Denge Sorunu", **İzmir Tic.Odası Dergisi**, S.2, Şubat, 1984.
- ÖZGÜVEN Ali : **Tarım Ekonomisi ve Politikası**, Bursa Üniv. Ya.No.3-001-005, Bursa, 1977.
- ÖZGÜVEN Ali : **Ortak Pazar-Tarım Politikası ve Türkiye**, Bursa Üniv. İktisadi ve Sosyal Bil.Fak. Ya.No.3-012-00333, Bursa, 1982.
- ÖZGÜVEN Ali : **İktisat Bilimine Giriş**, B.5, İstanbul, 1983.
- PEKİN Tefik : **Türkiye'de Tarım Sektörüne Verilen Sübvansiyonlar**, Ege Üniv. İktisadi Tic.Bil.Fak. Ya.No.64/41, İzmir, 1973.
- SAĞLAM Dündar : **Türkiye Ekonomisi**, A.İ.T.İ.A. Ya., Ankara, 1977.
- TANRIVERDİ Haluk : "Türk Tütüncülüğünün Avrupa Topluluğu Ortak Tütüncülüğü ile Bütünleşmesi", **Milli Tütün Komitesi Bilimsel Araştırma Alt Komitesi Tebliği**, 1991.
- TANRIVERDİ Haluk : "Tütünde Alım Destekleme Kooperatifleşme ve Pazarlama Politikaları" **Görtes Birinci Tütüncülüğü Geliştirme Sempozyumu**, Manisa, 1990.
- TEKELİ Süheyla : "Tarımsal Ürün Fiyatlarının Özellikleri ve Desteklemenin Önemi" **Verimlilik Dergisi**, S.4 (Ekim-Aralık 1982).
- TEKİN Fazıl : **Mali Tekeller ve Türkiye'de Tütün Tekeli**, E.İ.T.İ.A. Ya.No:129/79, Eskişehir, 1974.
- TÜRK İsmail : **Maliye Politikası**, S Ya. Ankara, 1988.
- TÜRKAY Orhan : **İktisat Teorisine Giriş-Mikro İktisat**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Ya.No.164, Ankara, 1977.
- TÜRKBAL Aydın : **Fiyat Teorisi-Mikro İktisat**, Atatürk Üniv.Ya.No.622, İşletme Fak.Ya.No:20, B.2, Erzurum, 1983.

- T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı: "Türkiye'de Tütün",
Ankara, Şubat, 1990.
- ULUATAM Özhan : **Makro İktisat**, Ankara, 1973.
- ULUDAĞ, İlhan : **İzlenen Ekonomik Politikalar Işığında Türkiye Ekonomisi (Teori-Politika ve Değerlendirme)**, M.Ü. Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Ya.No.2, İstanbul, 1990.
- ÜLGER U. Özkan : "Destekleme Alımları" **Maliye Dergisi**, S.87 (Temmuz-Ekim, 1987).
- ÜLKEN Yüksel : **Fiyat Teorisi-Mal Piyasası**, İstanbul Üniversitesi Ya. No.102, İktisat Fak. Ya.No.290, C.1, B.2, İstanbul, 1971.
VERİMLİLİK KONGRESİ (II) "Bildiriler (27-29 Kasım).
MPM Ya., Ankara, 1991.
- YAYLALI Muammer : **İhracata Yönelik Belli Başlı Tarım Ürünlerinin Fiyatlar Açısından Ekonomik Analizi**, DPT Ya., Ankara, 1985.
- KUYUCUKLU Nazif : "Türkiye İktisadı", Beta Ya.No.68, İktisat Dizisi, No.5, B.2, İstanbul 1986.