

**TÜRKİYE’DE TARIMSAL DESTEKLEME**  
**POLİTİKALARI**  
**DÜNÜ – BUGÜNÜ – GELECEĞİ**

**Prof. Dr. Tayfun ÖZKAYA<sup>1</sup>    Prof. Dr. Oğuz OYAN<sup>2</sup>**

**Doç. Dr. Ferruh IŞIN<sup>3</sup>            Araş. Gör. Ayşe UZMAY<sup>3</sup>**

---

<sup>1</sup> Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü Öğretim Üyesi, Tarım Ekonomisi Derneği Başkanı

<sup>2</sup> Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi, Tarış Eski Genel Müdürü

<sup>3</sup> Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü Öğretim Elemanları

## **1. GİRİŞ**

Türkiye’de tarım kesimi son yıllarda büyük bir baskı altındadır. Kara delik söylemi ile tarımsal desteklemeler sorgulanmaktadır. IMF’ye verilen niyet mektubunda 2002 yılında “doğrudan gelir desteği” dışında diğer bütün desteklemelerin sona erdirileceği sözü verilmiştir. Bu çalışmada tarımda desteklemeler konusu geniş bir çerçevede ele alınacak ve ülke çıkarlarına yönelik olarak alınması gereken tavır konusunda yaklaşımlarda bulunulacaktır. Tarım politikalarımızdaki değişimler büyük ölçüde dış dinamiklerle ilgilidir. Bu nedenle önce konu küreselleşme ve tarım ilişkileri bağlamında ele alınacaktır.

### **1.1. Küreselleşme, GATT ve Tarım**

Sanayileşmiş ülkelerin dünya ekonomisine hakim olma ve sömürme istekleri sonucunda yaşanan savaşlar dünya ekonomisinde önemli sorunlar yaratmıştır. Birinci Dünya Savaşı sonrasında yaşanan 1929 dünya ekonomik bunalımı müdahaleci politikaların gelişmesi ve yaygınlaşmasına zemin hazırlamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası da korumacı politikalar sürdürülmüştür.

Dünya ekonomisinde ortaya çıkan yıkımı ve uluslararası ticari ilişkileri değiştirmeye yönelik olarak dünyadaki müttefik ülkeler üç amaç için üç farklı kurum yaratmayı hedeflemişlerdir. Bu amaçlar ticari ilişkileri düzenlemek, parasal ilişkileri düzene koymak, gelişme ve yeniden yapılanma için kaynakları harekete geçirmektir. Son iki amacı gerçekleştirmek için Bretton Woods Konferansı’nda Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Gelişme Bankası (IBRD) kısa adıyla Dünya Bankası (World Bank)

kurulmuştur. Üçüncü kurumsal yapı da Uluslararası Ticaret Organizasyonu (ITO) olarak planmıştır (Greenaway, 1991, s.366).

Uluslararası Ticaret Organizasyonu kurulması ile ilgili görüşmeler sırasında, ABD, Kanada, İngiltere, Fransa, Benelüks, Brezilya, Burma, Seylan, Pakistan ve Güney Rodezya arasında çok taraflı ticaret görüşmeleri yapılmıştır. Bu görüşmelerde karşılıklı tarife indirimleri oluşturulmuş ve 23 ülke arasında imzalanarak GATT'ın temelleri atılmıştır. 1 Ocak 1948 yılından itibaren uygulanacağı kabul edilmiştir. Bu arada ITO'nun kuruluşu geri plana itilmiştir. Daha sonra 1948 yılında Havana Konferansı'nda ITO sözleşmesi 53 ülke tarafından imzalanmıştır. Ancak başta ABD olmak üzere GATT'a imza koyan birçok ülke bu organizasyonun kurulmasına imza koymamıştır. 1948 yılında GATT ön plana çıkmıştır. Anlaşma 1955 yılında gözden geçirilmiştir, 4 ana bölümü ve toplam 38 maddeyi içermektedir (Greenaway,1991,s.366).

GATT'ın başlıca amaçları; dünya kaynaklarının tam kullanımını sağlamak, reel gelirden ve efektif talepte istikrarlı bir gelişme sağlamak, yaşam standardını yükseltmek, tam istihdamı sağlamak, üretim ve uluslararası ticareti geliştirmek olarak sıralanabilir. Aslında GATT'ın temel amacının, anlaşmada açıkça yazılmamış olmakla birlikte; dış ticarete serbestleşmeyi teşvik etmek olduğu bilinmektedir.

GATT'a taraf ülkeler arasında 1947 ile 1979 yılları arasında çeşitli tarihlerde yedi adet gümrük tarife indirim görüşmesi yapılmıştır. Son olarak ise,1986 yılında başlayan ve 1994 yılında sona eren en önemli ve en uzun süren görüşme olan

Uruguay Round gerçekleştirilmiştir. Uruguay Round görüşmelerini gerekli kılan en önemli nedenler; gelişmiş ülkelerde tarifelerin ve tarife dışı ticaret engellerinin artması, özellikle tarım ve tekstil gibi ticarete iki önemli sektörde korumacı politikaların yaygınlaşması, hizmet ticaretinin gelişmesi ve bu yönde yeterli ticari düzenlemelerin olmayışı ve son olarak da patent ve ticari marka gibi fikri mülkiyet hakları konusunda ticari düzenlemelerin yetersizliğidir. Zaten görüşmeler de bu konular üzerinde yoğunlaşmış ve bu yönde düzenlemelere yönelik kararlar alınmıştır. (Işın, 1998, s.46)

Uruguay Round görüşmeleri sırasında tarım sektörü tartışmaların odak noktasını oluşturmuştur. Özellikle Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası tartışmalarda önemli bir yer almıştır. Gelişmiş ülkelerin tarım sektörlerini koruma altına almış olmaları tartışmalara neden olmuştur. ABD'nin, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasını eleştirmekle birlikte kendi tarımına yönelik bir koruma politikası izlediği ve tarımını tarife dışı engellerle de koruduğu bilinmektedir. Uruguay Round görüşmelerinde tarım ürünleri ticaretinin tamamen serbestleştirilmesi üzerinde görüşmeler yoğunlaşmıştır. Özellikle büyük ölçüde tarımsal ürün üreten, doğal kaynak ve iklim olarak da bu yapıya sahip ve özellikle de tarımda daha az korumacı politika izleyen Avustralya, Y. Zellanda, Arjantin ve Kanada gibi ülkeler tarım ürünleri ticaretinin serbestleştirilmesi ile gelirlerini artırmayı amaçlamışlardır. Bu nedenle de karşılaştırmalı üstünlük teorisine dayanarak da serbest ticareti savunmuşlardır. Ayrıca ABD de bu görüşün savunucusu olmuştur. Tarım sektöründe ülke içi ve sınırdaki korumaları yüksek olan AB, EFTA ülkeleri ve Japonya bu görüşe sıcak bakmamıştır. Bu nedenle de Uruguay Round görüşmeleri yavaşlamıştır. Daha sonra AB'nin aşırı

Üretim fazlasını ortadan kaldıracak ve i fiyatlarını dünya fiyatları düzeyine indirecek tedbirlere (MacSharry Reformları) yönelmesi ile 1992 yılında ABD ile görüşmeler yeniden başlatılmış ve tarım sektöründe korumacılığın düşük düzeyde tutulması konusunda anlaşmaya varmışlardır. Bu anlaşmaların ardından Nisan 1994 de Fas'ın Marakeş kentinde, "Marakeş Protokolü" ile Uruguay Round görüşmeleri noktalanmıştır. Sonuç olarak bu görüşmelerde gümrük korumaları dışında ülkelerin ulusal tarım politikaları ve i müdahalelerine yönelik koruma politikaları üzerinde de tartışmalar olduğu bilinmektedir. Özellikle de Uruguay Round tarım sonuçlarını içeren tarım anlaşmasının içeriği, bu yönde tedbirleri de içermektedir. Bu şekilde de ticaretin gelişmesi açısından önemli adımların atıldığı da ifade edilebilir. Bu gelişmeleri sağlayan anlaşma ticareti organize edici ve denetleyici yeni ve daha güçlü bir örgütün, Dünya Ticaret rgt'nün doğuşuna yol açmıştır. ([www.wto.org/wto/legal](http://www.wto.org/wto/legal))

Dünyadaki en önemli ekonomik bütünleşme hareketlerinden birinin AB olduğu bilinmektedir. Türkiye ile AB ilişkileri 1959 yılında Türkiye'nin AET'ye ortaklık başvurusu ile başlamıştır. Bilindiği gibi 1 Ocak 1996 tarihinde de Gümrük Birliği anlaşması yürürlüğe girmiştir. Tarım sektörü ve bazı tarıma dayalı sanayii rnleri Gümrük Birliği kapsamı dışında bırakılmakla birlikte ileriki yıllarda bu ürünlerde de gümrük birliğine geçilecektir. Bu noktada Türkiye'nin AB tarımına ve tarım politikalarına uyumunun sağlanması istenmektedir. Diğer yandan AB, GATT Tarım anlaşması çerçevesinde tarım sektörüne yönelik politikalarında bazı değişiklikler yapmaktadır. Türkiye için bir yanda Gümrük Birliği ve AB tarım politikalarına uyum, diğer yandan GATT Uruguay Round ile geliştirilen Tarım Anlaşmasına bağlı tarım ürünleri ticaretinin

serbestleştirilmesi, tarım sektöründe uygulanan korumacı politikaların azaltılması yönünde atılan adımlar söz konusudur. (Işın, 1998, s.642)

## **1.2. GATT-Uruguay Round Tarım Anlaşması**

Tarım anlaşmasında; dünya tarım ürünleri ticaretinde ve tarım sektörlerinde köklü değişikliklerin yapılmasının gerektiği vurgulanmıştır. Uzun dönemde serbest piyasa koşullarının işlediği tarım ticaret sistemi yaratmak amaç edinilmiş, tarım sektörüne yönelik destek ve korumalarda aşamalı indirimler sağlanarak daha etkili ve iyi işleyen GATT kuralları ve disiplinleri oluşturulması hedeflenmiştir. Bu çerçevede anlaşmaya imza koyan ülkeler üç temel konu üzerinde anlaşmaya varmayı taahhüt etmiştir. Bunlar *pazara giriş*, *iç destekler* ve *ihracat subvansiyonları* konusundaki indirim taahhütleridir. ([www.wto.org/wto/legal](http://www.wto.org/wto/legal))

Tarım Anlaşması metninde gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelere yönelik ayrıcalıklara yer verilmiştir. Anlaşmanın 15. Ve 16. maddesi bu hususları garanti altına almaktadır. Bu kapsamda gelişmiş ülkeler için 6 yıl olan indirim taahhütlerini yerine getirme döneminin (uygulama dönemi 1995-2001) gelişmekte olan ülkeler için 10 yıllık bir döneme (uygulama dönemi 1995-2004) kadar yayılabileceği garanti altına alınmış ve az gelişmiş ülkelerin de indirim taahhütlerini uygulaması istenmeyeceği belirtilmiştir. Bunun yanında gelişmiş ülkelerin, uygulamaların; az gelişmiş ve gelişme yolundaki net gıda ithalatçısı ülkeler üzerinde ortaya çıkabilecek olumsuz etkilerini giderme yolunda gerekli tedbirleri alacağı da 16. maddede ortaya konmuş ve bu

hususları izlemek üzere bir Tarım Komitesi kurulmuştur. Bu çerçevede Tarım Anlaşmasının iskeletini oluşturan üç alanın incelenmesi yararlı görülmektedir.

*Pazara giriş*; tarım ürünleri<sup>1</sup> ticaretinde uygulanmakta olan tüm tarife dışı engellerin gümrük tarifelerine dönüştürülmesi, indirilmesi ve diğer pazara giriş taahhütleri ile ilgilidir. Bu bağlamda gümrük tarifeleri 1986-88 dönemi baz alınarak yukarıda belirtilen uygulama dönemleri içerisinde basit ortalama olarak gelişmiş ülkeler için %36, gelişmekte olan ülkeler için %24 oranında düşürülecektir. Her bir tarife için en az indirim oranı gelişmiş ülkelerde %15, gelişmekte olan ülkelerde %10 olarak saptanmıştır. Gelişmiş ülkelerin gümrük tarifelerindeki indirimleri, dünya tarımsal ürünler ithalatının yaklaşık üçte ikisini oluşturan değerdeki üründe ortalama olarak % 37'ye karşılık gelmektedir. Ayrıca tarife paketi, ithalatçı ülkenin ithalatı iç tüketiminin %3'ünden az olduğu durumda minimum tarife kotalarının oluşturulması, tüm ülkelerden ithalatta minimum tarife kotalarının uygulanması zorunluluğunu ve mevcut pazara giriş fırsatlarının korunmasını da sağlamaktadır. Bu oran 2000 yılında %5 olmuştur.

Diğer taraftan tarım anlaşmasının 5. Maddesi "Özel Koruma Hükümü"nü içermektedir.Yıl içinde ithalatçı ülkenin ithalat hacmi iç tüketimin belli bir yüzdesi ile hesaplanan "Başlatma Seviyesi"ni (trigger level)<sup>2</sup>, iç tüketimin dikkate alınmadığı durumlarda "Baz Başlatma Seviyesi"ni (base trigger level)

---

<sup>1</sup> Anlaşma kapsamında tarım ürünleri olarak nitelendirilen ürünler; Uluslararası Armonize Sistem Mal Sınıflandırmasına göre kod numarası 1-24 arasındaki fasıllar (3 nolu Balık ve Balık Ürünleri hariç) ve ayrıca 29.05.43, 29.05.44, 33.01, 35.01-35.05 arası, 38.09.10, 38.23.60, 41.01-41.03 arası, 43.01, 50.01-50.03 arası, 51.01-51.03 arası, 52.01-52.03 arası, 53.01 ve 53.02 numaralı fasıllardır(Tarım Anlaşması Ek 1)

<sup>2</sup> Tarım anlaşması 5. Madde de konu açıklanmıştır.

aşarsa (özetle bu durum ithalatın birden aşırı derecede arttığı durum olarak tanımlanabilir) veya ithalat yapan ülkeye giren ürünün Cif olarak tesbit edilen ve ulusal para birimi cinsinden ifade edilen fiyatı o ürünün 1986-1988 arası ortalama dünya referans fiyatına eşit olan "Başlatma Fiyatı"nın (trigger price) altına düşerse ithalatçı ülke özel koruma hükümleri çerçevesinde ilave gümrük vergileri uygulayabilecektir. Pazara giriş ile ilgili olarak tarım anlaşması ek 5'de ayrıntıları açıklanan "Özel Muamele" (special treatment) uygulaması\*\*\* da temel tarımsal ürünlerde ve seçilmiş olarak adlandırılan işlenmiş ya da önceden hazırlanmış ürünlerde tarife dışı engellerin devamına olanak sağlamaktadır.

*İç destek taahhütleri*, tarım anlaşması 6. Maddesinde ele alınmıştır. Ülkelerin tarım ürünlerine yönelik olarak uyguladığı iç desteklerin azaltılmasını içermektedir. Uygulanan desteklerin standart olarak belirlenmesi için de "Toplu Destek Ölçümü" (Aggregate Measurement of Support) (AMS) kavramı gündeme gelmiştir. Bunun yetersiz kaldığı durumlarda "Eşdeğer Destek Ölçümü"ne (Equivalent Measurement of Support) başvulacağı da belirtilmektedir. Toplu destek ölçümü her bir ürün için tüm destekleri kapsayacak şekilde hesaplanmakta ve parasal olarak ifade edilmektedir. Ürünlere ilişkin hesaplanan toplu destek ölçümü toplamlarından "Toplam Toplu Destek Ölçümü" (Total Aggregate Measurement of Support) kavramına ulaşılmaktadır. Bu şekilde 1986-1988 baz dönemi için hesaplanan toplam AMS üzerinden gelişmiş ülkelerde 6 yılda %20, gelişmekte olan ülkelerde 10 yılda %13,3 indirim yapılacaktır. Bunun yanında herhangi bir ürüne ilişkin

---



hesaplanan AMS'nin ürünün o yılki üretim değerinin gelişmiş ülkelerde %5, gelişmekte olan ülkelerde %10'undan az olduğu durumda (minimis yüzdesi) ilgili ürün toplam AMS hesabına dahil edilmemekte ve bu üründe indirimle gidilmesi istenmemektedir. Bu oranların altındaki iç desteklere de izin verilmektedir. Ayrıca bir üyenin toplam AMS'si ülke için belirlenen ve tahhüt edilen yıllık veya nihai miktarları aşmadığı durumlarda da doğal olarak indirim sözkonusu olmamakta ve ülkenin iç destek indirim taahhütleri ile uyum içinde olduğu kabul edilmektedir. İçdestek indirime konu olan uygulamalar "Kırmızı Kutu" önlemleri olarak adlandırılmaktadır. Yasak destek olarak da adlandırılan bu önlemler, iç piyasada oluşacak fiyatları etkileyebilen müdahale fiyatı uygulamalarıdır. Bunun yanında, iç destek indirim hükümlerinden muaf olan uygulamalar da sözkonusu olmaktadır. Bunlar kamu hizmet programları<sup>3</sup> olarak adlandırılmakta ve "Yeşil Kutu" politikaları olarak değerlendirilmektedir. Diğer taraftan destek indirime tabi olmaksızın uygulanmasına izin verilen, üretimi kısıtlamaya yönelik "Doğrudan Ödemeler" şeklindeki uygulamalar da "Mavi Kutu" önlemleri olarak adlandırılmaktadır. Bu ödemeler, sabit alana ve verime göre temel üretim seviyesinin % 85 ve daha azı üzerinden veya canlı hayvan ödemeleri şeklinde sabit sayıda hayvan üzerinden yapılacaksa mavi kutu içinde yer alarak iç destek indirimlerinden muaf tutulmuştur.

*İhracat subvansiyonlarına* ilişkin taahhütler, özet olarak tarım ürünleri ihracatını artırmaya yönelik tüm ihracat subvansiyonlarındaki indirimleri kapsamaktadır. Uygulama dönemi sonunda 1986-1990 baz dönemine göre ihracat

---

<sup>3</sup> Bunlar; Genel hizmetler (araştırmalar, zararlı ve hastalık kontrolleri, eğitim hizmetleri, üreticilere yayım ve danışmanlık v.b.), gıda güvenliği amaçlı stok oluşturmaya yönelik destekler, yurtiçi gıda yardımları, üreticilere yapılan doğrudan ödemeler, fiyat dışı gelir

subvansiyon değerlerinde gelişmiş ülkeler %36, gelişmekte olan ülkeler %24 indirim yapmakla yükümlüdürler. İhracat subvansiyonu sağlanan ürün miktarı ise gelişmiş ülkelerde %21, gelişmekte olan ülkelerde %14 azaltılacaktır. Tarım Anlaşması uyarınca: “İhracat performansına bağlı olarak firmalara, endüstri koluna, üreticilere, kooperatiflere, ayni demeler de dahil olmak üzere Hkmetler veya kuruluşlarınca doğrudan sağlanan sübvansiyonlar,

- “Ticari olmayan tarımsal ürün stoklarının iç piyasa fiyatlarının altında kamu tarafından ihracı,
- Kamu hesabına yk getirsin veya getirmesin, kamu gücüyle finanse edilen bir tarımsal ürünün ihracatı için yapılan demeler,
- Alım-satım, kalite iyileştirmesi, diğer işleme masrafları ve uluslararası nakliye masraflarını azaltmak için uygulanan sübvansiyonlar,
- Navlun teşvikleri ve
- Tarımsal ürünlerdeki sübvansiyonların ihraç ürünlerine yansıyan payı

ihracat sübvansiyonları kapsamında değerlendirilmektedir.” ([www.dtm.org.tr](http://www.dtm.org.tr))

Yukarıda sayılan ihracat sbvansiyonlarından, alım-satım, kalite iyileştirmesi, diğer işleme masrafları ve uluslararası nakliye masraflarını azaltmak için uygulanan sübvansiyonlar ile navlun teşvikleri başka bir deyişle tarım ürünlerinin ihracatında pazarlama maliyetlerini azaltmak amacıyla verilen sübvansiyonlar ve ihracata yönelik sevkiyat için i sevkiyata tanınandan daha

---

destekleri, çeşitli yapısal düzenlemelere yönelik yardımlar, evre koruma kapsamında yapılan doğrudan demeler, bölgesel yardım programlarına yönelik ödemelerdir.

elverişli iç taşıma koşullarını sağlamaya yönelik sübvansiyonlar geliştirmekte olan ülkeler için indirimden muaf sübvansiyonlar olarak belirtilmektedir.

Dünyadaki küreselleşme eğilimleri Türkiye'yi de etkisi altına almış ve tarım sektörü açısından da önem kazanmaya başlamıştır. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ile, tarıma yönelik olarak uygulanmakta olan destekleme politikaları Türkiye'de de gözden geçirilmiştir. Tarımsal destekleme politikaları köklü değişikliklere uğramış ve Tarım anlaşması çerçevesinde şekillenmeye başlamıştır. Bu yönüyle konunun incelenmesi büyük önem taşımaktadır. Ancak öncelikle genel hatları ile Türkiye'deki destekleme politikalarının özetlenmesinde yarar görülmektedir.

## **2. TÜRKİYE'DE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI**

Uyguladıkları ekonomik sistem ve yaklaşımları ne olursa olsun hemen hemen her ülkede tarım sektörüne yönelik müdahalelerde bulunmaktadır. Bu müdahaleler tarım sektörünün özelliklerinin bir gereği olarak yapılmaktadır. Özellikle tarımın ekonomide önemli bir sektör durumunda olduğu, Türkiye gibi ülkeler için tarım sektörüne yapılacak müdahalelerin önemi artmaktadır (Erkan ve diğerleri, 1999).

Genel olarak, tarımsal destekleme politikalarında amaçlar; tarımsal ürün fiyatlarında istikrar ve ürünler arasında denge oluşturmak, üretici gelirlerinde kararlılık ve adil bir gelir dağılımı sağlamak, tarımda yapısal gelişmeler ile uygun işletme yapılarını oluşturmak, tarımsal üreticilerin teknoloji, maliyet ve fiyat açılarından dünyanın diğer ülkeleri ile rekabet edebilir hale gelmelerini

sağlamak ve ayrıca tüketicilere de uygun fiyattan, istenilen zamanda, istenilen yerde ve miktarda tarımsal ürün sunulmasına katkıda bulunmak olarak sıralanabilir (Işın, 2000, s.15).

Sosyal ve ekonomik gelişmenin gerçekleştirilebilmesi büyük ölçüde, ülke kaynaklarının tam ve etkin kullanımının geliştirilmesiyle ilişkilidir. Bu çerçevede tarımsal üretimde kaynakların tam ve etkin kullanımı, üretimde devamlılığın sağlanması ve geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Tarımda destekleme denince kamuoyu daha çok destekleme alımlarını ve gübre, tarımsal mücadele ve veteriner ilaçları, tohum gibi girdilere yapılan fiyat desteklerini düşünmektedir. Halbuki tarımın veya kırsal kesimin desteklenmesi çok çeşitli yollarla yapılabilmektedir. Bunlar içinde tarımsal yatırım teşvikleri, dış ticarete teşvik ve dışalım koruma, kredilerin daha düşük faizlerle sağlanması, süt teşvik primleri, doğal afet ödemeleri, ekim alanlarını sınırlandırma ve destekleme primleri, sulama yatırımları, toprak ıslah çalışmaları, mer'a ıslahı, arazi toplulaştırması gibi yatırımlar, hayvan ıslahı, bitki hastalık ve zararlılarına karşı erken uyarı sistemleri kurulması, toplu ilaçlamalar gibi hizmetler, araştırma ve yayım çalışmaları gibi hizmetler, kooperatiflerin vb. örgütlenmelerin desteklenmesi gibi etkinlikler de vardır. Bu gibi kamu yatırım ve hizmetleri Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşmasında "yeşil kutu" denilen uygulamalar içinde bulunmaktadır. Bunlar aynı zamanda Dünya Ticaret Örgütüncü yasaklanmayan tarım politikası araçları olup, serbest ticareti bozucu kabul edilmemektedir. Bazı kamu bürokratlarının

zannettiği veya göstermek istediği gibi yeşil kutu yalnızca araştırma ve yayım etkinliklerine indirgenemez.

Bütün bu yatırım ve kamu hizmetlerinin kırsal kesimin gelirini artırma yönünde büyük etkileri olmuştur ve olmaya da hızı azalmakla birlikte devam etmektedir. Örneğin kuru tarım yapılan bir alanın sulamaya açılması burada toprağı olanlara, hatta tarım işçisi olanlara bile (yoğun işgücü gerektiren ürünlerin ekilmesi durumunda) gelir artırıcı etkilerde bulunmaktadır. Ancak bu yatırımlar bazan sulamada olduğu gibi daha çok toprak sahiplerine yönelik yararlar sağlamakta, hatta bazı durumlarda topraksız ailelerin kırdan sürölmelerine bile neden olmaktadır. Diğer taraftan bu tür yatırımlar ve hizmetlerin gelir artırıcı etkileri bir süre sonra azalmakta hatta başlangıç düzeyine geri dönölebilmektedir. Bu durum verim artışlarının ürün fiyat düşöşlerine yol açması ile oluşmaktadır. Üreticinin kooperatifler halinde Batılı ölkelerde olduğu gibi örgütlenemediği ölkemizde yatırımlar ve destekleyici kamu hizmetlerinin etkisi ile önce verim artmakta veya daha çok değerli ürünler ekilebilmekte ancak bir süre sonra artan üretim fiyatları görel olarak düşöürerek üreticinin eski gelir düzeyine düşmesine yol açabilmektedir. Bu durumlarda bu verimlilik artışlarından tarım ürünleri ticaretini yapan veya bunları işleyen kesimlerle, tarım üreticilerine girdi pazarlayan kesimler yararlanmaktadırlar. Bu nedenle bu kesimler Devletin bu tür çalışmalarını destekleyebilmektedirler. Ancak geçtiğimiz dönemlerde destekleme alımlarının özellikle politikacılar açısından cazip olmasının nedeni yatırım ve kamu hizmetlerinin etkilerinin daha uzun bir sürede ortaya çıkmasına karşı, destekleme alımlarının çok hızlı ve göröölür bir şekilde gelir artışı

doğurmalarıdır. Bu nedenle politikacılar özellikle seçim dönemlerinde destekleme alımlarına ilgi göstermektedirler. Bu yollarla çiftçi kitleleri elde tutulabilmekte, daha radikal yönlere ve özgüvene dayalı kooperatifleşme benzeri çarelere yönelmeleri önlenmektedir. Bu haliyle destekleme alımları bu yıllara kadar statükodan yarar sağlayan kesimlerin uzun vadeli çıkarları ile uyum içinde olagelmıştır. Altyapı yatırımları ve tarımdaki kamu hizmetlerinin yapılmasını son yıllarda güçleştiren bir etken ise, 1980'lerde başlayan vergi almak yerine iç ve dış borçlara yönelerek bütçeyi artık bir azınlığa borç faizleri yoluyla değer aktarımın bir aracı haline getiren anlayıştır. Bunun sonucu kamuya yönelik yatırımlar devam ediyor mesajlarına karşılık tarımda gelir artışının en önemli itici gücü olan altyapı yatırımlarının durması söz konusudur. Örneğin 2000 yılına kadar GAP projesinde enerji yatırımlarında %70, sulama yatırımlarında ise sadece %12.8 gerçekleşme sağlanabilmiştir. Sulamaya açılması öngörülen 1.700.000 hektar alanın sulanabilmesi için yatırımlar bu hızla devam ederse öngörülen sürenin 60 yıl gerisinde kalınacaktır. (Ergin, 2000) Tarımsal altyapı yatırımlarının hızlı artışı ancak kamu finansmanında borç alma yerine vergi artışına yönelik köklü bir değişiklikle mümkündür. Ayrıca Tekel gibi kamuya gelir yaratan kurumların özelleştirilmesinden kaçınmak gereklidir.

Türkiye'de 1980'li yıllarda liberalleşme akımı ile serbest piyasa ekonomisine dayalı olarak desteklemelerin azaltılması hedeflenmiştir. Bu nedenle de tarıma yönelik destekleme politikalarının 1980 yılı öncesi ve liberalleşme eğilimlerinin arttığı 1980 yılı sonrası olarak incelenmesinin uygun olacağı düşünülmüştür.

## 2.1. 1980 Yılı Öncesi

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de 1929–1930 ekonomik bunalımla birlikte korumacı politikalar önem kazanmıştır. Tarım sektörüne yönelik desteklemeler de bu yıllarda belirginleşmeye başlamıştır. İlk olarak buğdayda iç piyasada fiyatların düzeyini korumak amacıyla 3.7.1932’de 2056 sayılı yasa ile Ziraat Bankası buğday alımları ile görevlendirilmiştir (Urgancı,1977). Daha sonra 1938 yılında Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO)’nin kuruluşu gerçekleştirilmiş ve tahıl grubu ürünlerde desteklemeler bu kurum kanalı ile yapılmaya başlanmıştır. Diğer yandan, 1935 yılında kooperatiflerin geliştirilmesi amacıyla 2834 sayılı “Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu” ve 2836 sayılı “Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu” çıkarılmıştır. Bu tarihlerden sonra tarım ürünleri desteklemelerinde bir aracı kurum olarak kooperatiflerden yararlanılmaya başlanmıştır. Bu aşamada tarımsal üreticilere hem nakdi hem de aynî kredi verilirken, diğer yandan destekleme alımları da gerçekleştirilmiştir.

Planlı kalkınma dönemine girilmesiyle birlikte 1963 yılında, destekleme uygulamaları da kalkınma planları çerçevesinde ele alınmaya başlamıştır. Tarıma sektörüne yönelik amaç ve stratejiler kalkınma planları ve yıllık programlarla belirlenmeye başlanmıştır.

Kalkınma planlarında belirtilen tarım politikası amaçların çok çeşitlilik gösterdiği söylenebilir. I. Plan döneminde girdi verimliliği, fiyat istikrarı, enflasyonu önleme, görelî fiyatları koruma, kooperatifleri destekleme ve pazarlama hizmetlerini geliştirme amaçları dikkati çekmektedir. II. Plan

döneminde ise, I. Planda belirtilen amaçlardan kooperatifleri geliştirme ve pazarlama hizmetlerini geliştirme amaçlarının terkedildiği, kendine yeterlilik ve ihracat artışı hedefinin gündeme geldiği görülmektedir. 1980 öncesi son plan dönemi olan III. Plan döneminde amaçların daha fazla çeşitlilik gösterdiği ifade edilebilmektedir. Bu dönemde de girdi verimliliği, fiyat istikrarı sağlama, enflasyonu önleme, göreceli fiyatları korumanın amaçlar arasında yer aldığı belirtilmektedir. Bunlara ilave olarak kalite artışı, desteklenen ürün sayısının azaltılması, taban fiyatlarının erken açıklanması, bazı ürünlerde üretimi azaltma, dünya fiyatlarını dikkate alma ve yayım hizmetlerini geliştirme amaçlarına da rastlanmaktadır (Çakmak ve diğerleri,1999).

Tarım politikalarına ilişkin amaçları gerçekleştirmede kullanılan araçların da çok çeşitlilik gösterdiği bilinmektedir. 1980 öncesi dönemde çoğunlukla kullanılan araçlar; taban fiyat ve destekleme alımları ile birlikte girdi sübvansiyonları ve ucuz kredi desteklemeleri olmuştur (Işıklı ve Abay, 1993,s 216).

Uzun yıllardan beri Türkiye’de destekleme araçları içinde en çok ve sıklıkla kullanılanı, destekleme fiyatları ve buna bağlı destekleme alımlarıdır. 1980 yılına kadar da destekleme alımlarına konu olan ürün sayısı 24’e yükselmiştir.

## **2.2. 1980 Yılı Sonrası**

24 Ocak 1980 kararları ile ekonominin bütününde olduğu gibi tarım sektöründe de serbest ticaret eğilimleri ile tarıma müdahalenin ve destekleme alımlarının azaltılması gündeme gelmiştir.



1980 sonrası, IV., V., VI., VII. Plan dönemlerinde tarım politikaları ile ilgili olarak belirlenen ortak amaçlar; girdi verimliliği, bütçe tasarrufu sağlama, dünya fiyatlarını dikkate alma olarak kendini göstermiştir. 1981 yılından itibaren destekleme alımlarına konu olan ürün sayısında azalma ortaya çıkmış, 1990 yılında 10 ürüne kadar azalmıştır. 1991 yılından itibaren ise desteklenen ürün sayısı artmış ve 1992 yılında 26 ürüne ulaşılmıştır. 1994 yılına kadar siyasi eğilimlere bağlı olarak destekleme alımı yapılacak ürün sayısı dalgalanma göstermiştir. 1994 yılında 5 Nisan kararları ile tarımsal desteklemelerin gözden geçirilmiş ve daha rasyonel bir yapıya kavuşturulacağı ilan edilmiştir. Bu amaçla hububat, şeker pancarı ve tütün dışındaki ürünler destekleme kapsamına alınmamıştır. Fındık, ayçiçeği, pamuk ve diğer bazı ürünler için Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin fiyat açıklayarak alım yapmaları sağlanmıştır (DTM, [www.foreigntrade.gov.tr](http://www.foreigntrade.gov.tr)). Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerine yönelik olarak Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan % 50 basit faizli ve genel olarak bir yıl vadeli ürün ve işletme kredisi uygulaması başlatılmıştır.

Son yıllarda tarıma yönelik desteklemeler sonucunda, tarımda istenen yapısal gelişmeler sağlanamadığı, üretimde dengesizlikler olduğu, tarıma hizmet götüren kuruluşların sayısındaki fazlalık ve koordinasyon eksikliği gibi konular VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında belirtilmiştir (DPT,1996-2000,s.57-58). Bu çerçevede 5 Nisan kararları paralelinde uygulamalar sürdürülmüştür. VII.Beş Yıllık Kalkınma Planında tarım politikalarının; Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ve AB tarım politikalarında beklenen gelişmelere paralel olarak

düzenleneceği, üretimin serbest piyasa koşullarına uygun olarak gelişmesi gereği ve bu şekilde kaynak dağılımının daha rasyonel olacağı belirtilmektedir (age,s.60). Bu nedenle de, tarım ürünleri fiyatlarına müdahalelerin azaltılarak bunun yerine kayıtlı üreticilere doğrudan gelir desteği verilmesi yoluna gidileceği, girdi desteklerinin aşamalı olarak kaldırılacağı, arz fazlası olan ürünlerde de ürün kalitesi ve arazi durumu gibi göstergelere göre ekim alanı sınırlandırmalarına gidileceği belirtilmektedir. Ayrıca, iç ve dış talebi olan ürünlerin üretimlerine yönelmenin sağlanacağı da ifade edilmektedir.

Ayrıca, bu kalkınma planı döneminde tarımsal KİT'lerden Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu, Et ve Balık Kurumu ve Yem Sanayii A.Ş. özelleştirilmiştir. Bu üç KİT'in aynı zamanda ve ürünlerin pazarlanması ve üreticilerin örgütlenmesine yönelik düzenlemeler yapılmadan özelleştirilmesinin sonucunda, hayvansal ürün piyasalarında olumsuz etkiler olduğu ve hayvancılığın gerileme eğilimine girdiği DPT yayınlarında da ifade edilmektedir (DPT, 1999,s.4). Diğer yandan ÇAYKUR, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin şeker fabrikaları, TEKEL tütün işleme tesisleri ve Toprak Mahsulleri Ofisi gibi destekleme alımlarında araç olarak da kullanılan tarımsal KİT'lere yönelik özelleştirme çalışmaları da yürütölmektedir.

### **2.3. Tarımda Yapısal Uyum Programıyla Ne Yapılmak İsteniyor?**

Türkiye, iç kaynaklarının geliştirilmesine dayalı istikrarlı bir ekonomik büyümeyi başaramadığı ve gerek kamu ekonomisi gerekse genel ekonomide kaynakların sektörel/bölgesel dağılımının uzun vadeli planlanmasından/yönlendirilmesinden vazgeçtiği için dış kaynak

bağımlılığından, dış şokların büyüyen etkisinden ve giderek sık tekrarlanan ekonomik küçülmelerden kurtulamamaktadır. Sonuçta, giderek büyüyen halkalar biçiminde yeniden üretilen mali bağımlılık ilişkileri Türkiye ekonomisinin uluslararası finans kuruluşları olmaksızın yönetilememesine götürmektedir.

IMF ve Dünya Bankası güdümünde hazırlanan yürürlükteki istikrar programı, özellikle de bunun “yapısal reform” denilen bölümleri, yeni bağımlılık ilişkilerinin nasıl örüldüğü konusunda yeni bir gösterge niteliğini taşıyor. Niyet mektubu öncesinden başlayıp (uluslararası tahkim, sosyal güvenlik, bankalar yasası), adlarına “yapısal reform” denilen ve halen sürdürülen düzenlemeler (özelleştirmenin kapsam ve hız kazanması, bireysel emeklilik yasasını da içeren yeni sosyal güvenlik düzenlemeleri, tarımsal desteklemenin mevcut biçiminin sona erdirilerek yerine “doğrudan gelir desteği”nin geçirilmesi, vb.) daha çok Dünya Bankası’nın denetiminde ve en küçük ayrıntısına kadar gözetim altında tutularak yürütülüyor.

Gerçi uluslararası mali kuruluşları tek başına sorumlu göstermek de büyük yanlış olacaktır. Onlar, çıkarlarını savundukları metropol ülkeler adına olgunlaşmış bir meyveyi toplamaktan başka bir şey yapmıyorlar. Meyveyi olgunlaştıranlar bizimkilerden başkası değil. “Bizimkiler” siyasetçi ve ekonomi bürokrasisinden oluşuyor ve sadece şu sırada görevde bulunanlarla sınırlı bulunmuyor. Ancak şu sırada görevde bulunan siyasetçi ve ekonomi bürokrasisinin yer yer uluslararası mali kuruluşlardan dahi daha büyük bir heves ve gayretle “yapısal reform”lara bel bağladığı bilinmektedir. Bunun

arkasında liberal virüsün kurduğu “tartışılmaz” egemenliği ve bugünün krize sürüklenmesi kaçınılmaz yapılarından görece daha istikrarlı ve yönetilebilir/sürdürülebilir bir yapıya geçiş gerekçelerini görmek mümkündür. Ancak bir neden daha vardır: Ekonomi bürokrasisi, Türkiye’nin politikacılarını giderek iflah olmaz biçimde “popülizm batağına” angaje olarak nitelendirdikleri için, uluslararası finans kuruluşlarını ve bunlara verilen taahhütleri olumlu sigortalar olarak görmeye başlamıştır

Bu çok tehlikeli yeni bir sürece işaret etmektedir: a) Türkiye, bağımlılık kaybını giderek özgür politika geliştirmeye tercih etme noktasına sürüklenmektedir; b) kamu gelir ve harcamaları sistemleriyle negatif gelir dağılımına neden olan mevcut mekanizma ancak popülist denilen politikalarla geniş kitleye nefes alma imkanı verirken, şimdi bu yol –almaşığı olarak kurumsal sosyal hizmet üretimi geliştirilmeden- tıkanmak istenmektedir. Bunun, Türkiye’de siyaset yapma biçimleri kadar siyasetin oturduğu zemini de kaydırma olasılığı çok güçlüdür.

Bugün tarıma ilişkin olarak yeni bağımlılık süreçlerinin pekiştirilmesine yönelmesinin arkasında özellikle Özal sonrasında Türkiye’yi yöneten hakim liberal anlayışın iki temel katkısı olmuştur: Birincisi, kamu maliyesini tam anlamıyla krize sokacak biçimde ülkenin bir borç çıkmazına götürülmesi (ki bunda tarımsal desteklemenin iddia edildiği gibi asla belirleyici bir rolü olmamıştır); ikincisi, ki bu ilkiyle ilişkilidir, sözkonusu zihniyetin tarımsal desteklemeyi ve tarımda kooperatifleşmeyi kamu ekonomisi üzerinde bir yük olarak görmesi ve dış güçlerden neredeyse daha da istekli olarak bunları

tasfiyeye hevesli olmasıdır. Bununla ilgili en açık beyanları ve icraatları Özal-Çiller-Demirel<sup>4</sup>-Yılmaz dönemlerinde görebiliriz.

Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (TSKB)'nin yönetiminde görece bir düzelmeye olduğu dönem, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın SHP yönetimi altındaki 1992-95 dönemine denk gelmektedir. Ancak bu dönemde de, sağ iktidarlardan farklılığı kalıcı bir biçimde vurgulayacak tarıma dönük yeni politikalar geliştirilmesi çabası gösterilmemiş, hiç olmazsa TSKB'lerin bütünsel bir yeniden düzenlemeye tabi tutulması fırsatı kaçırılmıştır.

#### **2.4. Tarımsal Destekleme Araç ve Kurumlarının Tasfiyesi**

Türkiye'de tarımsal desteklemenin uygulama araçları tarımla doğrudan/dolaylı ilişkili KİT'ler ve tarımsal kooperatiflerdir. Tarımla doğrudan ilişkili KİT'lerden TMO, TEKEL, Şeker Fabrikaları A.Ş., Çaykur gibileri aynı zamanda tarımsal destekleme politikalarının da merkezinde bulunan destekleme araçlarıdır. Bunlar alım/satım, stoklama ve/veya sınai dönüştürme işlevlerini yerine getirirler. Tarımsal fiyatların ve dolayısıyla tarımsal gelirlerin istikrarı (regülasyonu), öncelikli amaçları arasındadır. 5 Nisan 1994 kararlarıyla bu kuruluşlardan ilk üçünün faaliyet ürünleri (tahıl, tütün ve şeker pancarı) Hazine garantili destekleme kapsamı içinde bırakılmışken, bugün bundan da vazgeçilerek ilgili kuruluşların kısmi bir tasfiye/işlevsizleştirilme hatta özelleştirilme süreci başlatılmış bulunmaktadır.

---

<sup>4</sup> Cumhurbaşkanlığından ayrılışının üzerinden iki ay geçmeden S. Demirel'in söylem değiştirmeye başlamasını ve "köylü zor durumda, popülizm olmadan politika yapılamaz" deyişini not edelim.

Pazar payları daha küçük olmakla birlikte üretici ve tüketici piyasalarında fiyat istikrarını sağlayan SEK ve EBK gibi KİT'ler ise ne yazık ki fazla bir dirençle karşılaşmadan ve arsa değerlerini bile karşılamayan bedeller karşılığında özelleştirilmişlerdir. Süt ve et üreticilerinin, kısaca hayvancılığın yıkımı böylece hızlandırılmıştır.

Tarıma dönük bitkisel tohum ve damızlık hayvan üretiminde rol alan ve çok geniş deneysel çiftlikleriyle tarımsal araştırma ve yayımda yeri doldurulamaz bir yer tutan TİGEM ile girdi üretim ve dağıtımında rol alan TZDK<sup>5</sup> , özelleştirmeye en yakın duran kuruluşlar arasındadır. Oysa özellikle birincisinin işlevinin sona erdirilmesi değil geliştirilmesi gerekmektedir.

TÜGSAŞ, İGSAŞ gibi KİT'ler tarımın en önemli girdisi olan gübre üretiminde rol almaktadır. Türkiye'de toplam gübre üretiminin yüzde 35-40'lık bölümünü sağlayan bu kuruluşlar, gübre fiyatlarında düzenleyici bir etkiye sahip olmuşlardır. Böylece özel gübre tekellerinin aralarında anlaşarak fiyat karteli oluşturmalarının önünde en büyük engeli oluşturmuşlardır. Bunların hararetle özelleştirilmelerini isteyenler arasında özel gübre tekellerinin bulunması hiç şaşırtıcı değildir.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Traktör üretimi ile gübre dağıtımında rol alan bu kuruluşun işlevi Özal döneminde bitirilmiştir. Bugün depolarını/binalarını satarak ücret ödemelerini yapan bitkisel yaşamdaki bir kuruluştur. Bu kuruluşun parça parça veya tümüyle satılarak eritilmesi yerine, malvarlığı diğer tarımsal KİT'lere dağıtılarak tasfiyesi bugün için gerçekçi olacaktır.

<sup>6</sup> 1992-94 sürecinde TARİŞ Genel Müdürlüğü yapan Prof. Dr. Oğuz Oyan, TÜGSAŞ ve İGSAŞ'ın üretmediği gübre türlerinde özel gübre üreticilerinin nasıl hemen anlaşarak fiyatları fırlattıklarına bizzat tanık olduğunu nakletmektedir. Buna önlem olarak, TÜGSAŞ'ın üretmediği ürünlerde de "gerekirse ithalat yaparım" blöfüyle ihalelere teklif vermesinin sağlandığını ve böylece görevde bulunduğu üç yıllık dönemde TARİŞ ortağı çiftçilere Türkiye'nin en ucuz gübresini sunma olanağını elde ettiğini belirtmektedir. Şimdi bu tür koruyucu/düzenleyici düzeneklerin tümüyle tasfiyesi istenmektedir. İGSAŞ'a ve TÜGSAŞ'ın Gemlik tesislerine, sayıları 4'ü aşmayan özel sektör gübre üreticilerinden Toros Gübre'nin teklif vermesi, oligopol piyasası özelliği taşıyan bu piyasada yeni bir tekelleşme eğilimine işaret etmektedir. Bereket versin, bu konudaki uyarılar yerinde görülerek, Toros Gübre lehine sonuçlanan bu özelleştirme ihalelerinden biri Rekabet Kurulu'nun diğeri ise Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun iptal kararlarına neden olmuştur. Şimdilik kaydıyla durdurulan bu özelleştirme hamlesinin

Tarıma dönük tek finansman kuruluşu olan Ziraat Bankası'nın özelleştirme programı içine dahil edilmesi ve bunun bir takvime bağlanması konusunda IMF/DB ikilisinin özellikle 22 Kasım Mali Krizi sürecinde ısrarlı taleplerinin sonuç verdiği anlaşılmaktadır. Tarımsal desteklemenin (özellikle TSKB'lerin) finansmanında 1995 sonrasında artan bir rol oynayan bir diğer finansman aracının, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'nun (DFİF), tasfiyesi de programa alınmış bulunmaktadır.

Yukarıda sayılan kuruluşların büyük bölümü için açık bir tasfiye düzeneği öngörölmüş olmasına karşın, desteklemenin ikinci önemli müdahale kurumlarını oluşturan tarımsal kooperatif birlikleri için, bunların hukuki yapıları gözönünde bulundurularak, örtük ve tedrici bir tasfiye planı yürürlüğe konulmuş bulunmaktadır. Bunlardan tarım kredi kooperatifleri, sübvansiyonlu faizlerle ortakları olan çiftçiye nakdi kredi sağlamak yanında, gübre ve tarımsal ilaç gibi girdilerin alım satımını yaparak da katkıda bulunmaktadır. Tarım kredi kooperatiflerinin bir tarımsal kooperatif bankasına dönüştürölmeleri perspektifiyle yeniden yapılandırılmaları, ulusal çıkar eksenli politikalar geliştirmek isteyen bir siyasal hareket açısından tutarlı ve doğru bir politika olurdu. Ancak tarıma ilişkin politikasızlığın ana eğilim olduğu Türkiye koşullarında, kendi varlıklarını savunma noktasına geri çekilmiş durumda olan bu kuruluşların mali desteksiz bırakılarak köreltilmeleri, bugünün en yakın olasılığı olarak gündemdedir.

---

yeniden tekrarlanarak sonuçlandırılması halinde, bunun faturasının sadece çiftçiye değil tüketiciye de yansiyacağı açıktır.

Tarımsal desteklemede alım/satımdan işlemeye ve dönüştürmeye, hatta girdi sağlamaya kadar çok çeşitli ticari ve sınai alanda etkinlik gösteren Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin (TSKB) sayısı 16'yı (Tariş'e bağılı dört birlik tek sayılırsa 13'ü) bulmaktadır. Bu kuruluşlar, 1930'ların ortalarında ilk sanayileşme hamlesinin ürünü olarak ortaya çıkmaya başlamışlar, 1960'larda planlı kalkınma anlayışının yeniden önem kazanmasıyla devlet destekleme politikasının vazgeçilmez araçlarını oluşturmuşlardır. Son olarak kabul edilen Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanunun uygulanmasıyla, özel hukuk hükümlerine tabi oldukları için doğrudan özelleştirme kapsamına alınamayan bu kuruluşlar, mali güçlerine bağılı olarak değışecek sürelerde yavaş bir yokoluş sürecine sokulmuş olacaktadırlar.

4572 sayılı Yasanın ayrıntılı bir tahlili bu çalışmanın sonunda EK-1'de verilmektedir. Çok özetle söylemek gerekirse, yeni yasada bu kuruluşlara bundan böyle devletin veya diğerk kamu tüzel kişilerinin (Örneğın Ziraat Bankası'nın, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'nun vb'nin) hiçbir mali destekte bulunmayacağıının bir yasa hükmü olarak düzenlenmiş olması, tam anlamıyla kapitüler bir ödündür. Dünyanın hiçbir egemen devleti, kendi çiftçisini yasa hükmüyle desteklemeyeceğı taahhüdü altına girmemiştir, giremez.

Yeni yasal düzenlemeyle Birliklerin taşınmazları üzerindeki haczedilemez hükmü kaldırılmış olduğu için, bu kuruluşlar ilk yıllarda ticari işlevlerini sürdürebilmek için kesilen kamu kredileri yerine özel mali kuruluşlardan ipotek karşılığı kredi kullanmak zorunda kalacaklar, böylece tasfiye girdabı içine



çekilmiş olacaklardır. Ticari işlevlerini (ortaklarından ürün alımı, bunun finansmanı, ürünlerin ilksel dönüştürme yapılarak/yapılmayarak depolanması ve toptan/perakende pazarlanmasını) sürdürebilmek için TSKB'lerin sınai işlevlerinin daraltılması talep edilecektir/edilmektedir. Bazı Birlikler yeniden yapılandırma programı süreci (4 yıl) başında veya sırasında sınai işletmelerini kapatma/küçültme/satma biçiminde tedrici veya hızlı bir tasfiyeye zorlanacak, diğerleri ise ticari kredilerin ağır faturasını ödeyebilmek için daha sonraki süreçte sınai işletmeleri gözden çıkarmak zorunda kalabileceklerdir. Ticari işlevlerini sürdürebilmek için sınai işlevleri aşındırılacak olan bu kuruluşların, sıkıştıkları dar alanda daha az katma değer üretimi ve yüksek stok maliyetlerini taşıyamamaları sonucunda giderek ticari işlevlerini de sürdüremez noktaya sürüklenmeleri güçlü bir olasılıktır.

TSKB'lerin ilk işleme tesislerini ve ileri sınai prosesleri içeren sanayi tesislerini elden çıkarmaları veya korumaları kararı da kendilerine veya mali ipotek süreçlerine bırakılacak değildir. Yeni yasayla, Birliklerin tepesinde 4 yıl süreyle görev yapacak 7 kişiden oluşan bir Yeniden Yapılandırma Kurulu kurulmakta ve bu Kurulun emrinde bir yürütme birimi oluşturulmaktadır. Dünya Bankası telkinleriyle oluşturulan ve hatta 7 üyesinden 4'ünü doğrudan doğruya Dünya Bankası'nın atamak istediği<sup>7</sup> bu Kurulun temel işlevlerinden biri, Birliklerin yeniden yapılandırılmalarına ve özellikle de sınai işletmelerinin anonim şirkete dönüştürülerek, personel tasfiyesi yapılarak, satılmaya hazır hale getirilmelerine nezaret etmektir. Kurul, Banka'nın uygulamayı doğrudan

---

<sup>7</sup> Bu raporun yazarları arasında bulunan Prof. Dr. Oğuz Oyan, Dünya Bankası'ndan bu Kurula üyelik teklifi almış, ancak TBMM ve Bakanlar Kurulu'nun yetki alanına açık bir müdahale olan, dolayısıyla ulusal egemenliğimizin son kırıntılarını da açıkça tehdit eden bu öneriyi anında reddetmiştir.

gözetim altında tutmasının bir aracı olarak çalışacak ve Banka'nın Bakanlık prosedürleriyle uğraşmasına gerek kalmaksızın bilgilendirilmesine hizmet edecektir. Bu tür bağımlılık kayıplarını içine sindirmeye alıştırlan bir Türkiye, giderek daha fazla uzaktan kumandalı bir yönetime alıştırlmış/yatkınlaştırılmış olacaktır.

Görüldüğü gibi, sorun salt tarımla başlayıp bitmemektedir. Sadece konumuz açısından bakıldığında ise, tarıma ilişkin bütün destekleme kurum ve araçlarının gözden çıkarılmış bulunduğu görülmektedir. Kuşkusuz bu yeni değildir ve sadece IMF ve Dünya Bankası'nın fikri değildir. Ulusal düşünme perspektiflerini yitirmiş siyasilerimiz elinde 1980'lerden itibaren tarıma yönelik desteklemenin kapsamında önemli değişmeler gündeme gelmiş, ancak desteklemenin uzun vadeli stratejik bir planlama temelinde bütünsel olarak yeniden düzenlenmesi öngörülmemiştir. Kısa görüşlü politikaların bir ülkeyi önünde sonunda bağımsız politika üretmez noktaya sürüklemesi kaçınılmazdır.

1980'lerde vergi almak yerine borç almayı yeğleyen Özalıcı anlayışlar olumsuz gidişi hızlandırmıştır. Bu politikalar sonucunda büyüyen bütçe açıklarını azaltmanın yolu, devletin her türlü sosyal ve ekonomik işlevlerinin daraltılması olarak görülmüş; bu anlamda, faiz ödemelerine yer açmak için, devletin alt yapı yatırımlarına<sup>8</sup> tarımsal desteklemeye, sosyal yönlü harcamalara ayırdığı kaynaklar giderek yük olarak görülmeye başlanmıştır.

---

<sup>8</sup> DSİ ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü gibi yatırımcı katma bütçeli kuruluşlar aracılığıyla yapılan altyapı yatırımlarının bir bölümünün tarıma yöneldiği düşünülürse, bütçe yatırım harcamalarının aşındırılmasının tarımı ve tarımsal verimliliği nasıl derinden etkilediği daha iyi anlaşılır.

Buna karşılık, istihdam içindeki payı hala yüzde 40 düzeyinde bulunan tarımın milli gelir içindeki payı 1980'deki yüzde 24'lük düzeyinden 1990'ların sonunda yüzde 15 düzeyine gerilemiş, Türkiye'nin tarımsal ürün ithalatı giderek tırmanmaya başlamıştır. Ülkemiz açısından bu denli önemli bir sektörün geleceğinin, sadece uluslararası finans kuruluşlarının telkinlerine bırakılması kaygı vericidir. 2000 yılında yürürlüğe sokulan istikrar programının hedefleri arasında tarımın destekleme araçlarını hemen veya tedricen tasfiye etmeye ve tarım ürünleri ithalatında koruma oranlarını düşürmeye dönük önemli taahhütler altına girilmiş bulunmaktadır. Oysa, Türkiye'nin ne GATT çerçevesinde ne de AT ile imzaladığı GB anlaşması nedeniyle iç desteklerin indirimi konusunda veya mevcut destekleme modelinden vazgeçerek tamamen "Doğrudan Gelir Desteği" (DGD) sistemine angaje olmak konusunda herhangi bir taahhüdü bulunmamakta; GB anlaşması ise tarım ürünlerini kapsamamaktadır. Bununla birlikte, hükümetlerimizin 1994 ve 1995 öncesi ve sonrasındaki süreçlerde AB ve AB'nin çeşitli tekil ülkeleriyle, 1999'da ABD ile imzaladıkları ikili ticaret ve tarım anlaşmalarıyla tarımda bol kepçe karşılıksız ödümler vermekte duraksamamalarının getirdiği yeni bağımsızlık kayıplarını dikkate almak gerekmektedir.

## **2.5. Doğrudan Gelir Desteği Sistemi**

Türkiye'de mevcut destekleme araçlarından vazgeçilmesini savunanların en fazla öne sürdükleri gerekçe, bunların kamu maliyesine yüksek maliyet getirdiğidir. Bu savı güçlendirmek için abartılı rakamlar öne sürülmektedir. Oysa Türkiye'de tarımsal desteklemenin ulusal gelire (GSMH'ya) oranı yüzde

1 ile 2 arasında değişmektedir. Kamu açıklarının GSMH'ya oranı ise yüzde 15'i aşmış bulunmaktadır. Kamu borçlanmasının yarattığı faiz yükünün GSMH'ya oranı da yüzde 18 dolayındadır. Salt bütçe faiz ödemelerinin milli gelire oranı 2000 yılında yüzde 15'in üzerine çıkmıştır. Buna karşılık, 2000 yılında bütçede tarıma ayrılan destekleme ödeneği ile DFİF ödeneğinin toplamı bütçenin yüzde 1.7'sini, GSMH'nın ise yüzde 0.7'ini oluşturmaktadır.

Mevcut destekleme modelinin çok kısa bir zaman dilimi içinde yerini bütünüyle doğrudan gelir desteği (DGD) modeline bırakmasını öngören 2000/267 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı 14 Mart 2000 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Mevcut destekleme uygulamalarını bütünüyle ikame etmesi tasarlanan DGD sistemi tek başına hiçbir ülkede uygulanmamaktadır. AB ülkelerinde DGD ödemelerine kısmen yer verilirken, bu ödemeler fiyat politikası, garanti eşikleri, üretim planlaması ve diğer iktisat/maliye politikası araçlarıyla birlikte uygulanmaktadır. AB'de toplam destekleme içinde DGD yüzde 30'luk bir paya sahip bulunmakta, pazar fiyat desteği yüzde 55'lik bir önem derecesinde bulunmakta, girdi desteği de yüzde 8 boyutunda olmaya devam etmektedir. Ayrıca, DGD ödemelerinin AB destekleme sistemi içinde payının artırılmasının, kısa/orta vadede daha fazla kaynak emeceği hesaplanmakta ve bunun önlemi aranmaktadır.

ABD'de ise, DGD'nin toplam destekleme içindeki önemi yüzde 10 sınırlarında kalmakta, pazar fiyat desteği yüzde 50, girdi kullanımına dayalı destek ise

yüzde 10 boyutlarında bulunmaktadır. DGD'nin uygulanması ise, üretim fazlası olan ürünlerde alan veya ürün kotalarının çiftçi gelirlerinde yaratacağı aşınmayı telafi amaçlı olmaktadır. Türkiye'ye önerilen model ise her türlü üretim ve verimlilik referanslarından yalıtılmıştır.

Öte yandan DGD uygulamasının başlangıçta kamu maliyesi üzerine daha fazla yük getireceği salt AB örneğiyle sınırlı değildir. Daha kapsamlı bir DGD uygulamasına çok daha uzun hazırlık dönemleriyle geçildiği Meksika örneği de, DGD'ye geçişin Hazine üzerindeki destekleme yükünü arttırdığına ilişkin sonuçlara işaret etmektedir<sup>9</sup>. Oysa Türkiye'de DGD sistemine geçişi tercih etmek isteyen iç ve dış karar alıcılar, bunun kamu maliyesi üzerindeki tarımsal destekleme yükünü hafifletmesini istemektedirler. Bu bile uygulamanın göstermelik olacağına dolaylı bir kanıtı niteliğindedir.

Bu arada, Türkiye'de mevcut tarımsal destekleme sisteminin yükünün yüzde 70'inin, ithalat koruması ve iç fiyat politikaları nedeniyle tüketici üzerinde, yüzde 30'unun ise vergi mükellefi yani Hazine üzerinde olduğu hesaplanmakta, bunun, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi tersine çevrilmesi gereğinden söz edilmektedir<sup>10</sup>. Bu durumda, tüketici yerine Hazine'ye daha fazla yük bindirecek bir sistemin, bugünkü istikrar programının kamu maliyesi üzerindeki yükünü hafifletmeye ayarlanmış hedefleriyle nasıl uyumlu olacağı açıklanmaya muhtaçtır. Burada ya ciddi bir çelişki vardır; ya da, daha

---

<sup>9</sup> Nitekim Meksika uygulamasında da DGD'nin daha fazla kamusal kaynak gerektirdiği ortaya çıkmıştır. Bu konuda bkz: Sevinç Demirci, "Tarımda Doğrudan Gelir Desteğinin İncelenmesi: Meksika Örneği", **İşletme ve Finans**, s.36-46.

<sup>10</sup> ODTÜ'den üç akademisyenin (Erol H. Çakmak, Haluk Kasnakoğlu ve Halis Akder) kaleme aldığı **Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye** başlıklı TÜSİAD raporuna (Aralık, 1999, s.13) bakılabilir.

doğrusu, tarımsal desteklemeden bütünüyle vazgeçmek niyetlerinin maskelenmesi için, DGD sistemine göstermelik bir işlev yüklenmektedir. Nitekim, 2001 yılı bütçe teklifinde Tarım ve Köyişleri Bakanlığı 2001 yılında yaygınlaştırılması düşünülen DGD için talep ettiği ödeneği alamadığı için bu uygulamaya fon ayıramayacağını açıklamış bulunmaktadır. DB'nin da fazla kaynak vermek istemediği ama uygulama konusunda ısrarlı olduğu bir ortamda, öte yandan mali krizin etkilerinin tüm bütçe dengelerini bir kez daha saptırdığı bir yeni mali yıla girerken, uygulamanın ve çiftçinin akıbetinin ne olacağı olanca belirsizliğini korumaktadır.

Türkiye'de (ne de başka bir ülkede) doğrudan gelir sisteminin tek başına tarımsal destekleme uygulamalarını ikame etmesi mümkün olmadığı gibi, DGD'nin Türkiye gibi istihdamın yüzde 40'ının tarımda kümelendiği ve kayıt sisteminin geçerli olmadığı bir sektörde başarıyla uygulanma koşulları da bulunmamaktadır. Türkiye'de uygulanmak istenen DGD sistemi, 1 dönüm ile 199 dönüm arasında araziye sahip çiftçilere (fazlasına sahip olanlarda 199 dönümü kadar olan bölümüne), tapulu birim arazi başına geri dönüşsüz hibe biçiminde parasal yardım yapılmasını öngörmektedir. Bu yıl pilot uygulaması başlatılan bu sisteme 2002 yılı gibi çok yakın bir vadede tamamen uyum sağlanması istenmektedir. O kadar ki, 2003'te ortada başka bir destekleme düzeneği kalmamış olacaktır. Doğrudan gelir desteğinin de ilanihaye sürdürülmeyeceği açıklanmakta, ancak kamuoyuna açık bir takvim verilmekten kaçınılmaktadır.

Bu kadar kısa sürede ve Türkiye tarımının bugünkü koşullarında böyle bir uyum olanaksızdır. 4- 4.5 milyon aile işletmesinin üstelik çok parçalı bir yapıda tarım yaptığı, kayıt sisteminin çok yetersiz olduğu, kadastro çalışmalarının onyıllardır tamamlanamadığı bir ülkede DGD sistemine geçilemez; bu sistem olsa olsa mevcut destekleme biçimlerine bir ek olabilir. Bu sisteme geçiş, çok parçalı ve çok çocuklu tarımsal aile işletmelerinin herbirinin ayrı ayrı DGD talep etmesine götürecektir; kısa sürede aile işletmesi sayısı daha da artacak; 200 dönümün üzerinde olan işletmelerin kapitalist gelişmenin rasyoneliyle dahi çelişerek bölünmesine götürecektir, tapusu olduğu halde tarım yapmayan ve belki de kentte yerleşik olanların uygulamadan yararlanabilmesi imkanı getirilirken, ortakçı ve kiracılar sistem dışına itilmiş olacak, hisseli arazilerde yeni hukuki ihtilaflara zemin hazırlanacaktır.

Nitekim pilot uygulama bölgelerindeki başvuruların - Polatlı örneğinde görüldüğü gibi- beklenenin üç katına çıkmış olması, köylülükle ilgisi bulunmayan tapu sahiplerinin –arazi spekülâtörleri, yapı konut kooperatifleri, kuyumcu, avukat, doktor, tüccar, otelci, un fabrikatörü serbest meslek sahipleri veya ticaret erbabının, vb.'nin- gelir desteği talep etmeleri bu tehlikenin ciddiyetini göstermektedir<sup>11</sup>. Tarım dışı amaçlarla tarımsal arazi edinenlerin veya miras yoluyla edindikleri arazileri kiracı /ortakçı aracılığıyla işleten veya boş bırakanların sistemden yararlanması mümkün olduğu gibi, yoksul çiftçi lehine getirildiği iddia edilen sistemde verimlilik farkları 10 katına kadar açılabilen Orta veya Doğu Anadolu köylüsü ile Ege-Çukurova çiftçisinin miktar bazında aynı destekten yararlanması sözkonusu olmaktadır. Diğer

---

<sup>11</sup> Bu konuda Türkiye Ziraat Odaları Birliği'nin Polatlı'da yaptığı alan araştırmasının sonuçları gerçekten çok öğreticidir.

yandan hiç arazi kullanmadan veya az kullanarak, meraya dayalı hayvancılık yapanlar bu uygulamadan hiç bir şekilde yararlanamamaktadırlar. Hayvancılık yapan üreticilerin bitkisel üretim yapanlardan birçok bölgelerde daha düşük gelirlerle yetindikleri bilindiğinde doğrudan gelir sisteminin küçük üreticiyi koruyor savları havada kalmaktadır. Bu akıldışı politikalar, toplulaştırma çabalarının, modern büyük işletmeler kurulmasının, tarımın rekabetçi düzeyinin yükseltilmesinin, kısaca köylülükten çiftçiliğe geçişin de önünün iyice tıkanması anlamına gelecektir.

Doğrudan gelir desteği ilk uygulamalarından çıkarılan bir başka gerçek de sistemin uygulanışının önemli bir bürokrasi gereksinmesidir. Yaptığımız gözlemlere göre bazı çiftçilerin sahip olduğu parseller çok fazla sayıdadır. Aynı parselde ortak olarak sahip olan bir çok kişi vardır. Hangisinin toprağı işlediğine bakılmaksızın para ödenmektedir. Bütün bu karışık işleri büyük ölçüde Tarım İl ve İlçe müdürlüklerinin yürüteceği anlaşılmaktadır. Bilgisayarlar, ziraat mühendisleri, teknisyenler ve memurlar büyük ölçüde bu işlerle uğraşacaklardır. Tapunun esas alınmaması halinde yerinde anketler yapmak gerekecektir. AB ülkelerinden Yunanistan ve İtalya'da da görüldüğü gibi Tarım Bakanlığı bir süre sonra bu işden başka nerede ise hiç bir şey yapamaz hale gelecektir. Şimdiden gübre ve pamuk prim uygulamalarında bu duruma yaklaşılmıştır. Yayımlar ve kontrol hizmetlerinin askıya alınmasının ülkeye ne kadar zarar getireceği hiç hesaplanmamaktadır.

AB ortak bütçesinin geçmiş yıllarda yüzde 75'inin, şimdilerde yüzde 51'inin tarım kesimine, bunun da yüzde 46'sının tarımsal desteklemeye ayrıldığı,



ayrıca ortak bütçenin yüzde 25'ini temsil eden "bölgesel kalkınma fonu"nun geri bölgelerin yeni ekonomik faaliyetlere kaydırılması amaçlı olarak gene kısmen tarımsal nüfus lehine kullanılabilirdi bilinmektedir. OECD ülkelerinde çiftçiye verilen destekler dekar başına ortalama tutarı 36 dolar düzeyindedir. Türkiye'de bu desteğin mevcut uygulamada desteklenen ürünler için dekar başına 19 dolar düzeyinde olduğu (TÜSİAD Raporu) yönünde hesaplamalar bulunmaktadır. DGD ile Türkiye'de öngörülen destek ise, dekar başına 5 dolar mertebesindedir. DGD'nin kapsamlı bir biçimde uygulanması durumunda bunun dahi verilebilmesi olanaksız görülmektedir. Çünkü mevcut destekleme sadece seçilmiş ürünlerde yapılırken, DGD sisteminin mantığı gereği tüm tarımsal ürünler kapsamaktadır.

Öte yandan, mevcut uygulamada desteklenen ürünlerin tüm üreticileri de desteklemeden yararlanmamaktadır; desteklenen seçilmiş ürünlerde üretimin ve üreticilerin genellikle yüzde 50'den azı kapsamaktadır. Kapsanan ürünlerin dahi tüm alım ve kredilendirme maliyeti devletin üzerinde değildir. Özellikle TSKB'ler finansmanın yaklaşık dörtte birini kendi kaynaklarıyla sağlamaktadırlar. Oysa DGD geri dönüşsüz ve tüm ürünler için uygulanmak durumundadır.

Türkiye'de tarımsal işletmelerin yüzde 68'i 50 dönümün altında bir büyüklüğe sahiptir. Bu durumda örneğin, 30 dönümlük bir işletmenin 150 dolarlık ve iki taksitte ödenen gülünç bir yıllık hibe desteğiyle yaşaması mümkün olabilecek midir? Karadeniz bölgesinde pilot uygulama kapsamında olan mikro fındık işletmelerinin 10-15 dönümlük arazi için alacakları 50-75 dolar desteğin ilk

taksidini almak için başvuruyu dahi gereksiz gördükleri bugünkü uygulamanın dersleri arasında bulunmaktadır. Kaldı ki, pilot uygulama sonrasındaki dönemde dekar başına DGD tutarının daha da aşağıya çekilmesi, bazı ürün ve bölgelerin dışlanması ve birkaç yıl içinde DGD'nin de sıfırlanması gündeme getirilebilecektir. Böylece tarımımız ve çiftçimiz, gelişmiş ülkelerin yüksek verimlilik düzeyindeki tarımı ve çiftçisiyle tamamen rekabet edemez duruma gelecek, hızlı bir tasfiye süreci yaşanacaktır.

2000-2002 programına göre, üç yıl içinde mevcut sistemin ürün ve girdi fiyatlarına, sektörün kredilendirilmesine, damızlık hayvan ve tohum üretimine dönük tüm destekleme mekanizmaları tasfiye edilmiş olacaktır. Bunun Türkiye çiftçisi için olduğu kadar Türkiye'nin **tarımsal ürün yeterliliği ve gıda güvenliği** açısından da bir yıkım anlamına geleceği, ortaya çıkacak yeni göç dalgasının tüm toplumsal dokuyu çok kısa bir zaman diliminde altüst edeceği tarafsız çevrelerin ortak görüşüdür.

## **2.6. “Dünya Fiyatları” Aldatmacası**

Gelişmiş ülkeler, İkinci Dünya Savaşı sonrasında kendi sanayilerini ve tüketicilerini beslemek amacıyla tarım üreticisi olarak görmek istedikleri Türkiye gibi orta derecede gelişmiş ülkeleri, bugün, kendi tarımsal ürün fazlaları için cazip pazarlar olarak görmeye eğilimlidirler. Öte yandan, tohumluk, damızlık, yem, gübre, tarımsal ilaç gibi alanlarda dünya ölçeğinde yaşanan tekelleşme sürecinin, kendi önündeki engelleri ayıklama dürtüsünü ve bunun gelişmiş ülke ve uluslararası finans kuruluşları politikalarına yansımaları da hesaba katmak gerekmektedir. Bu nedenlerle, gelişmekte

olan ülkelerin tarımsal ürün ithalatında korumacılıktan vazgeçmelerini istemekte ve kendi üreticilerine uygun görmedikleri ürün borsaları fiyatlarını Türkiye'ye empoze etmektedirler. Oysa bilindiği gibi, bu ülkelerde üreticinin eline geçen fiyatlar ile borsa fiyatları arasındaki fark devletçe karşılanmaktadır. Üretici her zaman borsada oluşan fiyatların üzerinde bir fiyattan ürününü satabilmektedir. Aradaki fark özellikle AB çiftçisi için çok yüksektir. Bu durumda çiftçimizi ticari ürün borsalarının fiyatlarına mahkum etmek, onu üretimini sürdürmez bir noktaya itmek anlamındadır.

Dünyada tarımsal ürünlerde herkes için geçerli tek bir fiyat oluşumu olmadığı halde Türkiye Hükümetince IMF'ye ve son olarak Dünya Bankası'na verilen Niyet Mektuplarında Şikago Borsası'nda oluşan fiyatları "dünya fiyatları"nın bir referans sistemi olarak kullanılacağına taahhüt edilmesi, kabul edilemez bir bağımlılık ve teslimiyet mekanizması oluşturacaktır. 2000 yılında "Şikago Borsası" fiyatlarının en fazla yüzde 35'i üzerinde oluşmasına izin verilen buğday fiyatlarımız, geçen yılın 80 bin lirasının ancak 25 üzerine çıkabilecektir. (Nitekim buğday fiyatları 102 bin TL olarak açıklanmıştır). Üstelik Niyet Mektubuna göre, ithalatta koruma oranlarının buğdayda henüz bir yıl sonra, 2001 yılında, yüzde 5'e çekilmesinin sonucu, Türkiye'nin tarımsal ithalat faturasının çığ gibi büyümesi ve tahıl üretiminin hızlı çöküşü anlamına gelecektir.

Bunun hemen önümüzdeki yıldan itibaren yaratacağı ekonomik, toplumsal ve siyasal sonuçları Türkiye'nin karşılamaya hazır olmadığı açıktır. Tarımda zar zor tutunan kitlelerin iki-üç yıl gibi çok kısa bir zaman dilimi içinde hiçbir önlem

alınmadan tarım dışına göçmeye zorlanmalarına yol açacak olan bu tasfiye süreci, mevcut kırsal göç hızını ikiye katlayabilecektir. Bunun salt ekonomik maliyetleri dahi mevcut destekleme maliyetlerinin üzerine çıkacaktır. Çünkü kent varoşlarına göçen kitleler imar planlarının uygulanmasına imkan tanımayacaklar, Türkiye bunun doğuracağı altyapı sorunlarıyla on yıllarca boğuşmak zorunda kalacaktır. Kent varoşlarındaki kitlelerin kamusal hizmet talebinin köy yerleşkelerinden çok daha fazla olduğu dikkate alınırsa, kısa dönemde dahi daha yüksek ekonomik maliyetlerin ortaya çıkacağı açıktır. Öte yandan tarımsal ürün ithalatının çok hızlı artışı nedeniyle dış ticaret açıklarının büyümesi ve döviz gereksiniminin kabarması da ek bir ekonomik bedel olarak hesaba katılmalıdır.

Böylesine bir kırsal göç dalgasının, 1950'lerde başlayan ve iki on yıl süren birinci göç dalgasından çok daha önemli toplumsal ve siyasal sonuçları da olacaktır. 3-5 yıl gibi çok kısa bir zaman dilimi içinde gerçekleşmesi beklenen bu yeni göç dalgasının işsizliği büyüten, gelir ve servet dağılımındaki bozulmayı daha dayanılmaz kılan sonuçları adi suçlarda ve toplumsal cinnet vakalarında artış olarak günlük yaşamımıza girerken, bu dünyadan umudunu kesen kitleler daha fazla dinci ve kof milliyetçi akımlar peşine takılabilecek, Türkiye siyaseten yönetilmesi çok daha güç bir ülke haline gelecektir.

Bunun çağrıştırdığı ilk olasılık, Türkiye'nin daha otoriter sağ yönetimlere ve örtük bir faşizme doğru kayması olasılığıdır. Bu olasılığı azaltmanın yolu, ulusal bağımsızlık üzerinde duyarlı kesimlerin güçlerini sendikal hareketle ve

çiftçi örgütleriyle birleştirmelerinden geçmektedir. Bunun için kaybedecek zaman yoktur.

Türkiye'ye tek bir politikayı zorlayan ülkelerde nasıl çeşitli ve esnek politikalar demetinin uygulandığını görmek için ABD ve AB'de tarımsal desteklere bir göz atmakta yarar vardır.

### **3. SEÇİLMİŞ BAZI ÜLKELERDE TARIMSAL DESTEKLEMELER VE DEĞİŞİMLER**

#### **3.1 ABD**

ABD tarımsal destekleme politikalarının başlangıcı 1930 yıllarına kadar uzanmaktadır. Bu tarihte ortaya çıkan ekonomik buhran tarımsal gelirlerin düşmesine ve önemli sayıda üreticinin arazisini terk etmesine neden olmuştur. Bunun üzerine devlet bir yasa çıkararak, Tarım Bakanlığı tarafından tarım ürünleri fiyatlarının düşmesinin önlenmesi ve çiftçilerin tekrar faaliyetlerine başlaması için gerekli tedbirlerin alınmasını kararlaştırmıştır (Öğüt, 1999).

ABD, GATT'ta uyguladığı neo-liberal rolün aksine, dünya tarım ürünlerinde müdahalecilik akımlarını ilk başlatan ülke olmuştur. 1933 tarihli Tarımsal Uyarılma Yasasına dayanarak 1955'te GATT'a kendi ilga hükmünü kabul ettirmiştir. Buna dayanarak da birçok üründe ithalatta miktar kısıtlamaları ve özel gümrük vergileri uygulamıştır. ABD ilga hükmü ile kendi tarımsal iç pazarını dış rekabete karşı korurken dış pazarlarda rekabet üstünlüğü elde etmek için her türlü yolu denemekten çekinmemiştir (Ertuğrul, Günaydın, 1999).

ABD ekonomisinin tarımsal ürün ihracatına olan açık gereksinimi ve özellikle, AB Ortak Tarım Politikası (OTP)'nın ABD tarımsal ürün ihracatına olan olumsuz etkisini azaltmak amacıyla 1986 yılında başlatılan Uruguay Round görüşmeleri daha önce de belirtildiği gibi Aralık 1993'te sonuçlanmış ve imzalanmıştır. Bu dönem zarfında ve günümüze kadar olan desteklemeler incelendiğinde, ABD'nin Uruguay Round Anlaşmasına uymak için destekleme araçlarında değişimlere gittiği ancak tarıma yaptığı toplam destek bakımından önemli oranlarda azaltmaya gitmediği hatta desteklemenin boyutunu son dönemlerde arttırdığı dikkati çekmektedir.

Uruguay Round Sonuç Anlaşması imzalanana yakın ABD'de 1990 yılında Gıda, Tarım, Muhafaza ve Ticaret Kanunu ile destekleme programları yanında, tarımsal ticaret, krediler, araştırmalar vb. gibi konulara da ağırlık verilmiştir. Bu kanunda destekleme programları adı altında tarımsal ürünlerin fiyatlarına müdahale etmek ve çiftçilere gelir desteği sağlamak koşuluyla, ürünlerin arz miktarlarında yapılan düzenlemeler de yer almıştır. Buğday, mısır, sorgum, arpa, yulaf, çeltik ve pamuk için hedef fiyatları belirlenerek fark ödemelerine devam edilmiştir. Bu dönemde, 1980 yılında tarım kanunu ile uygulanmasına başlanılan düzenlemeler, bazı değişikliklerle yeniden uygulamaya konulmuştur.

1996 yılında uygulamaya konulan Federal Tarımsal Gelişme ve Reform Kanununun yürürlüğe girmesiyle Esnek Üretim Sözleşmesi adı altında yeni bir uygulama başlamış ve tarımda desteklemelere yeni bir boyut kazandırılmıştır.

Bu kanunla birlikte fark ödeme uygulaması durdurulmuştur. Ancak ürün rehin kredisi fiyat seviyesi adı verilen taban fiyat uygulamasının devamı öngörülmüştür. Daha önce, ekiliş alanlarının azaltılmasını sağlayıcı devlet müdahaleleri de kaldırılmıştır.

#### *Esnek Üretim Sözleşmesi ;*

Tarım Bakanlığı ile üreticiler arasında 7 yıl süreyle (1996-2002) geçerli olmak üzere bir sözleşme imzalanmasını öngörmektedir. Aynı zamanda üreticiler son beş yılda en az bir üretim dönemi veya daha fazla süreyle, eski destekleme programına katılıp, ön görülen alan kısıtlaması dahil tüm tedbirleri almış olmaları gerekmektedir. Bu kişiler arazilerinin tümünü sözleşmeye dahil edebilecekleri gibi sadece istedikleri kadar bölümünü de dahil edebileceklerdir. Ancak üreticiler ele alınan 7 yıl içinde arazi artışına gidemeyecek bununla birlikte sözleşmeye tabi alanda azaltmaya gidebilecektir, istemedikleri takdirde de programdan çıkabileceklerdir. Bir çiftlik için üreticiye yapılacak ödeme tutarı 40 000 \$'la sınırlandırılmıştır. Bu çiftçinin birden fazla işletmesi olması halinde ikinci ve üçüncü işletmeler için 20 000 \$'lık ödeme yapılması öngörülmüştür (USDA, 1996).

Kanuna göre yıllık ödemelerden pay alacak ürünler aşağıda sıralanmıştır,

Mısır % 46.22

Buğday %26.26

Sorgum %5.11

Arpa %2.16

Yulaf %0.15

Pamuk %11.63

Çeltik % 8,47

USDA (Amerikan Tarım Bakanlığı)'nın vermiş olduğu verilere göre, ABD 1987-1995 döneminde üreticiye vermiş olduğu fark ödemelerini, 1996-2002 yılını kapsayacak şekilde Esnek Üretim Sözleşme Ödemeleri adı altında ve miktar olarak da (üreticiye sağlanan doğrudan gelir itibariyle) geçmişteki ödeme miktarlarından önemli oranda farklılık göstermeyecek şekilde düzenlemiştir (USDA,1996). Ayrıca kanunda ele alınan dönem içerisinde başlangıçta 5.6 milyar \$ olarak öngörülen ödeme miktarının 2002 yılında 4 milyar \$'a indirilmesi planlanmıştır. Ancak 1998 yılında ödenmesi gerekli olan miktar 5.8 milyar \$ iken bu oran %36 (2.9 milyar \$) aşılmış ve pazar kayıpları yardım ödemeleri adı altında ödeme yapılmıştır (OECD,1999).

ABD'de üreticiye yapılan toplam parasal transferler içinde fiyat desteği ve doğrudan ödemeler incelendiğinde; 1980'li yılların başlarında son derece düşük olan doğrudan ödemelerin (% 8) 1983 yılında %40'lar düzeyine çıkmış olduğu daha sonra son dönemlerde 1995 yılında % 10 seviyesi ile en düşük oranda uygulandığı dikkati çekmektedir. Buna karşılık Fiyat Desteği 1981 yılından sonra %40 ile 50 arasında değişmiştir. ABD'de fiyat desteğinin halen % 50 gibi yüksek seviyede olması dikkat çekicidir. (OECD, Statwise,1998).

Tarıma yapılan toplam destek tahmini açısından bir inceleme yapıldığında ABD'nin 1998 yılında 97 311 milyon \$ (OECD 1998 yılı tahmini) ile 1986-88 dönemine göre % 10,5 oranında daha fazla destekleme yaptığı görülmektedir. (OECD,1999).



ABD'de bazı ürünler (özellikle süt, şeker, fıstık) ise yüksek oranda ithalatta korumacılık nedeniyle serbestleşmenin dışında kalmıştır. Ayrıca doğrudan ödemelerin yüksek düzeyde tesbit edilmesi ise ABD üreticilerinin politik olarak aktif olmalarından kaynaklanmıştır. Tüm bunlara rağmen yapmış olduğu reformlarla ABD'nin gelecek Dünya Ticaret Örgütü görüşmelerinde önemli adımı attığı vurgulanmaktadır (Tangemann, 1997).

Buraya kadar yapılan tüm açıklamalardan da görüldüğü gibi gerçekte ABD üreticisini yoğun olarak korumaktadır. Sadece destekleme araçlarını değiştirmektedir.

### **3.2. Avrupa Birliği**

AB kuruluşundan dört yıl sonra Ortak Tarım Politikası (OTP)'ni oluşturmuştur. OTP'nin oluşturulmasından sonraki dönemde AB içte ve dışta uyguladığı yoğun destekleme politikalarıyla tarım ürünlerinde net ithalatçı konumundan net ihracatçı ve birçok üründe de kendine yeter hale gelmiş bazı ürünlerde de üretim fazlalığı sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. OTP uygulamaları ile AB'deki gelişmeler AB'nin dünya tarımında en büyük ihracatçı konumuna gelmesine ve ABD'nin ihracatında daralmalara neden olmuştur. Bu durumun sonucunda ABD tarım ürünleri ticaretinin de GATT görüşmelerinde yer alması için baskı yapmaya başlamıştır. AB uzunca bir dönem karşı çıkmakla birlikte OTP uygulamalarının bütçeye giderek artan düzeyde yük getirmesi nedeniyle Uruguay Round görüşmeleri kapsamında (1986-1993) tarım ürünleri ticaretinin de görüşmelerde yer almasını olumlu karşılamıştır.

Bu gelişmeler altında AB'de tarım sektörüne yönelik desteklemeler incelendiğinde, tarım sektörünün bir bütünlük içinde ele alındığı, tarımda verimliliği arttırmanın, tarımsal ürün fiyatlarının kararlılığın sağlanmasının yanında çiftçi gelirlerinin artırılması ve tarım nüfusunun yüksek bir yaşam standardına ulaştırılmasının en önemli amaçlar arasında yer aldığı dikkati çekmektedir. Bu amaçla da AB'de hemen hemen tüm ürünlerde Ortak Piyasa Düzenleri oluşturulmuştur. Bu düzenlemeler çerçevesinde bir fiyat ve müdahale politikası izlenmekte, böylelikle tarım sektörü ve üreticiler sürekli olarak korunmaktadır. AB'de son zamanlarda gerek iç gerekse dış etkenler yüzünden zaman zaman reform ihtiyacı doğmuş ve en önemli reform 1992 yılında uygulamaya konulan MacSharry-Reformu ve daha sonra da bu reformun devamı niteliğinde olan Agenda 2000 (Gündem 2000) kapsamında gerçekleştirilmiştir.

1992 yılında AB tarım politikası reformu tarım politikasında farklı değerlendirmeleri de beraberinde getirmiştir. Mayıs 1992 yılında yapılan reform sonucunda tarım ürünleri fiyatlarının düşürülmesi ve yeni araçlarla gelirin desteklenmesi gündeme gelmiştir. Alana ve hayvan sayısına bağlı olarak kullanılan telafi edici ödemeler önemli bir pay almıştır. Özellikle değişimler tahılda, yağlı tohumlarda protein içeren bitkilerde (baklagillerde), sığıretinde ve koyunetinde yapılmıştır. 1992 yılında yapılan reform sonucunda iki konu önem taşımaktadır. Bunlardan birisi önemli ürünler için fiyatların dünya fiyatları seviyesine düşürülmesi, ikincisi ise gelir desteğinin üretime bağımlılıktan kısmen ayrılmasıdır. Ancak daha önceden önerildiği gibi transfer

ödemelerinin üretimden bağımsız halde genişletilmesi gerçekleştirilememiştir. Bu dönemdeki yeni yapılanmada çelişkiler taşımakla birlikte doğru adım atıldığı ve özellikle GATT görüşmelerinde az da olsa reform yolunun açıldığı ve uyuma çalışıldığı ifade edilmektedir (BML, 1997). Yapılan reform sonucunda üretim fazlalıkları ve bütçeye yük konusunda geri adımlar atılmaya başlanmıştır. Örneğin tahılda bir incelemeye gidildiğinde, üretimin düştüğü ve tahılın yem olarak kullanımının arttığı görülmektedir (BML, 1997). Bunların yanında tarımda kişi başına gelir 1992-96 döneminde üye ülkeler ve işletme büyüklüklerine göre değişmekle birlikte yıllık %4,5 oranında artmıştır. Üreticiye yapılan desteklemelerin şeffaflaşmasının yanında reformun olumlu etkileri tüketiciler üzerinde de görülmüştür. Fiyat desteklemelerinin düşmesi ve fiyatların dünya fiyatları seviyesine çekilmeye başlanması tüketicilerin yararına olmuştur (Agenda 2000). Bu gelişmelerle birlikte üreticiye yapılan toplam transferler arasında 1979 yılında %95 olan fiyat desteği, 1997 yılında %55'e düşmüştür. Buna karşılık doğrudan ödemelerin payı 1997 yılında %30'a çıkmıştır (OECD, Statwise,1998).

Agenda 2000 kapsamında 1992 yılında yapılan reforma paralel olarak başlıca temel tarım ürünlerinde fiyat desteğinin azaltılmasına devam edilmesi ve bu azaltma karşılığında üreticilerin zararının doğrudan ödemelerle dengelenmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu kapsamda bazı temel ürünlerde uygulanan doğrudan ödemeler şu şekildedir; Tahılda hektar başına yapılan ödemeler 54 ECU/t'dan iki aşamada 63 ECU/t'a çıkarılacaktır. Yağlı tohumlarda 94,24 ECU/t olan ödemeler 2001/2003 döneminde tahıla yapılacak ödemeler kadar olacaktır. Sığır etinde ise 2780 ECU/t olan mevcut piyasa fiyatlarında üç aşamada

%20'lik indirim yapılacak ve 2002 yılına kadar hayvan başına yapılan ödemelerin aşamalı olarak arttırılıp 150-210 ECU olması kararlaştırılmıştır. Ayrıntılarına değinilen bu sektörler haricinde, sütte, şarap, tütün, zeytinyağı ile taze ve işlenmiş meyve ve sebze sektörlerini de içeren doğrudan ödemelerin uygulanması reform kapsamında yer almıştır. (Agenda 2000)

Yapılan tüm bu düzenlemelerle düşük fiyatların ürünlerin rekabet gücünü arttıracacağı ve ihracatta iade olmaksızın artışa yol açacağı açıklanmaktadır. Ayrıca pazar araştırmalarına yönelik çalışmaların, önemli tarımsal ürünlerde ihracatçı ülkelerin kazançlı çıkacaklarını ortaya koyduğu belirtilmektedir. Beklentiler gelecek on yıl içinde gelişmekte olan ülkelerin kendi üretimlerini arttırma olanaklarının sınırlı olduğu bu nedenle de dünya ticaretinin canlanacağı ve dünya fiyatlarının sabit kalacağı şeklindedir. Ayrıca gıda maddelerinin talebini arttıracak olan en önemli faktörlerden birinin de dünya nüfusunun ve gelirin artması olduğu belirtilmektedir. Dünya nüfusunun 1995-2005 döneminde yılda 85 Milyon artmasının beklendiği vurgulanmakta ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyümenin de gıda talebini arttıracacağı belirtilmektedir. (Agenda 2000)

Gündem 2000 kapsamında özetle gıda güvenliği ve kalitesi, çevrenin korunması ve hayvan sağlığı konularında artan kaygıları dikkate alarak etkin bir çevre koruma mevzuatının oluşturulması ve tarımda uğraşanların hayat standardının güvence altına alınması, AB'nin dış ticarete rekabet gücünün arttırılması, fiyat desteklemelerinin doğrudan ödemelere kaydırılması OTP'nin başlıca hedefleri arasında olduğu belirtilirken, ayrıca AB'nin genişlemesi ve

yapısal fonların bu bağlamda etkin kullanımının sağlanması Agenda 2000' in önem taşıyan konuları içersinde yer almıştır (Agenda 2000).

AB'nin tarıma yapılan toplam transferi 1986-88 döneminde 102 180 milyon ECU iken 1991/93 döneminde 123 308 milyon ECU'ya 1998 yılında ise OECD tahmini hesaplamalarına göre 127 156 milyon ECU'ya çıkmıştır. 1986/88 dönemi baz alındığında toplam transferler 1998 yılında %24 düzeyinde artmıştır (OECD,1999). Sonuç olarak AB tarım sektörünü desteklemeye ABD'de olduğu gibi yoğun olarak devam etmektedir.

#### **4. TÜRKİYE'DE TARIMDA DESTEKLEME ALIMLARI ESKİSİ GİBİ SÜRME Lİ Mİ?**

Tarım ürünleri destekleme alımları bu güne kadar Türkiye tarımına belli bir dinamizm getirmiş, ancak ürüne yapılan bu destek daha çok toprağı veya suyu, sermayesi olana, bunun sonucu daha çok üretene daha çok yaramıştır. Gübre, tohum gibi girdilere yapılan fiyat desteklerinde de aynı şekilde büyük üreticiler doğal olarak daha çok yararlanmışlardır. Şimdi bunun tamamen kaldırılmasını önerenlerin argümanı budur. Küçük üreticiyi savunur gibi görünen bu yaklaşımların samimi olmadıkları açıktır. Çünkü buna karşılık önerdikleri doğrudan gelir desteğı de daha çok tapuya dayalı olarak ödenecektir ve üstelik kısa bir süre sonra bu da kalkacaktır. Belki daha da önemlisi bu ödemelerin üretim yapma şartı olmadan verilecek olmasıdır. Bunun sonucu Türkiye hızla tarım ürünleri ithalatına başlayacak, üretimden vazgeçme sonucu topraksız veya az topraklıların bir kısmının tarım işçiliğı bile bulamayacak olmalarıdır.

Bu tesbite karşılık destekleme alımlarının eskisi gibi sürmesini önermek artık mümkün değildir. Bugüne kadar sürdürülen destekleme alımları tarımsal bir dönüşüm veya küçük üreticileri korumak için yapılmış değildir. Daha ziyade orta ve büyük çiftçileri yönlendirilebilir ve tabii halde tutmaya yöneliktir. Bu nedenlerle çoğu zaman ülke çıkarlarını fazlaca düşünmeden dikkatsizce planlanmış ve uygulanmıştır. Bu politika sonucu bazı yıllar bazı ürünlerin yetersizliği veya fazlalığı ile karşılaşmıştır. Hatta destekleme alımları bazı yıllar tamamen bu ürünlerin ticaretine yönelik çalışanları korumak için kullanılmıştır. Örneğin yurt dışı fiyatlar iyi ve dış talep varsa Tarım Satış Kooperatifleri bunlara ucuz fiyatlarla ürün satabilmekte, tersine fiyatlar düşük ise mal alabilmektedir. Fındık, tütün, çay, şekerpancarı gibi ürünlerde fazlalık görülebilmektedir. Buna karşılık yağlı tohumlar ve hayvansal ürünler üretimleri yetersiz olmuştur. Bu politikanın olumsuz yönleri hep görülmüştür. Şimdi hiç bir şey olmamış gibi gerekirse ürün fazlalıklarını öngören bir destekleme alımı politikasını sürdürmeyi önermek tutarlı bir davranış olmayacaktır. Ancak burada bir uyarı da yapmak gereklidir. Türkiye’de bazı ürünlerde fazla üretim olgusu yalnızca yanlış destekleme politikasına bağlanamaz. Örneğin tütünde son yıllarda dev dünya tütün ve sigara tekelleri çıkarına Türkiye piyasası açılmıştır. Hatta Tekel kendisi bile Yabancı Burley ve Virginia tütünlerini içeren sigaralar piyasaya sürmüştür. Beri yandan Tekel yatırımları geciktirilmiş ve kalitesiz sigara üretimi sürdürülmüştür. Bütün bu gelişimlerin sonunda şark tipi tütünlerin iç talebi gerilemiştir. Şimdi, tütün üretiminin fazlalığına yol açan etkenlerin yalnızca plansız üretim olmadığı, sürdürülen bu politika olduğu çok açık olarak söylenebilir.

Ancak bazı ürünlerde üretim fazlası, bazılarında da yetersizliğine yol açan bu politikanın aynen sürmesi kabul edilemez. Destekleme alımlarının tümünden kalkması da gerekmemektedir. Öncelikle üretim fazlası veren ürünlerde araştırma, mamül ürün geliştirme vb. yollarla ürünün daha çok kullanılması sağlanmalıdır. Örneğin kaliteli sigara üretmek için yatırım yapılmalı, fındığın işlenerek satılmasına çalışmalı, şeker pancarımızın kullanılmasını azaltacak ve ithal mısıra dayalı olacak tatlandırıcı yatırımlarına izin vermemelidir. Bunlar yetmeyebilir veya kısa dönemde bu ürünlere talep arttırılmayabilir. Bu nedenle üretim fazlasını önleyecek kota politikaları uygulanmalıdır. Avrupa Birliği, İsrail, ABD gibi bir çok ülkede bu politika uzun yıllardır uygulanmaktadır. Kota sonucu gelir kaybına uğrayacaklar, yeni projelerle yeni ürünlere teşvik edilmelidirler.

Destekleme alımlarını uygulayacak olan kuruluşların (KİT veya Tarım Satış Kooperatifleri) aynen korunarak bu akılcı desteklemeleri yapması beklenemez. Bunların yönetimleri ve kasaları hükümetin emrinde olduğu sürece olumsuzlukların sürmesi kaçınılmazdır. Bu kurumlar özerkleşmelidir.

#### *Girdilerin Desteklenmesi;*

Diğer yandan gübre vb. girdilere yapılan destekler de hem büyük hem küçük üreticilerin bu girdileri daha ucuza almalarına yol açmıştır. Ancak bu politikanın olumsuz sonuçları da olmuştur. Örneğin gübre kullanımı optimum düzeylerin çok üstüne çıkmıştır. Bunun sonucu hem üreticiler gereksiz yere fazla gübre harcamaları yapmaktadırlar, hem de üretilen üründe ve çevrede bazen geri dönüşümsüz kirlenmeler ve tehlikeler ortaya çıkmıştır. Göreli olarak ucuz gübrelerin bu olaya katkıda bulunduğu ileri sürülebilir.

## 5. TARIMI DÖNÜŞTÜRMEDE STRATEJİ VE SONUÇ

Tarımsal dönüşümü yalnızca tarımsal alt yapı yatırımları veya kamu hizmeti olarak araştırma, yayım yaparak gerçekleştiremeyiz. Destekleme alımları ise kısa vadede hızlı gelir yaratmaları veya yurt içi piyasayı korumaları yanında, bizdeki uygulanış biçimiyle ürün dengesizliklerine yol açmakta ve tarımsal yapının dönüşümüne yol açmamaktadır. Ancak IMF ve benzeri kurumların Türkiye’de bunları hedef alarak yok etmek yolunda yaptıkları ve bugüne kadar başarılı çalışmalarının amacı şüphesiz yurt içi üretimi gerileterek gelişmiş ülkelerin elindeki tarım ürünlerine pazar bulmadır. Yurt içi üretimin tamamen desteksiz bırakılması hiç bir açıdan kabul edilemez. Çünkü bizim destekleme alımlarımızı ve gümrüklerimizi ortadan kaldırmak isteyen bu ülkelerde tarımsal üretim, dışsattım desteklenmektedir. Hatta GSM kredileri ile ABD Türkiye’deki pamuk ithalatçısını bile düşük kredi faizleri ile desteklemektedir.

O halde bu stratejiye karşı iç üretimimizi bazı ürünlerde desteklemeliyiz. Uzun dönemde bunun en sağlıklı yolu tarımsal yapının dönüşümünü sağlayarak yüksek verim, düşük maliyetlerle sorunu çözmektir. Ancak kısa dönemde bu sağlanamaz. Korumasız bırakılan üretim yıkılır ve bir daha da toparlamak mümkün olmaz. Bu nedenle hiç bir komplekse kapılmadan destekleme alımları yapılabilir. Ancak bunun için destekleyici kurumların özerkleşmesi ve hükümetin etkilerinden uzaklaştırılması şarttır. Fakat ne yazık ki 1 Haziran 2000’de kabul edilen Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri hakkındaki yasa özerkleşme kılıfı altında bu kooperatiflerin yok edilmesine yönelik kapılar açmaktadır.



Üretimimizin dış etkilere karşı korunması pamukda, zeytinyağında, ayçiçeğinde, soyada uygulanan prim benzeri uygulanmalarla da gerçekleştirilebilir. Bazı ürünlerde bu en iyi yöntem olabilir. Ancak destekleme alımlarının yerine bu sistemi tümüyle ikame etmek bir kaç açıdan yararlı değildir. Birincisi destekleme alımlarının devlete olan maliyeti prim sisteminden daha azdır. (Demirci, 1999) İkincisi prim sistemi yolsuzluğa çok açıktır. Üçüncüsü belge sağlayabilmek için üreticiler uğraşmaktadırlar. Burada daha önemli olan husus belge sağlayacak kurumların asıl görevlerini yapamaz hale gelerek, hizmet ettiği üreticilere yabancılaşmasıdır. Örneğin prim için belge karşılığı Ziraat Odaları aidat almakta, ama çiftçiye yabancılaşmakta, bürokratlaşmaktadırlar. Asıl çalışmalarını tarımsal yayım, kontrol vb. hizmetlere yoğunlaştırması gereken Tarım İl ve İlçe Müdürlüklerinde personel nerede ise yalnızca bu işlerle uğraşmak zorunda kalmaktadır. Avrupa Birliği'nde de Yunanistan ve İtalya gibi ülkelerde kamu tarımsal yayımı bu tür bürokratik işler nedeniyle nerede ise çökmüştür.

Bu nedenlerle kısa dönemde destekleme alımı ve prim sistemi bir karma halinde uygulanmalıdır. Üretim fazlası olan ürünlerde hemen kota sistemine geçilmeli ve bundan taviz verilmemelidir. Gelir kayıpları başka yollarla telafi edilmelidir. Örneğin tütün gibi stok doğuran ürünlerde Güneydoğu Anadolu'da bazı üreticilerin alternatif bitkisel ürünlere veya hayvancılığa geçmelerini sağlayacak bir değişim politikası uygulanmalıdır. Bu amaçla buna yönelecekleri bilgi verilebilir, düşük faizli, geri ödemesi uzun; krediler verilerek hayvan satın alma, sulama yatırımları yapma, silaj vb. makineler satın alma vb. atılımlar yapmaları sağlanabilir. Bu uygulamalar bu yeni üretim dalları

tutuncaya kadar (örneğin 5 yıl ) sürdürülebilir. 8. Beş yıllık Kalkınma Planı bu gibi önerileri içermektedir. Ancak bunlar göz ardı edilerek sadece “doğrudan gelir ödemesi” sistemi kabul edilmektedir.

Gübre vb. girdilere yapılan desteklerin kaldırılması veya desteklerin teşvik edilmesi istenilen yeni girdilere (örneğin damlama sulama yatırımlarına) kaydırılması düşünülebilir. Ancak üreticinin daha ucuza gübre satın alabilmesi gübre üreten KİT'leri özelleştirmeyerek, tekellerin yaratılmasını önlemekle mümkündür. Gübre kullanımı desteğinin kaldırılması nedeniyle optimum düzeylerin altına düşebilecek küçük üreticiler için ise daha düşük faizli kredi sağlanarak bu olumsuz gidiş ortadan kladırılabilir.

Orta ve uzun vadede tarımsal yapının dönüşümünde Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri gibi toprak dağılımının aşırı dengesiz olduğu bölgelerde toprak reformu ile, diğer bölgelerde ise kurulacak bir “Toprak Kurumu”nun yönetiminde topraksız ve az topraklı çiftçilere uzun vadeli, düşük faizli kredilerle toprak sağlama yoluyla toprak dağılımının dengelenmesi ve ortalama işletme genişliğinin optimumlara yaklaştırılması çalışmaları yapılmalıdır. Ancak şu anda kamu maliyesinin içine düşürüldüğü yapı içinde bunu kolayca gerçekleştirmek çok zordur. Gerekli olan finansmanın sağlanmasında büyük toprak sahiplerine getirilecek vergilerden de yararlanmak mümkündür. Bu yolla optimumdan büyük toprağa sahip olan toprak sahiplerinin topraklarının bir kısmını “Toprak Kurumu”na satmaları teşvik edilmiş olur. Ortanın üstünde ve daha zengin çiftçilere daha çok vergi getirilmesi bunların süreç içinde gelirlerinin azalacağı anlamına gelmeyebilir.

Burada hemen tarımda altyapı yatırımlarının önemine ve etkilerine değinmek gerekmektedir. Tarımsal üretimde sanayi ve hizmetlerden farklı olarak üretimi arttıracak birçok yatırım işletme düzeyinde değil ancak kollektif düzeyde ve kamuca yerine getirilebilir. Örneğin sulama yatırımları, elektrifikasyon, mera ıslahı, toprak ıslahı, erozyonla mücadele gibi birçok alt yapı yatırımı ancak kamu tarafından yapılabilir. Bunların verimlilik üzerine etkileri çok büyük olmaktadır. Bu en güzel GAP'da görülmektedir. Kamu finansmanındaki sıkıntı bu yatırımların büyük ölçüde aksamasına yol açmıştır. O halde bu altyapı yatırımları için kırsal kesimde yüksek gelir gruplarından (büyük tarım işletmecilerinden ve zengin köylülerden) vergi yoluyla gene kırsal alanlara aktarılması herkes için yararlı olacaktır. Kamu bu değerlerin bir kısmı ile toprak dağılımını dengelemek vb. yollarla dengeli gelir dağılımını sağlayabilir. Ancak altyapı yatırımlarına harcanacak değerler bundan yararlanan kesimlerin tümünün gelirini artıracaktır. Geliri yüksek kesimlerden aktarılacak değerlerin yaratacağı muhalefetin bir kısmının bu şekilde azaltılması mümkündür.

Tarımda destekleme politikasının içine şüphesiz araştırma ve yayım çalışmaları, gıda, tohum, fidan, aşı, bitki ve hayvanlara yönelik ilaçlar, hormonlar, yemler vb. birçok alanda kontrol etkinliklerine devletin yapacağı katkılar da dâhildir. Ülkemizde bütün bu alanlarda ciddi verimsizlikler olmakla birlikte neo-liberal gözboyamalara kapılarak bunların hiçbir etkisi olmadığını ve olamayacağını söylemek tutarlı bir yaklaşım değildir. ABD, İsrail gibi birçok ülkede yayım ve araştırma alanlarında kamu çalışmaları başarı ile sürdürülebilmektedir. Bu çalışmanın konusu bu alanlardaki verimsizliği

tartışmak olmadığı için ayrıntılara girmiyoruz. Ancak bu işlerin birçok ülkede verimli olarak kamuca yapılabildiğini kaydedelim. Dahası özel sektör karlı görmediği bu alanlara pek girmek istememektedir.

Kısa vadeli akılcı desteklemeler ve altyapı yatırımlarına hız vermek, gelir dağılımını düzeltecek uygulamalar ve araştırma, yayım, kontrol benzeri destekleme politikaları ne kadar başarılı yapılırsa yapılsın, bunlar üreticilerin kooperatiflerde örgütlenmeleri sağlanamazsa bir dönem sonra kırsal kesimlerin fakirleşmesini ve durağanlaşmasını önleyememektedir. Artan verimlilikler fiyatları düşürmekte, girdi fiyatları tekellerin oluşması sonucu ürün fiyatlarından hızlı artmakta, ürünlerin giderek daha çok işlenmesi sonucu katma değer artışı sanayi ve ticaret kesiminin elinde kalmaktadır. Ancak kooperatifleşme sayesinde katma değer artışları kırsal kesimin elinde kalabilmektedir. Ancak ülkemizde kamunun kooperatiflere ciddi bir desteği görülmemektedir. Köy Kalkınma Kooperatifleri Merkez Birliğine kurulma izni yeni verilebilmiştir. Tarım Satış Kooperatifleri ile ilgili 1 Haziran 2000 kanununda devletin kooperatiflere yardımı yasaklanmaktadır. Tarımını geliştirmek isteyen bir yönetimin kooperatiflerine destek olması, yardım etmesi gereklidir. İzmir ilinde başarılı bütün Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri devletin desteği ile 1974'lerde zeytinyağı fabrikaları yapmışlardır.

Kısacası tarımsal desteklemenin tek yolu destekleme alımı yapmak değildir. Bunu birçok yolu bulunmaktadır. Önemli olarak bunları akılcı bir şekilde bir demet olarak birleştirebilmektir.

## **EK :**

### **TARIM SATIŞ KOOPERATİF VE BİRLİKLERİ HAKKINDA KANUN: BİR DEĞERLENDİRME**

#### **Giriş**

Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri (TSKB) Hakkında 4572 sayılı Kanun 1 Haziran 2000 tarihinde kabul edildi. Acaba bu yeni yasa, tarımsal kooperatifçilerin yıllardır özlemle bekledikleri türden bir düzenleme gereksinimine yanıt veriyor muydu? Yasa maddelerinin ve gerekçelerinin dikkatli bir okunuşu, bu soruya olumlu bir yanıt vermeyi olanaksız kılıyor. Nitekim kooperatifçilerin tepkileri de bunu gösteriyor. Ayrıca, Birlik yönetim kurullarının yasayı dayanak alarak giriştikleri genel müdür atamak gibi bazı tasarruflarına karşı düzenleme öncesinden pek de farklı olmayan bakanlık müdahaleleri de, yasanın kabulünden sonra geçen kısa süre içinde oldukça öğretici bir sınamaya olanak verdi.

Kooperatifçilerin TSKB hakkındaki bir düzenlemeden bekledikleri, öncelikle, seçilmiş yöneticilerin -yani kooperatif ortaklarının seçimle gelen temsilcilerinin- tam bir özerklik ilişkisi içinde Birliklerin yönetiminde söz ve karar sahibi olmalarıydı. Buna ek olarak devletin, bir ulusal iktisat politikasının parçası olarak, tarımın desteklenmesinde TSKB'leri aktif bir araç olarak görmesi ve bu anlamda işbirliğini -belki bunu yeniden tanımlayarak- sürdürmesiydi. Bir başka deyişle, üçüncü sektör olarak da nitelenen kooperatif sektörü, tarımsal alanda

devlet ile elele vererek ama kendi özerkliğini de koruyarak demokratik ve etkin kooperatifçiliğe doğru bir geçiş yapmak arzusundaydı.

Buna karşılık, hükümet edenler yanında tarımsal politikalarımıza doğrudan müdahil konumda bulunan Dünya Bankası ve IMF'nin niyetleri farklıydı. Yasanın gerekçesinden olduğu kadar yıllardır basına da yansıyan “kara delik” edebiyatından da anlaşıldığı gibi, Birlikler ve daha genel anlamda tarımsal desteklemenin mevcut kurumsal mekanizmaları “devletin sırtında bir yük” idi ve bu yükten acilen kurtulmak gerekiyordu. Dolayısıyla, bir miktar özerklik vermek karşılığında –ki bunun parasal maliyeti sıfırdır- TSKB'leri her türlü mali desteğin dışına çıkarmak bu kesimlere uygun bir çözüm olarak gözüktü. Özerkliğin derecesinin beklenenden daha kısıtlı olmasında ise, TSKB'lerden sorumlu bakanlığın kadrolaşma emellerini gerçekleştirmeden bu kuruluşları elinden kaçırmak istememesi rol oynadı. Bütün bu hesapların sonucu olarak 4572 sayılı yasa doğdu.

Şimdi yasanın maddelerini daha ayrıntılı incelemeye geçebiliriz.

### **Yasanın Maddelerinin Gözden Geçirilmesi**

- Henüz birinci maddede yasanın amacı TSKB'leri “etkin ve sürdürülebilir bir şekilde özerk ve mali yönden bağımsız kılmak” biçiminde tanımlanırken, özerklik ve mali bağımsızlık arasında bir ayırım yapılmaktadır. Bilindiği gibi, bağımsızlık özerklikten daha ileri bir aşamadır ve özerklikte var olabilecek karşılıklı bağımlılık ilişkilerinden hiçbirini içine almaz.

Dolayısıyla, TSKB'lerin mali bakımdan bağımsız kılınmasını amaçlamak demek, bunların kendi kaderleriyle başbaşa bırakılacaklarını peşinen ilan etmek demektir. Nitekim daha sonraki maddelerde (geçici madde 1/E/3) yer verilen bir düzenleme bu niyeti açıkça ortaya koyacaktır.

- Yasaya göre (md.7), Bakanlık (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı) “Örnek Anasözleşmeler” hazırlayıp Resmi Gazete’de yayımlayacaktır. Kooperatif ve birlikler kendi anasözleşmelerinde bu “örnek anasözleşme” hükümlerine **mutlaka** yer vereceklerdir. Konulan bu koşullar altında bakanlığın hazırlayacağı anasözleşmeler dikkate alınması tavsiye edilen “örnekler” olmayıp, bağlayıcı “Tip Anasözleşme” niteliğini taşıyacaktır. Oysa, demokratik kooperatifçilikte bu tür bağlayıcı anasözleşmelerin yeri yoktur; kooperatif veya birlikleri bağlayıcı tek belge, eğer demokratik bir yaklaşım hakimse, çerçeve yasa hükümleri olmak durumundadır. Devlet, örnek anasözleşlerde emredici değil, yol gösterici olmalı; düzenlemelerin genelinde ise, güvensizlik değil güven ana ilke kabul edilmelidir. Ayrıca, anasözleşme hazırlığı için verilen süre (4 ay) ve birliklerin anasözleşmelerini Kanuna intibak ettirmeleri için öngörülen süre (1 yıl) çok uzundur (Geçici Md. 1/A ve B).
- Yasayla, kooperatif ve birliklerin ilk işleme tesisleri dışındaki fabrikalarının, anonim şirket statüsünde kurulması ve işletilmesi zorunlu hale getirilmektedir. Anayasamızdaki girişim özgürlüğüne aykırı bir yaklaşımla getirilen bu kısıtlamanın işletmeciliğin teknik anlamda iyileştirilmesi gibi salt hayırlı amaçlar için getirilmediği de bilinmektedir. Yıllardır, “birliklerin

sanayide işi ne?" türünden bilgi veya iyiniyet yoksunu yaklaşımların yönlendirdiği politikacılarımızın (ve muhtemelen bazı teknokratlarımızın) bu hükmü ısrarla yasa tasarısına koymalarının ana nedeni, genel gerekçede iddia edildiği gibi "birlik faaliyetlerinin kooperatifçilik alanına doğru daraltılması" değil, birlikleri süreç içinde bu tür işletmelerden bütünüyle arındırmaktır. Hatta, geçici madde 1/F/1'de "birliklerin bu kanunun yayımı tarihi itibarıyla sahip oldukları fabrikalar, üç yıl içerisinde anonim şirket haline dönüştürülebilir" ifadesinden anlaşılan, bu dönüşümün dahi yapılmadan bazı fabrikaların Yeniden Yapılandırma Kurulu'nun talimatları doğrultusunda tasfiye sürecine sokulabileceği olmaktadır.

- Yasayla (Md.1 son fıkra), kooperatif ve birliklerin sadece sermayeleri (ortaklık payları) rehin ve hacize karşı korunmuş olup, ne sanayi işletmeleri ne de hatta ilk işleme tesisleri bu tür bir korumadan yararlandırılmaktadır. Dolayısıyla, birlikler sadece fabrikalarını değil ilk işleme tesislerini de ellerinden çıkarmak zorunda kalabilecekler, böylece salt sanayi faaliyetlerini değil ticari faaliyetlerini de sürdürmemeye riskiyle karşı karşıya kalabileceklerdir.
- Kooperatifler ile bağlı oldukları birlik arasında özerklik ilişkilerinin gözetilmediği de görülmektedir(Md.5/2). "Kooperatiflerin bağlı oldukları birliğin belirleyeceği ilke ve esaslara uymak zorunda" tutulması yönündeki zorlama, dengeli bir özerklik ilişkisine ve her bir kooperatifin kendi ayakları



üzerinde durabileceği rasyonel özerk ekonomik yapıların oluşturulmasına aykırıdır.

- Yasada tasarıya göre olumlu olan bir düzenleme (Md.4/1), “birliklerde genel müdür yönetim kurulunun doğal üyesidir” hükmünün yer almasıdır. 4572 sayılı Yasa öncesinde geçerli olan bu durum TBMM’ye iletilen tasarıda yer almamış, ancak eleştiriler (bizim eleştirimiz de bu yöndeydi) dikkate alınarak yasada düzeltilmiştir. Gerçekten, üreticilerin belirli dönemler için seçilmiş temsilcileri olan yönetim kurulu üyelerinin, bazen çok büyük boyutlara varan TSKB’leri yüzbinlerce ortak adına sağlıklı bir biçimde yönetebilmeleri için -tıpkı geniş bir kesimin tasarruflarına hükmeden banka ve sigorta şirketlerinde olduğu gibi- genel müdür veya genel müdürlükle dengeli bir ilişki içinde olmaları gerekir. Her ne kadar genel müdürü belirleme ve görevine son verme yetkisi yönetim kurulunun seçilmiş üyelerinde ise de, genel müdürün yasadan alacağı bu güç, kooperatif ortaklarının çıkarlarının daha dengeli olarak korunması, her iki taraftan gelebilecek suistimallerin daha iyi denetlenebilmesi, sorumlulukların daha iyi belirlenmesi açısından yerinde olmuştur. Bir başka açıdan bakılırsa, yönetim kurulu genel müdürün görev süresini belirlemek bakımından tam bir serbestliğe sahip olacağı için (en azından önümüzdeki dönemlerde), bunun seçilmişlerin yetkisini kısmak anlamı olmayacak, ancak yürütme ve yönetimin oydaşması, eşgüdümü ve birbirlerini denetlemeleri açısından uygun bir yapı oluşturma işlevi olacaktır.

- Yasanın geçici maddeleri kalıcı maddelerinden daha ilginç özellikler taşımaktadır. Geçici Md. 1/D ile oluşturulan “Yeniden Yapılandırma Kurulu” (YYK), Kanunun yürürlük tarihinden itibaren 6 ay içinde oluşturulacak, 4 yıl süreyle görev yapacak, 4 üyesi Sanayi ve Ticaret Bakanı, 2 üyesi Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Devlet Bakanı tarafından atanırken, sadece 1 üyesi birliklerin yönetim kurulu üyeleri arasından seçimle belirlenecektir. Dört yıl süreyle görev yapacak Kurulun çalışma esaslarını, uygulayacağı ilke ve programları, kooperatif ve birliklerce alınması gerekli önlemleri ve yapılması gereken işlemleri yine aynı iki bakan belirleyeceklerdir. Bu düzenlemeler, YYK’nun siyasal otoriteye karşı bağımsızlığından sözedilmesi olanağını vermemekte, tüm inisiyatifi bugün olduğu gibi siyasal iktidara bırakmaktadır. İlk bakışta, yeni yasadan önceki duruma kıyasla böyle bir Kurulun hiçbir yenilikçi yönünün dahi bulunmadığı zannedilebilir. Oysa, bu Kurul Dünya Bankası tarım heyetinin telkinleri üzerine kurulmuştur ve Birliklerin yeniden yapılandırılması sürecine Dünya Bankası’nın daha dolaysız müdahalelerde bulunmasının bir aracı olarak tasarlanmıştır. Hatta Dünya Bankası -politikacılarımızın yarattığı iktidarsızlık boşluğundan yararlanarak- bu Kurulun 7 üyesinin 4’ünün isimlerini belirleme niyetini kapalı kapılar ardında gizlemediği gibi, bize -anında reddettiğimiz- bir Kurul üyeliği teklifinde bulunacak kadar ileri gidebilmiştir.
- Yasaya göre (Geçici md. 1/E/4), Sanayi ve Ticaret Bakanlığı yeniden yapılandırma süresi içinde (bu süre 4,5 yıla ulaşıyor) görev yapmak üzere, birliklerin denetim kurullarına Bakanlık mensuplarından birer denetçi

atacak ve bu denetçilere en yüksek devlet memuru aylığına ulaşabilecek bir ücret Birlik tarafından ödenecektir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, mevcut yapıda dahi yeri olmayan Bakanlık denetçilerini -hem de ücretini de Birlik kesesinden belirleyerek- atama olanağına kavuşarak, birlikleri denetim altında tutacak yeni bir mekanizma yaratmaktadır. Bunun, özerk ve çağdaş kooperatifçilik anlayışıyla bir ilişkisi bulunmamaktadır.

- Kuşkusuz en vahim sonuçları olabilecek düzenleme, daha önce değindiğimiz geçici md. 1/E/3'te karşımıza çıkmaktadır. “ Kooperatif ve birliklere (...) Devlet veya diğer kamu tüzel kişilerinden herhangi bir mali destek sağlanamaz” kesin ifadesi, tarımsal kooperatiflerin maddi dayanaklarını tasfiyeden başka bir anlama gelmemektedir. Buradaki tek soru, geçici madde içinde yer alan bu hükmün, yeniden yapılandırma dönemi sonrasında geçerliliğini yitirip yitirmeyeceğidir. Kuşkusuz 4 yıl sonra hala tarımsal kooperatiflerin varlıklarını ne ölçüde koruyabilecekleri de çok tartışmalıdır. Satış kooperatiflerine mali destek sağlanmasını yasaklayan hükmün bir eşdeğerinin Tarım Kredi Kooperatifleri için de gündeme getirileceğinden kuşku duyulmalıdır. Hiçbir hükümler devlet, bir sektöre mali destek yapmayacağını yasa hükmü haline getirmemiştir ve getiremez. Tarım dışında başka hiçbir sektör için (örneğin batan bankalar için dahi) böyle bir hüküm konulamazken, tarıma dönük olarak hükümetin ve gelecek hükümetlerin elinin kolunun bağlanması, bir tarımsal politika aracından yasa hükmüyle vazgeçilmesi açıklanması güç bir bağımsızlık kaybı anlamındadır.

Bütün bu düzenlemeler sonucunda Türkiye'deki tarımsal üretici, gelişmiş ülkelerin örgütlenmesi, üretimi, bilgi ve teknik donanımı geniş mali desteklerle teşvik edilen üreticisiyle hiçbir rekabet şansı olamaz bir duruma itilmektedir. Bunun ülkemize faturası çok yüksek olacaktır. Acaba bugünkü siyasi ve teknik sorumlular bu faturanın farkında mıdır?

4572 Sayılı Yasa, 16 TSKB'yi (Tariş tek birlik sayılırsa 13 TSKB'yi), bunlara bağlı 400'ü aşkın kooperatifi, onların kayıtlı 725 bin ortağını, aileleriyle birlikte yaklaşık 3 milyonluk bir nüfus büyüklüğünü ve 15 bin civarında ücretli çalışanı doğrudan; 4,5 milyonluk tarımsal işletmeyi veya istihdamın yüzde 40'ını aşkın bir bölümünü, 65 milyonluk tarım ürünleri tüketicilerini doğrudan ve dolaylı etkileri bakımından ilgilendirmektedir.

Bu denli önemli sonuçları olacak bir yasal düzenleme projesinin Türkiye'nin koşullarına uygun olarak, aceleye getirilmeden, özenle düzenlenmiş olması gerekirdi. Oysa yasa, TSKB'leri her türlü mali desteğin dışında tutmayı yasa hükmü haline getirdiği gibi, hukuk tekniğine aykırı düzenlemeler içermekte, bu arada çağdaş kooperatifçilik ilkelerine uygun olmayacak bir biçimde Devlet müdahalesini sürekli kılacak düzenekleri de getirmektedir. Kısacası, siyasi iktidar bir yandan bu kuruluşlardan mali desteğini bütünüyle çektiğini ilan etmekte, ama öbür yandan bu kuruluşlardan elini çekmek istemediğini, onların yönetim ve denetim düzenine müdahale edeceğini beyan etmektedir. Tersten bakılırsa, siyasi iktidar, üreticinin/kooperatif ortağının kendi yönetim ve denetim düzeninin özgürce oluşturmasına izin vermek istememekte, ama

onlara dönük her türlü mali desteği de yasaklamaktadır. Bu yasa, kooperatifçilerin katkıları alınarak, yeniden düzenlenmelidir.

## KAYNAKLAR

**BABACAN A.**, Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, DPT, Ocak 2000

**BML**, Zur Weiterentwicklung der EU-Agrarreform, Angewandte Wissenschaft, Heft 459, Bonn 1997

**ÇAKMAK E., H. KASNAKOĞLU, H. AKDER**, Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye, TÜSİAD Yayın No. TÜSİAD-T/99-12/275, Aralık 1999, Ankara.

**DEMİRCİ S.**, Doğrudan Gelir Sistemi ve Uygulamalar, tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara, Mayıs 2000

**DEMİRCİ , S.**, Destekleme Alımı ve Fark Ödeme Sisteminin Refah ve Dağılım Etkilerinin İncelenmesi (Şeker, Tütün ve Fındık Örneği), Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü ,1999

**DPT**, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000),

**DPT**, Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Kısa Orta ve Uzun Dönem Stratejileri, Ocak 1999,

**DPT**, Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş yıllık Kalkınma Planı 2001-1005, Haziran 2000.([www.DPT.gov.tr](http://www.DPT.gov.tr)).

**DTM**, 5 Nisan İstikrar Programı ve Uygulama Sonuçları, ([www.foreigntrade.gov.tr/ekonomi/5nisan.htm](http://www.foreigntrade.gov.tr/ekonomi/5nisan.htm)).

**DTM**, İleri Tarım Müzakereleri ve Türkiye, 2000, [www.dtm.gov.tr](http://www.dtm.gov.tr).

**GÜROL, Ergin**, "TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası'nın Gap Bölgesindeki Saptamaları" Mezopotamya Tarım Bülteni, 2 (1) Eylül 2000.

**ERKAN O., N. ÖREN ve A. AKBAY**, “Türkiye’de Tarım Ürünleri Piyasalarına Müdahalelerin Etkileri: Buğday Örneği”, Dünyada ve Türkiye’de Tarımsal Desteklemelere Yeni Yaklaşımlar, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, 7-8 Ocak 1999, Ankara.

**ERTUĞRUL C., G.GÜNAYDIN**, Dünya’da ve Türkiye’de Tarım Politikalarına Yeni Yaklaşımlar, Dünya’da Ve Türkiye’de Tarımsal Desteklemelere Yeni Yaklaşımlar, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Tarım Haftası’99 Sempozyum, Ankara, 7-8 Ocak 1999.

**European Commission**, Agenda 2000, Eine Staerkere und Erweiterde Union, Brussels, 15. Juli. 1997 ([www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int))

**GREENAWAY, D.**, The Uruguay Round of Multilateral Trade - Negotiations: Last Chance For GATT?, Journal of Agricultural Economics, Vol.42, No:3, September 1991

**IŞIKLI, Emin**, Türkiye’de Tarımsal Ürünlerde Destekleme Fiyat Politikası ve Küçük Çiftçilere Etki Derecesi, E.Ü.Ziraat Fakültesi Yayınları No:347, Bornova, İzmir, 1978.

**IŞIKLI E., C.ABAY**, “Destekleme Uygulamalarının Tarımsal Yapıya Etkisi”, Tarımsal Destekleme Politikaları, Sorunlar – Çözümler, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara 1993.

**IŞIN, Ferruh**, "GATT-Uruguay Round Tarım Anlaşması Çerçevesinde AB-Türkiye Gümrük Birliği'nin Türk Tarımı Açısından Değerlendirilmesi", Ege Bölgesi 1.Tarım Kongresi, 7-11 Eylül 1998, Aydın, I. Cilt, s.641-649.

**IŞIN, Ferruh**, “Uluslararası Ticaretin Serbestleştirilmesi ve Korumacılık kavramı”, Tarım Ekonomisi Dergisi, Sayı 3, Ocak 1998, İzmir.

**IŞIN, Ferruh**, Türkiye’de Son yıllarda Pamukta Uygulanan Destekleme Politikalarının İzmir İlinde Seçilmiş Bir Yörede üreticilere Yansıması ve Üretici Görüşleri Üzerine Bir Araştırma, Üniversiteliler Ofset, İzmir 2000.

**OECD**, Agricultural Policies in OECD Countries, Monitoring and Evaluation, Paris, 1999.

**OECD**, Statwise PSE/CSE Datenbank, 1998.

**ÖĞÜT, Haşim**, Amerika Birleşik Devletleri’de Tarımsal Destekleme Politikaları, Dünya’da Ve Türkiye’de Tarımsal Desteklemelere Yeni Yaklaşımlar, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Tarım Haftası’99 Sempozyum, Ankara, 7-8 Ocak 1999.

**ÖZKAYA, Tayfun** “Türkiye Tarımında Küçük İşletme Sorunu Üzerine” Türkiye 2. Tarım Ekonomisi Kongresi, Adana 4-6 Eylül 1996, Çukurova Üni. Ziraat fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü ve Tarım Ekonomisi Derneği, cilt:2, 1996.

**ÖZKAYA, Tayfun** “21.Yüzyılın Eşiğinde Türkiye Tarımı-Küreselleşme ve Yapısal Değişimler” Bülten, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası İzmir Şubesi, Ocak-Şubat 2000,

**TANGERMANN, S.** Reformbedarf in der EU-Agrarpolitik und die Agenda 2000, Diskussionsbeitrag 9704, Institut für Agrarökonomie der Universitaet Göttingen, September 1997.

**T.B.M.M.**, Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanun Tasarısı ve Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları (1/659), 11.04.2000, ([www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr)).

**T.C.** Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, IMF-Niyet Mektubu Türkiye ([www.treasury.gov.tr](http://www.treasury.gov.tr)).



**T.C.** Resmi Gazete, Sayı: 23973, 23.02.2000.

**T.C.** Resmi Gazete, Sayı: 23913(mükerrer), 21.12.1999.

**URGANCI Hikmet**, Türkiye’de Buğday ve Pamukta Uygulanan Tarımsal Fiyat Politikasının Etkinliği Üzerine Bir Araştırma, Ç.Ü. Ziraat Fakültesi, Adana,1977.

**USDA**, 1996 FAIR Act Frames Farm Policy For 7 Years, Agricultural Outlook, April 1996.

**WTO**, Agreement on Agriculture, <http://www.wto.org/wto/legal>.

**WTO**, Developing Countries and the Uruguay Round: an Overview, <http://www.wto.org/wto/legal>).

**WTO**, The Final Act and Agreement Establishing the World Trade Organization (including GATT 94, Uruguay Round, Marrakesh, 15. April. 1994), [http:// www.wto.org/wto/legal](http://www.wto.org/wto/legal).