

## TÜRKİYE TARIM POLİTİKALARI, DARBOĞAZLAR VE ARAYIŞLAR

Panel Yöneticisi: Gülcan Eraktan<sup>1</sup>

Sayın Konuklar, Bayanlar, Baylar,

Türkiye Ziraat Mühendisliği V.Teknik Kongresi çerçevesi içinde ele alınması planlanan konulardan birisi de Türkiye’de tarıma yönelik politikalar ve bunların irdelenmesidir. Türk tarım politikalarının şekilleniş, uygulanma ve amaçlara ulaşılması açısından eleştirilerle karşı karşıya kalması, konunun sürekli olarak gündelliğini ve önemini korumasına neden olmaktadır. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası tarafından tarım eğitiminin başlaması nedeniyle geleneksel olarak her yıl gerçekleştirilen 10 Ocak kutlamaları çerçevesinde düzenlenen Sempozyum ve Kongrelerde tarım politikalarına da gereken önem verilmekte, tarım politikalarının güncel konularında kaydedilen olumlu ve olumsuz gelişmeleri meslekdaşlara aktaran bildirimlerle tarım politikaları gündemde tutulmaktadır. 1999 yılı Sempozyumunun ana başlığı da “Dünya’da ve Türkiye’de Tarımsal Desteklemelere Yeni Yaklaşımlar” olarak saptanmış ve gelişmeler Sempozyum süresince tartışılmıştı.

Konuya karşı olan hassasiyetleri nedeniyle Odamız ve Kongre Bilim Kurulu ’muz 2000 yılı kutlamaları içinde de tarım politikaları alanında son gelişmelere ilişkin değerlendirme yapılması ihtiyacını duymuş ve Kongre kapsamında Türk tarım politikalarının da yeniden masaya yatırılmasını planlamıştır.

Panelistlerimiz bu kadar geniş bir konuyu kendilerine ayrılabilir çok kısa süreye sığdırmakta zorlanacakları için, aktarmak istedikleri bilgileri ilgililere yazılı olarak sunabilmek amacıyla geniş birer metin hazırlamışlardır.

Panel kapsamında Türk tarım politikasında yararlanılan araçlar, destekleme politikalarının devlet harcamaları yönü ve tarımın “desteklenme derecesi”, olasılığı ve koşulları senelerdir araştırılmağa devam edilen “tarım politikası reformu” nun neleri kapsadığı ve bu tarım politikası reformunun bir bölümünü oluşturan, 1990’lı yılların ikinci yarısına damgasını vurmuş bir değişim arayışının, borsaların güçlendirilmesi ve vadeli ürün borsalarının kuruluşu ile ilgili gelişmeler tartışılacaktır.

Türkiye’de tarım politikalarının yeniden şekillendirilmesine ilişkin arayışların temelinde çeşitli faktörler rol oynamaktadır. Bunlardan birincisi 1980’li yıllarda özellikle gelişmiş ülkelerin ürün fazlaları nedeniyle karşı karşıya kaldıkları sorunların çözümünü dünya piyasalarında aramalarından kaynaklanan, dünya tarım ürünleri piyasalarında yaşanan darboğazın aşılması için tarımsal desteklemenin azaltılması genel yaklaşımıdır. Ürün fazlalarının ortaya çıkışı, birinci derecede alım ve fiyat politikalarının bir sonucu olduğundan, bu politikaları tarımsal üretim

---

1) Prof. Dr., A. Ü. Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü - ANKARA.

artışı yaratmayacak önlemlerin ağırlık kazandığı politikalarla değiştirmek dünyada ana amaç olmuştur. Türkiye gibi sadece bazı ürünlerde üretim fazlası veren bir ülkeye de aynı reçete tavsiye edilmektedir. Ama bu reçetenin Türk makamlarınca da kabul görmesindeki bir diğer neden de, Türkiye’de destekleme alım politikalarının rasyonel bir şekilde uygulanmıyor olması, yol açtığı bütçe yükü karşılığında sektörde sağlanan ekonomik yararın aynı derecede önem taşıyamaması ve kaynak dağılımında istenmeyen sapmalar görülmesidir. Destekleme alımları dışında girdi ve kredi subvansiyon politikalarının da aynı nedenlerle eleştirileri yapılmaktadır. Türkiye’nin Dünya Ticaret Örgütü’nün öngörülerini çerçevesinde üstlendiği yükümlülükler ve AB ile girilen Gümrük Birliği’nin tarıma da yaygınlaştırılması için alınması gereken önlemler de Türkiye’nin kısıtları ve tarım politikası reformunu zorlayıcı nedenler olarak ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’ye dışardan empoze edilen ve bu telkinlerle tartışılmaya başlanan önlemler, tarımın piyasa ekonomisine açılması, devlet desteklerinin (azaltılmasa bile) aynı düzeyde ve ancak belli bir süre için sürdürülmesi, ama destek şekillerinin gelişmiş ülkelerdeki modeller paralelinde oluşturulması esasına dayandırılmaktadır. Bu öneriler ana hatları ile; i) destekleme alımlarının azaltılması, bunun yerine piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi ve bu amaçla geliştirilmiş borsalardan yararlanma, ii) günümüzde tarımsal destekleme amacıyla ayrılan paranın, madem ki önemli bir parasal kaynak bu yolla etkin olarak kullanılmadan ziyan oluyor, üreticiye doğrudan ödeme olarak transfer edilmesidir.

Bunlardan ilki borsalar kanalıyla piyasa ekonomisinin güçlendirilmesidir. Türkiye’de tarım borsalarının hem altyapı, hem ticaret ve tarım sektörlerinde yetişmiş eleman sıkıntısı nedeniyle istenildiği şekilde yararlı olamadıkları bilinmektedir. Spot borsaların çalışmasında bile, belli merkezler dışında yetersizliklerle karşılaşıldığına göre, sanki futures borsalar kurulsaydı ve ülke çapında yaygınlaşsa pazarlama sorunları çözümleniverecekmiş gibi bir beklenti yaratılmasının ne derece yanıltıcı olduğu ortadadır. Oysa tarım ürünlerinin pazarlanması sorunu daha üretim ve ilk pazara hazırlama aşamasına kadar uzanan bir büyük sorunlar yumağı içinde yalnızca iyi işleyen bir borsanın kurulması ile çözümlenemeyecek boyutlardadır. İzmir gibi borsa geleneğinin gelişmiş, bu alandaki bilgi ve deneyimin fazla olduğu bir yörede bile yalnız pamukla sınırlı olarak uygulanması düşünülen futures borsalara gelince, bunlar daha sonra Sayın Yemişçi’nin değineceği gibi, kurulması ve işlemesi zannedildiği gibi basit önlemlerle başarılamayacak oluşumlardır. Futures borsaların başarısı belli bir gelişmişlik düzeyini gerekli kılmaktadır. Almanya’da hala tarım ürünlerinin pazarlandığı bir futures borsanın kurulamamış olması da bunun bir göstergesi olarak görülebilir.

Tarım reformu çerçevesinde tartışılan ikinci değişiklik önerisi ise doğrudan yardımların varolan destekleme politikalarının yerine geçirilmesidir. Bu modeli uygulayan gelişmiş ekonomiler çiftçinin ekim alanı, üretim miktar, desen ve verimi, hayvan sayısı, hayvanların pedigre kayıtları, verimleri, hatta çiftlik hayvanlarının çıkardıkları gübre miktarını bile kayıtlarına geçirmekte, eğer işletmedeki

hayvan miktarı ile elde edilecek ahır gübresi işletme arazisinin (üzerinde yetiştirilen ürüne göre) gübrelenmesi için gerekli miktardan fazla ise, ya hayvanların bir kısmının kesimi veya gübre vergisi alınması gibi uygulamalara gitmektedirler. Ayrıca, bu kayıtların doğruluğu geniş bir denetleyici kadro tarafından denetlenmekte ve bundan sonra kiralanın uçaklarla da eldeki bilgilerin doğruluğu bu kez havadan kontrol edilmektedir. Bundan sonra belli bir amaç çizgisinde üreticilere doğrudan yardım yapılmaktadır. Böyle bir modeli kimin çiftçi olup, kimin olmadığını kayıtları bile olmayan Türkiye için önerirken, bu doğrudan yardımların hangi amaç için verileceğinin de önem taşıdığı gözden uzak tutulmamalıdır. Gelişmiş ülkelerde bu yardımlar üretimi artırmadan çiftçi gelirlerini yükseltmek için ödenmektedir. Türkiye’de ise verilmesi tartışılan yardımların amacı yerli yerine oturmamıştır; çiftçi gelirlerini artırmak mı, küçük çiftçiyi gözetmek mi, bir ürünün üretimini teşvik veya kısıtlamak mı, amaç ne olacak belli değildir. Eğer bu yardım yeni bir kaynak tahsisi ile değil de, mevcut destekler yerine ikame olarak verilecekse, bu sorular bir soru işareti olmaktan çıkar, tarım toplumunda yeni sorunların kaynağı olma özelliği kazanır.

Bütün bu konuların bu kadar sınırlı bir süre içinde tartışılabilir kadar yakın çizgilere indirgenemeyeceği kuşkusuzdur. Ama asıl tehlike, önerilen önlemlerin getirisini-götürüsünü tartışmadan uygun bulma şeklinde görüş beyan etme kolaycılığına sapılmasıdır. Bu önlemler yasa koyucular tarafından uygulanacağına göre, yasa koyucu olmaya talip siyasi partilerin bu alandaki görüşlerinin araştırılması da ilginç sonuçlar vermektedir. Siyasi partilerin tarımsal destekleme politikaları konusundaki en son görüşleri birbirleri ile karşılaştırmalı olarak 18 Nisan 1999 Genel Seçimleri öncesi kamuoyuna açıklanan seçim bildirgelerinden yararlanılarak ortaya konulabilir.

İlginç bir şekilde, en yüksek oyları alan altı parti içinden dört parti tarım piyasalarının düzenlenmesi için borsaların geliştirileceğini, beş parti doğrudan gelir yardımları/prim sisteminin geliştirilmesini, dört parti (aslında 1920li yıllardan beri tartışılan, ama bu alandaki darboğazlar nedeniyle yukarıda belirtilen diğer önlemler gibi gerçekleşme şansı bir türlü artmayan) ürün sigortalarının oluşturulmasını öngörmektedirler. Ayrıca kamu kesimi tarafından yine güncel bir araştırma konusu olarak ele alınan üretici birliklerinin kurulması, tarım ürünleri fiyatlarının önceden açıklanması gibi hususlara da kimi partilerin seçim bildirgelerinde değinilmektedir. Bu vaatler partilerin bu alandaki çalışmaların neler olduğunu izlediklerini, ama konular hakkında derinlemesine bir bilgi edinme şansını yakalayamamış olduklarını göstermektedir. Siyasi partilerin daha önceleri hep şikayet ettiğimiz, “aralarında bir konsensus olmaması” hususu, bu şekilde, henüz olabirliği kabul görmemiş politika araçlarını öngörülen önlemler olarak ileri sürme şeklinde bile olsa, partilerce bir konsensusa varılma yolunda bir adım (!) olarak yorumlanabilir.

Sözü sınırlı zaman süresinde söyleyecek çok sözü olan Sayın Panelistlere bırakıyorum.

## TÜRK TARIMINDA UYGULANAN POLİTİKALAR

Onur ERKAN<sup>1</sup>

### ÖZET

Genel olarak üreticilerin yaşam standardını yükseltmek, tüketicilere uygun fiyatlı ve yeterli gıda arzı sağlamayı amaçlayan tarım politikası hedefleri, çeşitli araçlar kullanılarak gerçekleştirilebilir. Pazar fiyatı desteği, doğrudan gelir destekleri, dolaylı gelir desteği (girdi sübvansiyonları, ayrıcalıklı kredi, sigortalama, depolama vb) ve diğer destekler (vergilendirme, sosyal güvenlik vb) başlıkları ile sınıflandırılabilen bu araçların Türkiye'deki uygulamaları bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

Ülkemizde tarım politikaları, pazar fiyatı destekleri ile üreticilere girdi ve kredi gibi yollarla dolaylı gelir desteği sağlamaya yönelik önlemlerle sürdürülmektedir.

Destekleme alımları kapsamına alınan ürün sayısı zaman içinde değişiklikler göstermiş ve son yıllarda kapsam oldukça sınırlandırılmıştır.

Girdi desteklemesinde özellikle kimyasal gübre kullanımına yönelik teşvikler kullanılmaktadır. Ayrıca tarımsal ilaç ve veteriner ilaçlarının da desteklenmesi söz konusudur.

T.C. Ziraat Bankası sektöre düşük faizli kredi sağlamakta, yine tarım kesimine Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu (KKDF)'ndan da kaynak aktarılmaktadır.

Ayrıca örgütlenme, altyapı çalışmaları, sosyal güvenlik ve vergi uygulamaları ile tarım kesimi desteklenmektedir.

### 1. GİRİŞ

Tarım politikalarının amaçları, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine, ekonomik ve siyasi tercihlerine bağlı olarak değişebilmekle birlikte, bu politikaların genel amaçları "üreticilere adil ve yeterli bir yaşam standardı sağlama yanında, tüketicilere de uygun fiyatlayeterli ürün arzını garanti etmek" şeklinde özetlenebilir.

Tarım politikası amaçlarına bağlı olarak, kullanılan araçlar da önemli farklılıklar göstermektedir. Bununla beraber, tarım politikaları kullanılan araçlar, uygulanış biçimleri ve etki alanları göz önüne alınarak, genelde dört grup altında toplanabilir:

---

Prof.Dr., Ç.,Ü.Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü - ADANA.

- ◇ Bunlardan birincisi, üretici eline geçen fiyatları etkilemeye yönelik “pazar fiyatı desteği” önlemleridir. Pazar fiyatı desteği sağlamaya yönelik önlemlerin etkili olabilmesi için, genellikle sınır önlemleriyle birlikte uygulanmaları gerekmektedir.
- ◇ İkincisi doğal afet ödemeleri, zarar ödemeleri, birim hayvan veya alan başına yapılan ödemeler, stoklama yardımları gibi üretici gelirlerini artırmayı amaçlayan “doğrudan gelir desteği” önlemleridir.
- ◇ Üçüncüsü, üreticilerin üretim masraflarını azaltıcı etkiye sahip “dolaylı gelir desteği” araçlarıdır. Başlıcaları;girdi sübvansiyonları, ayrıcalıklı kredi, sigortalama ve depolamadır.
- ◇ Dördüncü ve son grup olarak; uzun dönemde tarımsal yapıları düzenlemeye, dolayısıyla tarım kesimi genelinde maliyetleri azaltıcı etkiye sahip “diğer destekler” başlığı altında toplanabilecek önlemler sayılabilir.

Uygulanmalarında bir kararlılık olmamakla beraber, pazar fiyatı destekleri ile üreticilere girdi ve kredi gibi yollarla dolaylı gelir desteği sağlamaya yönelik önlemler ülkemiz tarım politikalarının esasını oluşturmaktadır (Ören,1994).

## **2. FİYAT VE PAZAR POLİTİKALARI**

### **2.1. Ürün Fiyat ve Pazar Politikaları**

Ülkemizde, tarım kesimine yönelik politikalarının esasını, pazar fiyatı destekleri, yani destekleme fiyat ve alım politikaları oluşturmaktadır. Bu kapsamdaki uygulamalar ise çoğunlukla içte destekleyici, dışa karşı koruyucu bir nitelik taşımıştır.

Ancak, bugüne kadarki uygulamalar, bu politikaların uygulanmasındaki amacın kesin ve açık bir şekilde ortaya konulamadığını göstermektedir. Destekleme kapsamı ve düzeylerine daha çok günün ekonomik ve siyasi gelişmelerine bağlı olarak karar verilmekte ve sık sık siyasi kaygıların ön plana çıktığı görülmektedir. Ülkemizde planlı dönemin başlangıcına kadar sadece 11 ürün destekleme kapsamına alınmışken, planlı dönemden sonra destekleme kapsamına alınan ürün sayısı giderek artmış ve 70’li yılların sonunda 30’a kadar yükselmiştir. 24 Ocak kararları ile destekleme alımlarına alınan ürün sayısı azaltılmış, 1990’ da 10’a düşmüştür. 1991 yılında 23, 1992-93 yıllarında 24-25 ürün destekleme alımları kapsamına alınmıştır.

Son yıllarda bu tür uygulamaların ekonomi üzerinde yarattığı sıkıntılara son vermek amacıyla ürün fiyatlarının dünya fiatlarıyla uyumlu düzeylerde oluşması yönünde köklü önlemlerin alınması gereği duyulmuştur. Bu amaçla, destekleme alımlarının kapsamı daraltılmıştır. 5 Nisan 1994 kararları ile 1994 ve 95 yıllarında 8 ve 1996 yılında ise 9 ürün (buğday, arpa, çavdar, yulaf, mısır, tütün, şekerpancarı, haşhaş kapsülü, çeltik) destekleme alımları kapsamına alınmıştır. Bu ürünlerin destekleme alımlarına yapılan harcamalar Çizelge 1'de verilmiştir.

Ayrıca görevli kuruluşların doğrudan ya da dolaylı olarak Merkez Bankası kaynaklarını kullanmaları uygulamasına son verilmiştir. Bunun yerine, ürünlerin giderek daha çok borsalarda işlem görmesi ve özel sektörün ve üretici birliklerinin piyasalara katılımının artırılarak, fiyatların daha rasyonel düzeylerde oluşması yönündeki politikalar benimsenmiştir. Bu amaçla, gerekli finansal ve fiziksel altyapının temin edilebilmesi için FAO ve Dünya Bankası işbirliğiyle mevcut borsaların yeniden düzenlenmesi ve ürün ihtisas borsalarının oluşturulması çalışmaları başlatılmış, önemli bir kısmı da tamamlanmıştır (DPT, 1995/1). Borsaların geliştirilmesini teşvik etmek amacıyla %4 olan stopaj kesintisi, borsada işlem gören ürünler için %2'ye düşürülmüştür.

Ülkemizde, halen meyve ve sebze grubu hariç, başlıca bitkisel ürünlerde, fiyat oluşumu üzerine doğrudan veya dolaylı etkide bulunmaktadır. Hayvansal ürünlerin fiyat ve pazar koşulları üzerine de müdahale olmakla birlikte, bitkisel üretime göre kapsamı daha sınırlıdır. Hayvansal ürünlerde pazar fiyatı destekleri daha çok, dış ticaret önlemleriyle yerine getirilmektedir (Yurdakul ve Ören, 1995).

Çizelge 1. Tarımsal Destekleme Alımları (Trilyon TL)

	1994	1995	1996	1997	1998
TMO (tahıl)	7,8	2,4	29,5	190,3	407,3
TEKEL (tütün)	9,4	7,0	6,3	23,8	140,0
TŞFAŞ (Şekerpancarı)	19,6	37,1	54,2	180,3	319,9
TOPLAM	36,8	46,5	90,0	394,4	867,2

Kaynak: Yavuz Arınsay. Tarımsal Destekleme Politikaları Konferansı,  
9.02.1999, ODTÜ Kültür ve Kongre Merkezi.

Tarım kesiminde fiyat ve pazarlar üzerinde etkili olan kuruluşlar, tarımsal Kamu İktisadi Kuruluşları (KİT) ile Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (TSKB)'dir. Bunlardan KİT niteliğinde olan kuruluşların başlıca görevleri; çalışma konularına giren alanlarda fiyat oluşumu üzerinde etkili olmak, ürünü almak, işlemek, stok kontrolü yapmak ve gerektiğinde ihracat ve ithalat yaparak piyasalarda kararlılık sağlamaktır.

TSKB'lerin ürün piyasalarına yönelik başlıca faaliyetleri ise; ilan edilen fiyatlar üzerinden ortak ve ortak dışı alımlarda bulunmak, stok kontrolü, ön-işleme ve paketleme tesisleri kurmak ve işletmek, üyelerinin ürünlerini toptancı ve perakendeci piyasalarda satmak sayılabilir.

5 Nisan 1994 Kararları ile TSKB'nin alım yaptıkları ürünler destekleme kapsamı dışında bırakılmıştır. Bu ürünlerin fiyatları, Birlikler tarafından belirlenmesi ve dünya fiyatlarının göz önünde tutulmasına karar verilmiştir. 1995 yılından itibaren Birliklerin Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu (DFİF)'nden T.C. Ziraat Bankası aracılığıyla düşük faizli kredi kullanmalarına izin verilmiş ve Birliklerin sanayi işletmelerinin ayrı birer Anonim Şirket (A.Ş.) olmalarını teşvik etmek için mevzuat değişikliği yapılmıştır.

## 2.2. Girdi Fiyat ve Pazar Politikaları

Tarımsal üretimi, dış ticaret önlemleriyle de desteklenen fiyat ve pazar politikalarının yanında, diğer önemli bir destekleme politikası aracı da girdi ve ürün bazında verilen sübvansiyonlardır.

Ülkemizde planlı kalkınma dönemiyle başlayan tarımsal girdilere sübvansiyon uygulaması, miktar ve bileşim bakımından önemli değişim göstermekle beraber devam etmektedir. Uygulandıkları tarihten itibaren, daha çok, girdilerin maliyetlerinin altında bir bedel ile üreticilere sağlanması şeklinde sürdürülen girdi destekleri, tarım kesiminde başta gübre olmak üzere, teknoloji kullanımının gelişmesindeki katkıları inkar edilemez. Devlet bu girdilerin üretiminde, dış ticaretinde, dağıtımında ve fiyatlandırılmasında bugüne kadar önemli görevler üstlenmiştir.

1994 yılında Avrupa Topluluğu (AT) ve Avrupa Serbest Ticaret Anlaşması (EFTA) ülkelerinden yapılan gübre ithalatında gümrük vergisi ve fonlar, üçüncü ülkelerden yapılan ithalatta ise sadece fonlar kaldırılmış, üreticilere Tarım Kredi Kooperatifleri ve Ziraat Bankası aracılığıyla satın aldıkları gübre bedelinin bir kısmının geri ödenmesine karar verilmiştir. Bu destekleme miktarı KDV'li fiyatın 1994'de %20'si, sonra da %30'u olarak belirlenmiştir. 1995 yılında ise % 50'ye çıkarılmıştır. Ayrıca 1996 yılından itibaren DFİF'den çiftçilere satın aldıkları tarımsal ilaç ve veteriner ilaçlarının fatura bedellerinin %20'si oranında destekleme ödemesinin yapılmasına karar verilmiştir.

Son yıllardaki yapısal değişim projesiyle, fiyat desteklerinin yanı sıra, girdi desteklerinin de aşamalı olarak kaldırılması öngörülmektedir. Ayrıca, girdi piyasalarına kamu müdahalelerini azaltmak amacıyla bu alanda faaliyet gösteren kuruluşların özelleştirilmesi uygulamasına hız verilmiştir.

Çizelge 2'de tarımsal girdi sübvansiyonları için yapılan ödemeler verilmiştir.

Çizelge 2. Tarımsal Girdi Sübvansiyonları İçin Yapılan Ödemeler (milyar TL)

	1994	1995	1996	1997	1998 (P)
Gübre	7924	9804	44983	88769	119000
Süt	609	1825	4825	6425	9540
Zirai İlaç	177	1139	2574	3789	9250
Tohumluk ve Fidan	42	70	194	767	2210
<b>TOPLAM</b>	8773	12837	52577	99750	140000

P: Program

Kaynak: Yavuz Arınsoy.Tarımsal Destekleme Politikaları Konferansı.09.02.1999  
ODTÜ Kültür ve Kongre Merkezi.

### 2.3. Tarımsal Dış Ticaret Politikaları

Türkiye’de tarım ürünleri dış ticareti, uzun yıllardan beri tarife ve tarife dışı birçok önlemlerle düzenlenmiş, böylece iç pazar arz, talep ve fiyat yönünden dengelemeye çalışılmıştır.

1980’lerin başlarına kadar Türk ticaret rejiminin en belirgin özelliği; tarım ürünleri ticaretinin önemli ölçüde devlet tekelinde olması, özel sektör ithal ve ihracatının yasaklar ve izinlerle yürütülmesi, kotalar, vergiler ve ihracat teşviklerinden oluşmaktaydı. Bu tarihten itibaren devlet tekelleri, tarım ürünleri ithalat ve ihracatındaki miktar ve diğer kısıtlamalar, ihracat vergileri aşamalı olarak kaldırılmış, yerine gümrük vergisi ve ek vergiler ile özel tarifeli vergiler getirilmiştir. Yakın zamanlarda bu engellerin de bir çoğu yürürlükten kaldırılmış ve yerine Türkiye’nin Gümrük Tarifeleri Genel Anlaşması (GATT)’na olan taahhütleri çerçevesinde “Dereceli Gümrük Tarifeleri” getirilmiştir.

Ocak 1990’da ithal iznine tabi mallar listesi yürürlükten kaldırılmış, yasak mallar listesi de çok büyük ölçüde daraltılmıştır. Buna rağmen hassas mallar ithalatında özel kurallar uygulamasına devam edilmiştir.AB ve EFTA ülkelerinden ithal edilen mallara özel tavizli tarifeler uygulanmış, sonraları bu ülkelerden ithal edilen mallara uygulanan gümrük vergileri oranları önemli ölçüde düşürülmüştür (OECD,1994).

İhracatta da, önceleri birçok tarım ürünleri ve girdilerinde izin veya tescil zorunluluğu gibi birtakım kısıtlamalar uygulanmaktaydı. Bazı ürünlerin ihracatında ise, uzun bir zaman, değişik oranlarda vergi alınmaktaydı. Zamanla vergi oranlarında olduğu gibi, vergilendirilen ürün sayısı da azaltılarak, 1995 yılında ihracat vergileri tamamen kaldırılmıştır. 1 Ocak 1996 tarihli yeni ihracat rejimiyle de yasa, karamame ve uluslararası antlaşmalarla ihracatı yasaklanmış olan mallar dışındaki tüm malların ihracatı serbest bırakılmıştır (İGEME,1996).



### 3. KREDİ POLİTİKALARI

Ülkemizde tarım kesimine kullandırılan kredilerin tamamına yakın bir bölümü, T.C. Ziraat Bankası'nca karşılanmaktadır. Tarım kesiminin desteklenmesi ile ilgili mevzuatlarda bankaya düşen görevler; girdi sübvansiyonlarının ödenmesi, tarım kesimine düşük faizli kredi kullandırılması ve destekleme alımlarıyla görevlendirilen tarımsal KİT'ler ile TSKB'ye, ayrıca bankanın bir uzantısı durumunda olan Tarım Kredi Kooperatifleri (TKK)'ne finansman sağlanması olarak belirtilmektedir. Dış kaynaklı kredilerin kullandırılmasında da T.C. Ziraat Bankası muhabir banka görevi yapmaktadır.

Banka tarafından uzun yıllardan beri, tarım kesimine tercihli ve ayrıcalıklı kredi kullandırılmaktadır. Düşük faizli kredilerin önemli bir kısmı kısa vadeli işletme kredileridir. Ayrıca, tarıma yatırım ve donatım kredileri de açılmaktadır. Vadeleri daha uzun olan bu kredilere uygulanan faiz oranları, işletme kredilerinde olduğu gibi cari faiz oranının ve enflasyonun altındadır.

1993 yılı itibarıyla, tarım kesimine krediler yoluyla sağlanan faiz sübvansiyonu 2 milyar Dolara yakındır (OECD, 1994). Çizelge 3'te Ziraat Bankası tarafından tarıma açılan krediler, Çizelge 4'te ise DFİF'den sağlanan krediler verilmiştir.

Çizelge 3. T.C. Ziraat Bankası Tarımsal Krediler (milyar TL)

	1994	1995	1996	1997	1998(P)
Krediler Top.	39333	105296	239281	403160	900000
Ort. Tar.Kre. F.O.(%)	46	46	46	66	66
Kaynak Maliyeti (%)	89	84	92	94	101
Bankanın Gelir Kaybı	18957	16956	61189	110473	168825

Kaynak: Yavuz Arınsay. Tarımsal Destekleme Politikaları Konferansı.09.02.1999  
ODTÜ Kültür ve Kongre Merkezi.

Çizelge 4. DFİF'den Sağlanan Krediler (milyar TL)

	1994	1995	1996	1997	1998(P)
Birlikler *	2727	34218	93888	130833	151068
KİTler		26000	7500	33500	87500
Toplam	2727	60218	101388	164333	238568
Ort. T. Kredi F.O. (%)	46	46	66	-	61
Kaynak Maliyeti (%)	84	92	94	-	101
DFİF Gelir Kaybı	1036	27700	28388	-	95427

\*: İşletme Kredileri dahil

## 4. YAPISAL POLİTİKALAR

### 4.1. Üretim Kontrol Önlemleri

Türkiye’de bir tarım politikası aracı olarak üretim kontrol önlemlerinin kullanılması, bugüne kadar çok sınırlı düzeyde olup, bu kapsamda değerlendirilebilecek birtakım uygulamalar son yıllarda başlatılmıştır.

Türkiye’de bugüne kadar fındık (1983), tütün (1986) ve çay (1987) olmak üzere sadece üç üründe ekim alanları sınırlandırılarak üretimleri kontrol edilme-ye çalışılmıştır. Buna, her ne kadar resmen tespit edilmiş ekim alanı kısıtlamaları olmasa da, şeker pancarını da dahil etmek gerekir. Uygulama farklı olmakla beraber, haşhaş kapsülü de bu kapsamda değerlendirilebilir.

### 4.2. İslah Çalışmaları

Devlet eliyle ve desteğiyle bitki ve hayvan türlerinin ıslahı çalışmaları, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının koordinatörlüğünde ve çeşitli iç ve dış kaynaklarla finanse edilen projeler şeklinde yürütülmektedir. Özellikle, yüksek verimli hayvan ırklarının sürü içerisindeki sayılarının artırılarak, hayvan popülasyonunun iyileştirilmesi amacıyla, damızlık hayvan ithal edilmekte, üreticilere dağıtılmakta, yerli ırkların ise yapay ve doğal tohumlama ve melezleme yoluyla ıslahına çalışılmaktadır.

### 4.3. Yatırım Politikaları

Tarımda yapısal düzenlemelere ilişkin uygulamalardan bir diğeri de, kalkınma planlarında öngörülen alanlarda yapılan yatırımlara sağlanan teşviklerdir. Bu teşvikler; belirli alanlarda kullanılmak üzere ithal edilen yatırım mallarına uygulanan gümrük vergisi indirimleri, tercihli krediler, bazı gelir vergisi indirimleri ve KKDF’den yapılan ödemelerden oluşmaktadır. Yatırım teşvikleri kapsamına giren başlıca faaliyet alanları; tohum üretimi, seracılık, damızlık hayvan yetiştiriciliği ve su ürünleri üretimidir.

1980-1985 yılları arasında, teşvikler daha çok gümrük vergisi muafiyeti, gümrük vergisi taksitlendirilmesi ve benzeri vergi indirimleri şeklinde yürütülmüştür. KKDF’den yapılan ödemeler bu dönemde başlamıştır. Ödeme miktarları yatırım alanlarına ve bölgelere göre değişmektedir.

### 4.4. Örgütlenme Çalışmaları

Ülkemizde, çiftçilerin kooperatif ve kooperatif dışı kuruluşlar halinde örgütlenmelerinin yapı ve işleyişi, ilgili yasa ve yönetmeliklerle belirlenmiştir. Zaman zaman bu yasa ve yönetmelikler, çağın gereklerine göre yeniden düzenlenerek, tarım kesiminin özellikle kooperatifler ve üretici birlikleri şeklinde örgütlenmeleri desteklenmeye çalışılmaktadır. Nitekim, Yedinci planda yer alan hukuki ve kurumsal düzenlemeler çerçevesinde, 6964 sayılı Türkiye Ziraat Odaları ve Ziraat

Odaları Birliği yasında değişiklik yapılarak bu kuruluşların daha demokratik bir yönetim yapısına kavuşturulacağı, ayrıca üreticilere üretim ve pazarlama konularında hizmet verecek ve tarım politikaları uygulamalarında etkin rol oynayacak üretici birlikleri ve kooperatiflerin kurulacağı belirtilmektedir.

#### **4.5. Tarımsal Altyapı ve Yapısal Düzenlemeler**

Tarımsal altyapıyı işletmeler bazında iyileştirmeye yönelik en kapsamlı uygulama toprak reformu ve arazi toplulaştırmasıdır. Ülkemizde bu kapsamda değerlendirilebilecek başlıca uygulamalar; 1945 tarih ve 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile 1973 tarih ve 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunudur. Ancak bu yasalara dayanılarak yapılmış uygulamalar, gerçek anlamda bir reform niteliği taşımamaktadır. Daha sonraları, bu alanda gerek duyulan altyapıya yönelik birtakım düzenlemeleri yasal bir dayanağa oturtmak amacıyla, çok daha dar kapsamlı olan 1984 tarih ve 3083 sayılı "Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanununu" çıkarılmıştır.Yasa halen yürürlükte olup, bu kapsamda sınırlı da olsa bazı uygulamalar devam etmektedir.

Türkiye'de, bu ve benzeri uygulamalara karşın, tarımsal yapıyı işletmeler bazında düzenlemeye yönelik köklü önlemlerin yeterince alındığı söylenemez. Bugüne kadarki uygulamalar, genellikle bölge ve havza bazında ve çoğunlukla sulanan alanlara yönelik uygulamalar şeklinde süregelmiştir. Ayrıca, sulama yatırımları, arazi ıslahı, toprak muhafaza, tesislerin bakım ve onarımı,arazi tesviye, drenaj, çayır-mera ıslahı, köylere elektrik, yol,su götürülmesi, köylerin veya göçmenlerin yerleştirilmesi gibi, tarım kesiminin doğrudan veya dolaylı olarak yararlanacağı bazı altyapı ve yapısal hizmet çalışmalarını devlet eliyle yürütülmektedir.

### **5.GENEL HİZMETLER**

#### **5.1. Tarımsal Araştırma, Eğitim ve Yayım**

Tarımsal araştırmalar devlet eliyle veya desteğiyle yürütülmektedir. Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğüne bağlı olan dört merkez araştırma enstitüsü, tüm ülkede bitkisel ve hayvansal üretime ve hastalıklara ilişkin konularda araştırmalarını sürdürmektedir.

Eğitim ve yayım hizmetleri, Tarım Bakanlığı'nın sorumluluğundadır. Uygulamada ise bu hizmetler, il, ilçe, kasaba ve köyler düzeyinde, İl Tarım Müdürlüklerine bağlı Çiftçi Eğitim ve Yayım Şubeleri tarafından yürütülmektedir.Tarımsal araştırmaların sonuçları ve tarım teknolojilerindeki gelişmeler üreticilere demonstrasyonlar, kurslar, ilanlar, fuarlar gibi çeşitli araçlarla iletilmektedir.

Üniversiteler de, sektöre yönelik araştırma, eğitim ve yayım hizmetlerinde önemli rol üstlenmiştir.

## **5.2. Kontrol ve Denetleme Çalışmaları**

Tarım kesiminde, bitki ve hayvan hastalıkları ile bu konuda dışarıdan gelebilecek olası tehlikelere karşı yerli bitki üretimini ve hayvan neslini korumak için sürdürülen çalışmalar, Tarım Bakanlığı bünyesinde yer alan Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü sorumluluğunda yürütülmektedir. Bu kapsamda sınırlarda, kesimevlerinde ve hayvan hareketlerinde kontrol ve denetleme hizmetleri devlet tarafından yerine getirilmektedir. Gübre,yem gibi başlıca tarımsal girdiler ile gıda kontrol ve denetimleri de yurt çapında örgütlenmiş olan Koruma ve Kontrol Şubelerinin sorumluluğundadır.

## **5.3. Hastalık ve Zararlılarla Mücadele**

Tarım kesimine yönelik koruma ve kontrol hizmetlerinin yanında, bitki ve hayvan hastalık ve zararlılarıyla mücadele çalışmaları da Cumhuriyetin ilk yıllarından beri devlet eliyle sürdürülmektedir. 1987 yılından itibaren üreticilerin kendilerinin yürütecekleri mücadele çalışmalarının desteklenmesine başlanmış, bu kapsamda tarımsal savaş ilaçları üreticilere maliyetlerinin altında sağlanmıştır.

## **5.4. Pazarlama ve Tanıtım**

Türkiye’de tarım ürünlerinin pazarlanması ve tanıtımına yönelik resmi bir politika bulunmamakla beraber, iç pazarlarda sınırlı da olsa kamu kuruluşları veya kamu desteğiyle yürütülen çeşitli pazar araştırmaları, fuarlar ve kampanyalar yürütülmektedir. Dış pazarlara yönelik olarak da Dış Ticaret Müsteşarlığınca ülke ve ürün bazında bazı pazar araştırmaları yapılmakta, pazar bilgileri sağlanmakta ayrıca ticari fuarlara katılım desteklenmektedir.

# **6. TARIM KESİMİNE YÖNELİK DİĞER POLİTİKALAR**

## **6.1. Vergilendirme Politikaları**

Ülkemizde, tarım kesimi, bu kesimdeki işletme sayısının çokluğu, gelirlerin yetersizliği, düzensizliği ve hesaplanma güçlüğü, eğitim yetersizliği ve toplanma maliyetinin yüksekliği gibi nedenlerle uzun yıllar gelir vergisi kapsamı dışında tutulmuştur.

Tarım gelirlerinin vergilendirilmesi 1963 yılında çıkarılan 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunuyla başlamıştır. Bu kanunda tarım kesimi gelirlerinin vergilendirilmesinde önemli muafiyet ve istisnalar tanınmıştır. Çeşitli işletme büyüklük ölçülerinin altında olan ile yıllık satış tutarı belli bir miktarın altında olan üreticilerin “Küçük Çiftçi Muafiyeti”nden yararlanması sağlanmıştır.Ancak vergi yasalarında 1998 yılında değişiklikler yapılmış ve 4369 sayılı Kanunun 82/3-a maddesiyle 1.1.1998 tarihinden geçerli olmak üzere küçük çiftçi muafiyeti yürürlükten kaldırılmıştır.

Halen tarım kesiminin ödediği en önemli vergi, stopaj vergileridir.

## 6.2. Doğrudan Ödemeler

Tarım politikaları kapsamında hedef kitleye yapılan doğrudan ödemeler, bugüne kadarki destekleme önlemleri içerisinde oldukça önemsiz düzeylerde olup, daha çok zaman zaman yapılan doğal afet yardımlarıyla sınırlı kalmıştır. Sonraları pamukta 1993/94 döneminde uygulanan ve daha sonra vazgeçilen, tütünde ise ilk olarak 1994 yılı alımlarında başlatılan fiyat farkı (prim) ödemesi uygulaması görülmektedir. Ayrıca, yine bu kapsamda değerlendirilebilecek ürün değiştirme ödemeleri ve hibe yardım uygulamaları görülmekteyse de destekleme kapsamında çok düşük düzeylerde kalmakta, ayrıca uygulanmalarında da bir kararlılık bulunmamaktadır. Ancak, 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler Pake-tinde tarımsal destekleme politikalarının daha rasyonel bir şekilde uygulanma-sını sağlamak amacıyla alınan önlemler arasında, hedef kitleye doğrudan öde-me yapılması yönündeki araçlara giderek daha fazla ağırlık verileceği belirtil-mektedir (DPT,1994).

## 6.3. Sosyal Güvenlik

17 Ekim 1983 tarihli 2925 sayılı yasa ile tarımda işçi olarak çalışanların iş kazaları, hastalıklar, malüllük, yaşlılık ve ölüm rizikosuna karşı isteğe bağlı olarak sigortalanmaları esas alınmıştır. Sosyal Sigortalar Kurumunca yürütülen si-gorta çalışmaları 1 Ocak 1984 tarihinde başlatılmıştır.

Yine 17 Ekim 1983 tarih ve 2926 sayılı yasayla, tarımda kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlara ve hak sahiplerine malüllük, yaşlılık ve ölüm hal-lerinde, yasada belirtilen koşullar dahilinde sosyal sigorta yardımları sağlanmak-tadır. Yasanın kapsamı 1984 yılından başlanarak giderek genişletilmiş, 1 Tem-muz 1993 tarihinden itibaren Türkiye'deki tüm iller Bağ-Kur kapsamına alınmış-tır. Ancak,kapsam içerisine alınan zorunlu sosyal sigortalı çiftçi sayısının önemli bir bölümü halen tescil edilebilmiş değildir (TZOB, 1994).

## SONUÇ

Türkiye'de tarım kesimine yönelik politikalar ve bu kapsamda kullanılan araçlar konusunda bir kararlılık olmamakla beraber, çok sayıda araçla yürütül-mektedir. Bunlardan altyapı gibi yapısal çalışmalar ile genel hizmetler, ülkemiz-de Cumhuriyetin kuruluşundan beri devlet eliyle yürütülmektedir. Bununla bera-ber, tarım politikalarının ve bu kapsamdaki uygulamaların esasını fiyat ve pazar politikalarının oluşturduğu söylenebilir. Ancak bugüne kadarki uygulamalar, bu politikaların uygulanmasındaki amacın kesin ve açık bir şekilde ortaya konula-madığını göstermektedir. Uygulamalarda daha çok günün ekonomik ve siyasi kaygıları ön plana çıkmış ve çoğunlukla da dünya piyasalarıyla uyumsuz bir or-tam yaratmıştır.

Genellikle tarım politikası kararları, bazı yıllar makro ekonomik politikalarla gelişmiştir. Örneğin pamukta 1991/92 yılında destekleme fiyatı dünya piyasala-rından çok yüksek düzeyde belirlenmiştir. Üreticiler ürünlerini ilgili TSKB'ye sat-

mışlar, ancak gerekli dış ticaret önlemleri alınmadığından sanayiciler kullanacakları hammaddeyi dünya piyasalarından daha düşük fiyatla satın almışlardır. Sonuçta devlet önemli ekonomik kayba uğramıştır. Yine hayvancılıkta da iç piyasa müdahaleleri ile dış piyasa kontrolleri aynı anda sürdürülemediğinden önemli sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bazı dönemlerde hayvancılığı geliştirmeye yönelik çeşitli programlar uygulanırken, hemen aynı dönemde et ithalatının serbest bırakıldığı görülmektedir.

Ayrıca uygulanan politikaların çeşitli kesimlere etkilerinin ne olduğuna yönelik çalışmalar yapılmamıştır. Oysa ki uygulanan bir politikanın, amaçlarına ne kadar ulaştığı, kullanılan aracın bu amacı gerçekleştirmede ne kadar başarılı olduğunun düzenli olarak analiz edilmesi, gelecekte alınacak tarım politikası kararlarının daha sağlıklı zemine oturmasını sağlayacaktır.

Nitekim son yıllarda başta ürün ve girdi fiyat ve pazar koşullarına yönelik müdahaleler olmak üzere, tarım politikalarının ekonomi üzerinde yarattığı sınırlara son vermek ve dünya piyasalarına uyum sağlamak amacıyla önemli bir değişim süreci başlatılmıştır. Bu değişim, genelde tarımsal fiyat ve pazarlara yönelik devlet müdahalelerinin azaltılarak, özel sektör katılımının teşvik edilmesi şeklinde olmuştur. Nitekim, son kalkınma planında bu konu üzerinde önemle durulmaktadır. Bütün bu gelişmelerde, iç dinamiklerin yanında, Türkiye'nin GATT'a olan taahhütleri ile AB'ne uyum kaygıları da etkili olmuştur.

#### **KAYNAKLAR**

- DPT, 1995/1. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. Ankara.
- DPT, 1995/2. 1995 Yılı Geçiş Programı. Ankara.
- DPT, 1994. 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler Uygulama Planı. Ankara.
- OECD, 1994. Ülke Tarım Politikaları ve Ticareti. Ülke Raporu: Türkiye.
- ÖREN, M.N., 1994. Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası Uygulamaları, Bu Uygulamalar Sonucu Ortaya Çıkan Üretici ve Tüketici Transferleri ve Bunun Çukurova Tarımına Etkileri. Ç.Ü. Fen Bilimleri Enstitüsü. Doktora Tezi. Adana.
- YURDAKUL, O., N. ÖREN, 1995. Türkiye Hayvancılığına Uygulanan Ekonomi Politikaları Türkiye Hayvancılığının Yapısal ve Ekonomik Sorunları Sempozyumu. T.C. Ziraat Bankası Yayınları No:27, İzmir s.7-16.
- TZOB, 1994. Ziraî ve İktisadî Rapor 1992-1993 Yayın No:174. Ankara.
- İ.G.E.M.E., 1996. İhracat Mevzuatı. Ankara.
- YAVUZ ARINSOY. Tarımsal Destekleme Politikaları Konferansı. 9 Şubat 1999, ODTÜ Kültür ve Kongre Merkezi.

## TARIMSAL DESTEKLEMELERLE TARIM SEKTÖRÜNE AKTARILAN KAYNAKLAR

Rahim Yeni<sup>1</sup>

### 1. GİRİŞ

Günümüze kadar uygulanan tarımsal destek politikalarının, parasal açıdan son derece pahalı ve ekonomik yönden verimsiz olduğu açıkça görülmüştür. Bu tip gereksiz harcamalara son verilerek; kırsal refah ve bölgesel kalkınma gibi politika hedeflerini gerçekleştirecek ve popülist politikalardan uzak bir sistemin geliştirilmesi yönünde çalışmalar önem kazanmıştır.

Diğer taraftan; destekleme politikalarında kullanılan araçların, genellikle Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması kuralları ile uyummadığı ve Avrupa Birliği ile entegrasyona engel oluşturduğu bilinmektedir. Bu karmaşık ve saydam olmayan destekleme sistemi, uzun dönemli politika hedeflerini içermekten çok, günübirlik politik yaklaşımlarla biçimlendirildiğinden, üretim planlamasına veya tarımsal yapının düzenlenmesine yönelik herhangi bir politikanın uygulanmasında hiç bir şekilde etkin olamamaktadır. Bu sistemde, harcamaların hedef kesime ne derece ulaştığı da bilinmemektedir.

### 2. TARIMSAL DESTEKLERİN ÖLÇÜMÜ

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), 1987 de kabul edilen Tarım Bakanları Bildirisi ile ülkesel ve uluslararası tarımsal ürün piyasalarının pazar sinyalleri doğrultusunda ve nisbi avantajlarını dikkate alacak şekilde yapılandırılmasını amaçlayan bir "Tarımsal Politika Reformu"nu gündeme getirmiştir.

Bu Tarımsal Reform Programı çerçevesinde; ülkelerin gerek iç ve gerekse uluslararası kaynak kullanımını olumsuz etkileyen tarımsal amaçlı desteklemelerin, piyasa mekanizmalarına daha fazla yer veren yeni araçlarla yapılması ve bu alanda yapısal uyuma gidilmesi hedeflenmiştir.

Ülkemiz, söz konusu Tarım Reformu Programına katılacağını 1992 yılında resmen açıklamış ve bu programın gereği olarak; tarımsal politikaların izlenmesini amaçlayan "Tarımsal Destek Ölçüm" çalışmalarını başlatmıştır.

---

1) Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı APK Araştırma ve İstatistik Daire Başkanı.

Bu Ölçüm sistemiyle; Tarım Sektöründe koruma politikalarının dengeli ve aşamalı bir biçimde azaltılması paralelinde serbest ve çok taraflı bir ticaret sistemiyle bütünleşmesinin üye ülkeler üzerindeki etkilerinin izlenmesi amaçlanmaktadır.

Bu çalışma kapsamında; tüm OECD ülkeleri için ortak olan ve desteklenen 13 ürün baz alınmış (buğday, arpa, mısır, çeltik, soya, şekerpancarı, süt, sığır ve dana eti, domuz eti, tavuk eti, koyun eti, yün ve yumurta) ve tüm üretici ve tüketici destek tahminleri bu ürünler üzerinden hesaplanmıştır.

Ülkemizde hesaplama alan ürünler; buğday, arpa, mısır, şekerpancarı, ayçiçeği, sığır eti, koyun eti, inek sütü, tavuk eti, yumurta olmak üzere toplam 10 adettir. Diğer ülkelerden farklı olarak pirinç ve yünün üretim değerleri, toplam tarımsal üretim değeri içindeki payları %1'in altında kalması nedeniyle bu çalışma kapsamına alınmamıştır. Ayrıca ülkemiz üretim yapısı itibarıyla domuz etini hesaplama dışı bırakmış, soya fasulyesi yerine de ayçiçeği ürününü hesaplama almıştır. Bu hesaplamada dikkate aldığımız tarımsal ürünlerin toplam tarımsal üretim değerleri içindeki payları % 40 civarındadır. 1998 yılında 10 ürün-deki bu pay % 48 olmuştur.

1998 yılında OECD sekreteryası ölçümler içerisine domates, zeytin, üzüm, pamuk, tütün ve patatesin dahil edileceğini bildirmesine rağmen 1998 yılında bu ürünler hesaplama dahil edilmemiştir. Bu ürünlerin ilavesiyle ülkemizde bu oran % 60' ın üzerine çıkacaktır.

1998 yılı Üretici Destek Tahmini (ÜDT) hesaplamaları kapsamına alınan ürünlerin, toplam tarımsal üretim değeri içindeki payları OECD ülkeleri itibarıyla Çizelge 1'de görülmektedir. Görüldüğü gibi, hesaplama kapsamına alınan ürünlerin toplam üretim değeri içindeki payları itibarıyla ülkemiz en az paya sahip ülke durumundadır. Bu da göstermektedir ki, diğer ülkelerle ortak ürünler alınması durumunda, ürün çeşitliliği fazla olan ülkemizde, tarımsal üretimimizin % 52'si çalışma dışında tutulmaktadır.

Çizelge 1. OECD Ülkelerinde Üretici Destek Tahmini (1998)

	%		%
Norveç	86	ABD	65
Norveç	84	Polonya	65
Kanada	79	Macaristan	64
İzlanda	78	Meksika	63
Yeni Zelanda	72	AB	60
Avustralya	72	Japonya	57
Çek Cumhuriyeti	66	Türkiye	48



OECD, ülkelerin toplam ÜDT lerini bulurken hesaplama kapsamına alınan oranı Türkiye için (%40-48) temel almakta ve bu orandan giderek tümleme yapmaktadır. Ancak tümlemenin hatasız olması, hesaplama dahil edilen malların kompozisyonunun, dahil edilmeyen malların kompozisyonuna benzer olmasını gerektirmektedir. Türkiye için bu durum incelendiğinde 1995 yılında toplam tarımsal üretim değerinin %74 ü bitkisel üretimden, %26 sı hayvansal üretimden elde edilmiştir. 1998 yılında da benzer oranlar mevcuttur. Üretim değerinin %73'ü bitkisel üretimden, %27'si hayvansal üretimden gelmektedir. Tümleme için alınacak olan %40 veya %48'lik oran hayvancılık ÜDT ne olumlu katkıda bulunacaktır.

Bunu düzeltmek için KASNAKOĞLU ve ÇAKMAK çalışmalarında 10 üründen toplama geçerken bitkisel ürünlerde %25, hayvansal ürünlerde %95 tümleme faktörü kullanmışlardır. Bu yaklaşım bize de uygun geldiği için ülkemizle ilgili bazı veriler adı geçen kişilerin yaptığı çalışmadan alınmıştır.

Tebliğimizin konusu tarımsal desteklemeler ve bu amaçla tarım sektörüne aktarılan kaynaklar olduğundan, dileğimiz; ülkemizde tarım ne kadar destekleniyor, tarıma ne kadar kaynak aktarılıyor ve bu yapılan destek diğer ülkelerle kıyaslandığında nasıl bir tablo ortaya çıkıyor, gibi soruların yanıtlarını ortaya koymak ve artısıyla eksisi ile sistem tartışmasını gündeme getirmektir.

Ülkemizde tarım ne kadar destekleniyor konusunu somutlaştırmak açısından OECD ülkelerince kabul gören ve ortak kullanıma sokulan destek ölçümlerinden yararlanılmaktadır. Bu nedenle öncelikle bu ölçümlerin kısaca tanımı yapıldığında, çalışmalarda ortaya çıkan verilerin yorumlanması mümkün olacaktır.

Daha önce belirttiği gibi; Tarımsal Destek Ölçümleri destekleme politikalarının üreticiler ve tüketiciler üzerindeki etkisini analiz ederek bu iki guruba yapılan yıllık parasal transferlerin miktarını ortaya koymaktadır. Bu amaçla kullanılan göstergeler; Üretici Destek Eşdeğeri (UDE) ve Tüketici Destek Eşdeğeri (TDE)'dir. Üretici ve Tüketici Destek Eşdeğer kavramları ve Toplam Transferler OECD Sekreteryası tarafından 1998 yılında değiştirilerek (Üretici, Tüketici Destek Eşdeğeri yerine) Üretici-Tüketici Destek Tahmini ve (Toplam Transferler yerine) Toplam Destek Tahmini ismini almıştır. Bu sınıflandırma ile tanımlamalar daha belirgin olmuş ve bu tanımların hangi kalemlerden meydana geldiği belirtilmiştir.

### **2.1. Üretici Destek Tahmini (Üretici Destek Eşdeğeri)**

Uygulanan tarım politikaları sonucu, belirlenen bir yılda, tarımsal ürün tüketicilerinden ve vergi mükelleflerinden o ürünü üreten üreticilere yapılan parasal transferleri içermektedir. Diğer bir anlatımla, tüketici ve vergi verenlerden tarım üreticilerine yapılan ve tarım politikalarından kaynaklanan brüt transferlerin yıllık parasal değerinin göstergesidir. Politikaların nitelik, amaç ve tarım üretimi veya gelirine olan etkilerinden bağımsız olarak çiftlik eşiğinde ölçülür.

ÜDT, politika sonucu üreticilerin maliyetinde meydana gelebilecek artışları ölçütten düşülmediği için gayri safi bir kavramdır. Örneğin, ödemeyi almaya hak kazanabilmesi için üreticinin belli bir ürünü üretmesi veya bir girdiyi kullanması gerekirse, maliyet artabilir ve ödemenin bir kısmı maliyet artışına gidebilir. Aynı zamanda ÜDT, girdilerin gümrük vergileri nedeniyle artan maliyeti düşülmediği için nominal bir göstergedir. Ancak, ÜDT, üreticilere yapılan transferlerin finansmanı için üreticilerin katkılarını içermektedir. Bu açıdan net bir göstergedir. ÜDT, çıktı ve girdi fiyat farkları, vergi istisnaları, bütçeden ödemeler ve hatta piyasası olmayan mal ve hizmetlerin değerleri gibi tüm zımni ve açık ödemeleri içermektedir. Gösterge desteğin ötesine geçen bir ölçüttür. Destek miktarı kadar çiftlik hasılatı (hasılatın maliyeti düşünce gelir bulunur) artsa veya çiftlik harcamaları azalsa bile, ÜDT, tek başına çiftçinin üretim ve gelirine etkiyi ölçemez.

Bu değeri etkileyen politika önlemleri; destekleme fiyatları, girdi sübvansiyonları, doğrudan ödemeler ile genel hizmetler ve vergi indirimleri gibi dolaylı desteklerdir. Üretici Destek Tahmini hesaplamasına şu unsurlar katılabilir:

**A. Piyasa Fiyat Desteği (PFD):** Belli bir tarım malının iç piyasa fiyatı ile sınır fiyatı arasında fark yaratmaya yönelik politikalar sonucunda tüketici ve vergi verenlerden tarım üreticilerine yapılan brüt transferlerin yıllık parasal değerinin göstergesidir. Çiftlik eşliğinde hesaplanır.

Belli bir malı üretmeye şartlı olarak, PFD ulusal kullanım ve ihracat için üretim yapan üreticilere yapılan transferlerin toplamıdır ve cari kısıtsız üretim (1. Kısıtsız üretime bağlı olan) veya kısıtlı üretime (2. Kısıtlı üretime bağlı olan) uygulanan fiyat farklarından hesaplanır. PFD, üretim kotalarına aşma gibi düzenlemelere uymama durumunda üreticilere yapılan indirimler (3. Fiyat indirimi) ve hayvancılık üretiminde yem olarak kullanılan yemlik tahıl ve yağlı tohumlara yapılan piyasa fiyat desteği (4. Yem maliyet artışı) düşüldükten sonra elde edilir ve üreticilerin mali katkıları açısından net bir göstergedir.

**B. Üretime bağlı ödemeler:** Bir ürün veya ürün grubunun cari çıktısına bağlı olarak politika önlemleri sonucunda vergi verenlerden üreticilere yapılan brüt transferlerin yıllık parasal miktarının göstergesidir.

Belli bir malı veya mal grubunu üretmeye şartlı olarak, cari kısıtlı veya kısıtsız üretime ton, hektar veya hayvan başına ödemeleri kapsar.

**C. Ekilen alan /hayvan sayısına bağlı ödemeler:** Bir ürün veya ürün grubunun cari üretim alanı veya hayvan sayısına bağlı olarak politika önlemleri sonucunda vergi verenlerden üreticilere yapılan brüt transferlerin yıllık parasal miktarının göstergesidir.

**D. Geçmişteki hakedişlere bağlı ödemeler:** Bir ürün veya ürün grubunun geçmişteki destek seviyesi, alan, hayvan sayısı veya üretimine bağlı olarak ve bu ürünleri üretme mecburiyeti olmadan, politika önlemleri sonucunda vergi verenlerden üreticilere yapılan brüt transferlerin yıllık parasal miktarının göstergesidir.

**E. Girdi kullanımına bağlı ödemeler:** Sabit veya değişken belli bir girdi veya üretim faktörlerinin kullanımına bağlı olarak politika önlemleri sonucunda vergi verenlerden üreticilere yapılan brüt transferlerin yıllık parasal miktarının göstergesidir.

**F. Girdi kullanım kısıtlarına bağlı ödemeler:** Üretim tekniğinin seçimini etkileyen belli bir sabit ve değişken girdi veya üretim faktörlerinin kullanım kısıtlamasına bağlı olarak, politika önlemleri sonucunda, vergi verenlerden üreticilere yapılan brüt transferlerin yıllık parasal miktarının göstergesidir.

**G. Toplam çiftçilik gelirine bağlı ödemeler:** Belli ürünleri üretme veya belli girdileri kullanma şartı olmadan toplam çiftlik geliri (veya hasılatına) bağlı olarak politika önlemleri sonucunda vergi verenlerden üreticilere yapılan brüt transferlerin yıllık parasal miktarının göstergesidir.

Bu tür ödemeler çiftlik gelirinin dalgalanmaları ve kayıplarını (1. Çiftlik gelir seviyesine bağlı) telafi etmek veya minimum gelir (2. Belirlenmiş minimum gelire bağlı) düzeyini sağlamak için yapılan ödemelerdir ve bu tür ödemeleri almaya hak kazanmışlık şartı aranır.

**H. Diğer ödemeler:** Üretici transfer kalemlerine girmeyen ve vergi verenlerden üreticilere yapılan diğer brüt transferlerin yıllık parasal miktarının göstergesidir.

## **2.2. Genel Hizmetler Destek Tahmini (GHDT)**

Nitelik, amaç ve tarımsal üretim, gelir, tüketim etkilerine bakılmaksızın tarım destek politikalarından kaynaklanan genel hizmetler için yapılan brüt transferlerin yıllık parasal miktarının göstergesidir.

Vergi verenlerden yapılan bu tür transferlerin amaçları aşağıdaki şekilde sıralanabilir: Tarımsal üretimi geliştirme (İ. Araştırma ve geliştirme); tarımsal eğitim (J. Tarım okulları); gıda, girdi ve çevre güvenliği ve kalitesi (K. Kontrol hizmetleri); Yukarı ve aşağı bağlantılı sanayiler de dahil olmak üzere, tüm çiftlik dışı kolektif altyapıları iyileştirme (L. Altyapılar); pazarlama ve tanıtım yardımı (M. Pazarlama ve Tanıtım); Kamu stokunda olan tarımsal malların elden çıkarma ve amortisman maliyetini yüklenme (N. Kamu stoku): örneğin, bilgi olmaması nedeniyle yukarıdaki kalemlere girmeyen diğer genel servis harcamaları (O. Diğer). Bu transferler ÜDT ve TDT gibi üretici ve tüketicilere bireysel olarak yapılmaz ve tarım hasılatını ve tüketici harcamalarını transfer miktarı kadar etkilemezler. Ancak tarım mallarının üretim ve tüketimini etkilerler.

## **2.3. Tüketici Destek Tahmini (TDT):**

Tarım malları tüketicilerine (veya tüketicilerinden) yapılan ve tarım politikalarından kaynaklanan transferlerin yıllık parasal değerinin göstergesidir. Diğer bir anlatımla; Tarım Politikaları nedeniyle tüketiciye yapılan transferlerin değerini göstermektedir ki eksi değer taşıdığında, tüketiciye yüklenen izafi vergiyi ifade

etmektedir. Destekleme fiyatı uygulaması sonucu tüketicilerden üreticilere yapılan transferler (ki bu değer iç pazar fiyatı ile dünya piyasa fiyatı arasındaki farkın tüketim miktarı ile çarpımına eşittir.) ile bütçeden tüketicilere yapılan transferler bu değeri etkilemektedir. Politikaların nitelik, amaç ve tarım üretimi veya gelirine olan etkilerinden bağımsız olarak çiftlik eşliğinde (ilk tüketici) ölçülür.

TDT tarım malları tüketicilerinden üreticilerine yapılan zımni ve açık tüm transferleri içerir ve aşağıdaki kalemlerden oluşur: ulusal üretimin tüketimine yapılan piyasa fiyat desteği (P. Tüketicilerden üreticilere transferler); Tüketicimin ithal edilen kısmından bütçe ve/veya ithalatçılara yapılan transferler (Q. Tüketicilerden diğer transferler); ve piyasa fiyat desteğine yaptıkları katkıya karşılık olarak tüketicilere yapılan ödemeler (R. Vergi verenlerden tüketicilere transferler) yukarıdaki kalemlerden düşülür; düşülen bir diğer kalem ise hayvan yemi olarak kullanılan ürünlerde ulusal üretimim tüketicileri olarak hayvancılık sektörü üreticilerinin yaptıkları katkıdır (S. Yem maliyetindeki artış). TDT negatif ise, tarım politikaları nedeniyle tüketicilere konan zımni veriyi gösterir. Tüketim harcamaları zımni vergi (veya ödeme) kadar azalır (veya artsa) bile, TBT, tüketim harcamalarına olan etkiyi ölçmekten uzaktır.

#### **2.4. Toplam Destek (Transfer) Tahmini (TTT):**

Vergi verenlerin ve tüketicilerin yaptıkları, tarım politikalarından kaynaklanan brüt transferlerin yıllık parasal değerinin göstergesidir. Politikaların nitelik, amaç ve tarım üretimi veya gelirine olan etkilerinden bağımsız olarak ölçülür ve ilgili bütçe gelirleri düşüldükten sonra elde edilir.

TTT zımni veya açık olarak yapılan aşağıdaki transfer kalemlerinin toplamından oluşur: tarım malları tüketicilerinden üreticilerine yapılan, üreticilerin (PFD ve TDT içindeki) finansal katkıları düşüldükten sonra elde edilen, brüt transferler; vergi verenlerden üreticilere transferler (ÜDT içinde); vergi verenlerden tarıma genel hizmet desteği (GHDT) ve vergi verenlerden tarım malları tüketicilerine transferler (TDT). Tüketicilerden üreticilere transferler PFD'nin içinde yer aldığı için, TTT, ÜDT, GHDT ve vergi verenlerin tüketicilere yaptıkları transferlerin (TDT içinde) toplamı olarak da bulunabilir. TTT bir kısmı tüketiciler (T. Tüketicilerden Transferler), diğer kısmı vergi verenler (U. Vergi verenlerden transferler) karşılanan tarımsal desteğin, ithalat gelirleri (V. Bütçe gelirleri) düşüldükten sonra toplam maliyetinin göstergesidir. Bu tanımlardan sonra ülke bazında toplam ÜDT, %TDT ve Ürün bazında ÜDT'lerini karşılaştıralım.

Çizelge 2, OECD Destek Göstergelerine göre politika önlemlerini göstermektedir. Bu göstergeler esas alınarak yapılan hesaplamalarda Üretici Destek Tahmini yüzde oranlarında 1998 yılında bir yükselme olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu durum özellikle bitkisel ürünlerden şekerpancarı (%61), ayçiçeği (%45) ve mısır(%43) ürünlerine verilen yüksek destekleme fiyatından, hayvansal ürünlerden de süt (%54), sığır ve dana eti (%48) ürünlerine korumacılık yoluyla uygulanan destekten kaynaklanmaktadır.

Çizelge 2. OECD Destek Göstergelerinde Politika Önlemlerinin Sınıflandırılması

<p><b>I. Üretici Destek Tahmini (ÜDT) [A'dan H'ye toplam]</b></p> <p><b>A. Piyasa Fiyat Desteği</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Kısıtsız üretime bağlı olan</li><li>2. Kısıtlı üretime bağlı olan</li></ol> <p><b>B. Üretime bağlı ödemeler</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Kısıtsız üretime bağlı olan</li><li>2. Kısıtlı üretime bağlı olan</li></ol> <p><b>C. Ekilen alan/hayvan sayısına bağlı ödemeler</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Kısıtsız alan veya hayvan sayısına bağlı olan</li><li>2. Kısıtlı alan veya hayvan sayısına bağlı olan</li></ol> <p><b>D. Geçmişteki hakedişlere bağlı ödemeler</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Tarihsel ekim alanı/ hayvan sayısı veya üretime bağlı olan</li><li>2. Geçmişteki destek programlarına bağlı olan</li></ol> <p><b>E. Girdi kullanımına bağlı ödemeler</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Değişken girdilerin kullanımına bağlı olan</li><li>2. Çiftlik hizmetlerinin kullanımına bağlı olan</li><li>3. Sabit girdilerin kullanımına bağlı olan</li></ol> <p><b>F. Girdi kısıtlamalarına bağlı ödemeler</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Değişken girdilerdeki kısıtlamalara bağlı olan</li><li>2. Sabit girdilerdeki kısıtlamalara bağlı olan</li><li>3. Girdi grubunda kısıtlamalara bağlı olan</li></ol> <p><b>G. Toplam çiftçilik gelirine bağlı ödemeler</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Çiftlik gelirine bağlı olan</li><li>2. Belirlemiş minimum gelir seviyesine bağlı olan</li></ol> <p><b>H. Diğer Ödemeler</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Ulusal ödemeler</li><li>2. Bölgesel ödemeler</li></ol>
<p><b>II. Genel Hizmet Desteği Tahmini (GHDT) [I'den O'ya toplam]</b></p> <p><b>İ. Araştırma ve geliştirme</b></p> <p><b>J. Tarım okulları</b></p> <p><b>K. Kontrol hizmetleri</b></p> <p><b>L. Altyapı</b></p> <p><b>M. Pazarlama ve tanıtım</b></p> <p><b>N. Kamu stokları</b></p> <p><b>O. Diğer</b></p>
<p><b>III. Tüketici Destek Tahmini (TDT) [P'den S'ye toplam]</b></p> <p><b>P. Tüketicilerden üreticilere transferler</b></p> <p><b>Q. Tüketicilerden diğer transferler</b></p> <p><b>R. Vergi verenlerden tüketicilere transferler</b></p> <p><b>S. Yem maliyet artışı</b></p>
<p><b>IV. Toplam Destek (Transfer) Tahmini (TTT) [I + II + R]</b></p> <p><b>T. Tüketicilerden transferler</b></p> <p><b>U. Vergi verenlerden transferler</b></p> <p><b>V. Bütçe gelirleri</b></p>

OECD ülkelerinde en yüksek üretici eşdeğeri oranı; %74 ile pirinç sığır ve dana etinde, %54 ile sütte olmak üzere hayvansal ürünlerde görülmektedir. Bitkisel ürünler toplamı ÜDT oranı %41 olup, şekerpancarı %54, yağlı tohumlar %48 ve yemlik hububat %45 ile en çok destek alan ürün olarak görülmektedir.

Amerika Birleşik Devletlerinde Üretici Destek Tahmini 1997 yılında %14 iken bu oran 1998 yılında %22 ye yükselmiştir. Bu oran OECD ortalaması olan % 38' in çok altındadır.

OECD ülkeleri içinde Üretici Destek Eşdeğeri en yüksek olan ülkeler sırasıyla; İsviçre (%73), Norveç (%70), İzlanda (%69) ve Japonya (% 63)'dir.

En düşük ülkeler ise; Yeni Zelanda (%1), Avustralya (%7) ve Kanada (%16) dır. ABD 1980 lerde %30 lar düzeyinde olan desteklerini, tarım reformu uygulaması ile %15-20'ler düzeyine düşürmüştür. Özellikle 1995 yılında uygulamaya koyduğu Reform Programı ile gerçekleştirdiği bu başarı açıkça görülmektedir.

1998 yılında OECD ülkeleri geneline bakıldığında ; en yüksek desteği alan ürünlerin başında, pirinç (%74), süt (%58) ve koyun etinin yer aldığı görülmektedir. Tavuk eti (%8), yün (%8) ve yumurta (%12) ile domuz etinin (%15) ise en düşük ÜDT oranına sahip oldukları görülmektedir.

**Tam gün çalışan çiftçi başına Üretici Destek Tahmini, kesin saptanamamasına rağmen, ülkemizde 1 000 \$ - 1 700 \$ civarında değişmektedir. OECD Ülkeleri ortalaması ise 13 000 \$-18 000 \$ arasındadır. 1998 yılında tam gün çalışan çiftçi başına düşen Üretici Destek Tahmininin en yüksek olduğu ülke 35 000 \$ İzlanda ve 33 000 \$ İsviçre'dir.**

OECD ülkeleri ile kıyaslandığında; ülkemizde tarımsal işletmelerin küçük ölçekli, çok parçalı ve dağınık konumda olması, birim alana düşen çiftçi sayısının fazlalığı gibi nedenler bu olumsuz tabloyu ortaya çıkarmaktadır.

**Birim tarımsal alan itibariyle Üretici Destek Tahmini** kıyaslamasında; 1997 yılına kadar ülkemiz OECD ortalama değerlerinin altında bir çizgide giderken, 1997 yılında bu çizginin üzerine çıkmış bulunmaktadır. Bu durumu şu şekilde açıklamak mümkündür. Bizde tarımda uygulanan destekler, Tarım Reformu çerçevesinde azaltılacağına veya diğer bir deyişle pazar fiyatı desteğinden vaz geçilerek diğer destekleme sistemlerine ağırlık verileceğine, tam tersine popülist politikalara devam edilmiştir. Diğer OECD ülkelerinde ise; ciddi bir şekilde uygulanan Tarım Politikaları Reformu sonucu birim alan başına desteklerde düşmeler görülmektedir. Aşağıda Çizelge 3.'teki özet veriler bunun böyle olduğunu kanıtlamaktadır. OECD Ülkeleri içinde 3\$/ha ile Avustralya ve Yeni Zelanda en düşük değerlere sahiptir.

Çizelge 3. Birim Tarımsal Alan Başına Üretici Destek Eşdeğeri: ( \$/Ha)

	1986-88	1991-93	1996-98	1997	1998
TÜRKİYE	94	231	243	257	314
OECD (Ort.)	185	223	198	188	210

**Tüketici Destek Tahmini;** 1979-86 dönem ortalaması % -7 iken 1991- 93 dönem ortalaması % -30 ve 1998 yılında %-33 olmuştur. 1980'li yılların başlarında hükümetlerin gıda fiyatlarını düşük tutma eğilimi sonucu, iç fiyatlar dış fiyatlardan daha düşük olmuş ve tüketime gizli bir sübvansiyon sağlanmıştır. 1990 yılından itibaren üretici fiyatları dış piyasa fiyatlarının üzerinde tutulduğundan Tüketici Destek Tahmini negatif yönde hızla yükselmiştir. Diğer bir anlamda üreticiye ödenen yüksek pazar fiyatı desteği, zımni olarak vergilendirilmek suretiyle tüketiciden transfer edilmektedir.

OECD ülkeleri ortalaması Tüketici Destek Tahminine bakıldığında; ülkemiz tüketicisinden üretici kesimine daha az bir destek aktarıldığı gözlenirken, 1997 yılında bu gözlemin tamamen tersine döndüğü görülmektedir.

Çizelge 4. Tüketici Destek Tahmini

	<b>1986-88</b>	<b>1991-93</b>	<b>1996-98</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
<b>TÜRKİYE</b>	-18	-30	-24	-27	-33
<b>OECD (Ort.)</b>	-36	-33	-25	-23	-29

Ülkemiz Üretici Destek Tahmini hesaplamaları sonucunda belirlenen desteğin bileşeni incelendiğinde ağırlığın, destekleme fiyat uygulamasından kaynaklanan **pazar fiyat desteğinde** yoğunlaştığı ve bu yoğunluğun yıldan yıla arttığı görülmektedir. Şöyle ki; 1986-88 döneminde Üretici Destek tahmini içinde %76'lık bir paya sahip olan pazar fiyat desteği etkisi 1998 yılında %86'ya yükselmiştir. Doğrudan ödemelerin etkisi %1 düzeyinde olup girdi sübvansiyonları diğer bir ağırlıklı destek etkisini oluşturmaktadır.

### 3. ANALİZ SONUÇLARI

Toplam transferler; genel anlamda; uygulanan tarım politikalarının bir sonucu olarak tüketicilerden ve vergi mükelleflerinden aktarılan tüm parasal değerlerin toplamından bütçeye aktarılan veya ithalattan bütçeye gelen gelirlerin çıkarılması ile elde edilmektedir.

Çizelge 5. Tarım Politikalarına İlişkin Toplam Transferler Ve Kaynakları (Milyar Dolar)

<b>TRANSFERLER</b>	<b>1986-88</b>	<b>1992-94</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
1) VERGİ MÜKELLEFLERİNDEN	2.7	4.8	5.8	5.4	3.2
2) TÜKETİCİLERDEN	3.2	6.8	6.0	5.9	12.3
3) BÜTÇE GELİRLERİ	0.1	0.4	0.8	0.7	1.1
<b>TOPLAM TRANSFERLER (1+2-3)</b>	<b>5.8</b>	<b>11.2</b>	<b>11.1</b>	<b>10.7</b>	<b>14.4</b>
<b>OECD (24)</b>					
1) VERGİ MÜKELLEFLERİNDEN	123.7	163.5	170.0	164.5	153.6
2) TÜKETİCİLERDEN	168.3	187.0	179.9	146.7	141.3
3) BÜTÇE GELİRLERİ	12.8	18.1	17.8	14.5	14.7
<b>OECD (24) TT</b>	<b>279.3</b>	<b>332.5</b>	<b>332.2</b>	<b>296.7</b>	<b>280.2</b>

Ülkemizde tarımsal politika uygulamaları sonucu tarıma yapılan transferler toplamı 1997 yılına kadar ortalama OECD değerinin altında seyrederken bu yıl ortalamanın üzerine çıkmış bulunmaktadır. Toplam transfer bu yıl 14.4 Milyar Dolara ulaşmıştır. Tarımsal politikamızın, pazar fiyatı desteğinde yoğunlaşması nedeniyle transferlerin %80i tüketicilerin, dünya fiyatlarının üzerindeki iç fiyatlara bağlı olarak zımnî vergilendirilmesi yoluyla gelmektedir. Vergi mükelleflerinden aktarılan bütçe harcamalarının oranı ise %20 dolayındadır. İthalattan sağlanan bütçe geliri ise 1.1 Milyar Dolar olup bunun çıkarılması ile vergi mükelleflerin payı %14'e (2.1 Milyar \$) düşmektedir.

Pazar Fiyatı Desteğinin uygulamasında genellikle fazla miktarda bütçe harcamalarına ihtiyaç duyulmakta ve bu harcamalar tüketicilerden sağlanan transferleri de aşabilmektedir. Prim sistemi uygulamasında da vergi mükelleflerinden sağlanan transferler söz konusudur. Bu politikalar yanı sıra; dışsattım teşviki, ürün stoklama teşvikleri, üretim kısıtlayıcı programlar gibi düzenlemelerin uygulandığı durumlarda yapılan harcamalarla üretici kesimi dışındaki ekonomik gruplara da transfer sağlandığı görülmektedir. Diğer bir deyişle, tarımsal politikalarından kaynaklanan toplam transferlerin tümüyle sektöre ulaşmadığı ve ulaşan bölümün transfer miktarının çok altında kaldığı tahmin edilmektedir.

OECD ülkeleri ortalaması olarak; 1997 yılında, toplam transferlerin %52'si vergi mükelleflerinden, %48 si tüketicilerden sağlanmıştır. Korumacılık önlemleri ile sağlanan gelir 14.7 Milyar Dolar olup bunun çıkarılması halinde tüketicilerden de ve vergi verenlerden de transferler %50 oranında olmaktadır. Ülkemizde tüketicinin sırtına bindirilen yükün, diğer ülkelerde uygulanan politikadan ötürü eşit olarak dağıtıldığı görülmektedir.

#### **Uygulanan Tarım politikalarının analizi sonucu elde edilen bulgular şu şekilde özetlenebilir:**

- 1986-1988 dönemi itibarıyla; **tarıma yapılan toplam transfer GSMH' nin** %4.8 ini oluştururken, bu oran 1991-93 döneminde %6.4'ya, 1997 yılında %8.9 a, **1998 yılında ise %10.7 ye** yükselmiştir. Bu artış, ürünlere dünya fiyatları üzerinde verilen destekleme fiyatlarından kaynaklanmaktadır.
- **OECD ortalaması** ise aynı dönemler için sırasıyla; % 2.1, % 1.6, % 1.2 oranlarında gerçekleşmiş olup **son yılda ise %1.4 olmuştur**. Yeni Zelanda ve Avustralya; OECD ülkeleri içinde en düşük orana sahip olup en yüksek oran da ülkemize ait bulunmaktadır.

Ülkemiz değerlerinin, OECD ülkeleri ortalamasına göre yüksekliği ülke ekonomisinde tarıma ne denli önem verildiğinin işareti gibi görülmekte ise de çarpık yapıdan dolayı; transferlerin tamamının amaçlandığı şekilde üreticinin eline geçmemesi veya tarımsal yapının düzeltilmesi için kullanılmaması nedeniyle amaca ulaşılması mümkün olamamış, diğer bir anlamda tarımın gelişmesi sağlanamamıştır.



## **TÜRK TARIM POLİTİKALARI İLE İLGİLİ REFORM ÖNERİLERİ**

-Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Kısa, Orta Ve Uzun Dönem Stratejileri-

Dilek Ülgüray<sup>1</sup>

### **1. TARIM POLİTİKALARINDA MEVCUT DURUM**

#### **1.1. Tarımın Ekonomideki Yeri**

Tarımın GSYİH içindeki payı 1980 yılında % 26 seviyesinde iken, 1997 yılında % 14.5'e, 1998'de ise %15'e gerilemiştir.1980 yılında toplam ihracat değerinin %57'sini oluşturan tarım sektörünün, toplam ihracat içindeki payı 1997 yılı itibariyle %10.3'e düşmüştür. Ayrıca 1998 yılında Gıda Sanayii de dahil toplam ihracat içinde % 14 paya sahiptir.1980-1997 yılları arasında tarım sektöründe istihdam edilenlerin toplam istihdama oranı %62,5'den %42'ye gerilemiştir.GSMH ve toplam ihracat içindeki payının görece olarak azalmasına karşılık, sektördeki aktif nüfusun ve istihdamın yüksek oranlara sahip olması ve beslenme ile doğrudan ilişkisi açısından tarım, ekonomideki önemini halen korumaktadır.

#### **1.2. Uygulanmakta Olan Politikalar**

Ülkemizde tarımsal politikalar; fiyat müdahaleleri, girdi destekleri,zirai kredi faiz sübvansiyonları,doğal afet ödemeleri,süt teşvik primi ödemeleri,bazı yıllarda ödenen destekleme primleri, araştırma, eğitim, yayım ve denetim gibi genel hizmetlerle ilgili kamu faaliyetleri, büyük ölçüde kamu tarafından sürdürülen tarımsal altyapı yatırımları, yatırım ve ihracat teşvikleri ile sürdürülmektedir.Son yıllarda tütünde kota uygulamasına dayalı tazminat, çayda gençleştirmeye yönelik budama tazminatı, tütün ve pamuk için uygulanan ve kamuoyunda prim sistemi olarak adlandırılan prim uygulaması gerçekleştirilmiştir.Ayrıca 1998 yılı sonunda zeytinyağı da prim kapsamına alınmıştır. İç pazar fiyatlarının istenen düzeyde tutulması için hayvansal ürünler, çay, şeker ve hububat gibi ürünlerde yüksek ithalat korumaları uygulanmaktadır. Tütün, şeker ve çay için ekim alanlarının sınırlandırılmasına yönelik düzenlemeler sürdürülmektedir.

GATT Uruguay Turu Tarım Anlaşması ülke taahhütlerimiz çerçevesinde tarım ürünleri ihracatında ihracat iadesi ödemeleri yapılmaktadır.

Kamu kaynaklarına olan baskının azaltılması ve verimlilik artışı amacıyla yapılan tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesinde, TSEK (Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu), EBK (Et ve Balık Kurumu) ve Yem Sanayii A.Ş. ile başlanmış, TSEK ve Yem Sanayii A.Ş. tamamen özelleştirilmiştir.Ürünlerin pazarlanması ve üreticile-

---

1) Devlet Planlama Teşkilatı - ANKARA.

rin örgütlenmesi ile ilgili gerekli düzenlemeler yapılmadan hayvansal üretimle ilgili üç KİT'in aynı anda özelleştirilmesi, hayvansal ürün piyasalarında olumsuz etkiler yaratmış ve hayvancılığın gerileme eğilimini artırmıştır. Bu nedenle EBK tamamen özelleştirilmemiştir. Orta vadede Çaykur'un ve gerekli yasal düzenlemeler tamamlandıktan sonra Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. Genel Müdürlüğü'ne ait şeker fabrikalarının özelleştirilmeleri söz konusudur.

### **1.3. Uygulanan Tarım Politikalarının Üretici, Tüketici ve Vergi Mükellefleri (Bütçe) Üzerine Etkileri**

Ülkemizde uygulanan tarım politikalarının üretici, tüketici ve vergi mükelleflerine olan etkileri ÜDE (Üretici Destek Eşdeğeri)<sup>1</sup> ve TDE (Tüketici Destek Eşdeğeri)<sup>2</sup> ve ayrıca tarım sektörüne yapılan Toplam Transferlerle<sup>3</sup> ölçülmektedir.

---

1) **ÜDT (Üretici Destek Eşdeğeri):** Tarım politikaları sonucunda belli bir yılda tüketicilerden ve vergi mükelleflerinden (bütçeden) üreticilere yapılan tarımsal transferleri gösterir. Bu transferler, pazar fiyat desteği, doğrudan ödemeler, girdi destekleri, faiz sübvansiyonları, genel hizmetler ve diğer teşviklerle ilgili ödemeleri kapsar.

**Toplam ÜDE:** Üreticilere yapılan toplam desteklerdir.

**Yüzde ÜDE:** Toplam desteklerin iç fiyatlarla ifade edilen toplam üretim değerine yüzde oranıdır.

**Birim ÜDE:** Toplam desteklerin ton başına değeridir.

2) **TDE Tüketici Destek Eşdeğeri:** Tarım politikaları sonucunda belli bir yılda üreticilerden ve vergi mükelleflerinden tüketicilere yapılan tarımsal transferleri gösterir. Eksi olduğu zaman uygulanan tarım politikaları sonucunda tüketicilere izafi vergi yükü anlamı taşır.

**Toplam TDE:** Tüketicilerden yapılan transferlerin toplam değeridir

**Yüzde TDE:** Toplam desteklerin iç fiyatlarla ifade edilen toplam tüketim değerine yüzde oranıdır.

**Birim TDE:** Tüketiciden yapılan toplam transferlerin ton başına değeridir

3) **Toplam Transferler:** Genel bütçeden diğer kamu kaynaklarından ve tüketicilerden yapılan transferlerin tümünden ithalat vergilerinin çıkarılması ile hesaplanmaktadır.

4) OECD

Ülkemizde tarımsal üretim değerinin % 42'si için ÜDE ve TDE hesaplanmaktadır. Yüzde Üretici Destek Eşdeğeri (ÜDE), 1998 yılı geçici sonuçlarına göre, % 39 olarak hesaplanmıştır. Bu sonuç, 1986-88 ortalaması olan % 26 ve 1996'daki %25'lik seviyesinden oldukça yüksek olup, OECD ortalaması olan % 37'nin üzerine yükselmiştir. Bu durum, izlenen yüksek destekleme alım fiyatı politikasından kaynaklanmaktadır. Ülkemiz için hesaplanan ÜDE içerisinde dünya fiyatlarından farklılaşmayı ifade eden Pazar Fiyat Desteği'nin payı, 1986-88 ortalaması %72, 1992-94 ortalaması %78 iken 1998'de % 86'ya yükselmiştir. ÜDE'nin geri kalan bölümünün önemli bir kısmı ise faiz sübvansiyonları ve girdi desteklerinden oluşmaktadır. Pazar fiyat desteği, yükselen iç fiyatlar sonucunda tüketiciler tarafından ödenmektedir<sup>4</sup> 1998 yılında ülkemiz için toplam ÜDE 3.288 trilyon TL olarak hesaplanmıştır. **Toplam ÜDE, tarımsal üretim değerine genelle-necek olursa, tarım politikaları yoluyla üreticilere yapılan toplam parasal desteğin kabaca cari fiyatlarla 1996 yılında 514 trilyon TL, 1997'de 1.564.7 trilyon TL, 1998 yılında ise 3288.6 trilyon TL olduğu hesaplanmaktadır.** Bu ise cari fiyatlarla tarımda istihdam edilen kişi başına 1996 yılında 50 milyon TL., 1997 yılında 180 milyon TL, 1998 yılında ise 370 milyon TL. desteğe tekabül etmektedir.

Tarım politikaları yolu ile üreticilerin desteklenmesi için vergi mükelleflerinden ve tüketicilerden yapılan gelir transferlerinin toplamından oluşan Toplam Transferler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Buna göre **Toplam Transferler 1996 yılında 909,0 trilyon TL, 1997 yılında 2.584 trilyon TL, 1998 yılında ise 4.093 trilyon TL'dir. Tarımda istihdam edilen kişi başına toplam transferler, 1996'da 100 milyon TL, 1997'de 300 milyon TL olmuştur. 1998 yılında ise 460 milyon TL'na yükseldiği tahmin edilmektedir.** Toplam Transferlerin tamamı üreticilere parasal destek olarak yansımamaktadır.

Çizelge 1. Türkiye'de Tarımsal Transferlerin Kaynakları (Cari Fiyatlarla Milyar TL)

	1986-88	1992-94	1995	1996	1997	1998
	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)
Vergi (1) Mükelleflerinden (bütçe) transferler	2746	76718	265620	539208	1235468	1172641
Tüketicilerden Transferler (2)	3061	74934	276003	412959	1457557	3082080
Bütçe Gelirleri (3) (İthalat Vergileri)	82	4260	35423	43056	108399	161662
Toplam (1+2-3)	5726	147392	506200	909111	2584627	4093059

Kaynak : OECD

Çizelgede görüleceği üzere, toplam transferlerin 1996 yılında % 45'i, 1997 yılında % 56'sı, 1998 yılında ise %75'i tüketiciler tarafından ödenmiştir. Diğer taraftan tarım sektörüne yapılan toplam transferin toplam GSYİH'ya oranı, 1996'da % 5,8, 1997'de % 7.6 olmuştur. 1998'de ise % 8 olduğu tahmin edilmektedir.

Ülkemizde uygulanmakta olan tarım politikalarına ilişkin olarak tarım kesimine sağlanan çeşitli destekler aşağıda ayrıntılı olarak yer almaktadır.

#### 1.4 Tarımsal Destekleme Alımları

5 Nisan Ekonomik Önlemler Uygulama Planı'nın yürürlüğe konulması ile hububat, tütün ve şeker pancarı dışındaki ürünlerin tarımsal destekleme alımları kapsamı dışında tutulması öngörülmüştür. VII. BYKP amaç ve ilkeleri doğrultusunda bu uygulama sürdürülmüştür. Fiilen destekleme alımı yapan TEKEL, TMO ve TŞFAŞ olmak üzere üç KİT bulunmaktadır.

Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'ne (TSKB) geçiş dönemi için Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu (DFİF)'nden yüzde 50 basit faizli ve genel olarak bir yıl vadeli ürün ve işletme kredisi tahsis edilmesi uygulaması başlatılmıştır. Bu kuruluşlar bazı istisnalar dışında ürün alımı için DFİF'den sağlanan kredileri geri ödemektedirler. 1997 yılı ürünleri için TSKB'lerin kullandığı ürün alım kredileri ile ödenen ürün bedeli 16 Mart 1998 tarihi itibarıyla 83.9 trilyon TL. düzeyinde gerçekleşmiştir. 1998 yılı ürünü alımları için tahsis edilen miktar ise 147.9 trilyon TL.'dir (Çizelge 2).

Çizelge 2. Türkiye'de Destekleme Alımları Tutarları (Trilyon TL)

Kuruluşlar	1994	1995	1996	1997	1998
<b>TMO</b>	7.8	2.4	29.5	190.3	390.1
<b>TEKEL</b>	9.4	7.0	6.3	23.8	140.0
<b>TŞFAŞ</b>	19.6	37.1	54.2	180.3	245.8
<b>TOPLAM DESTEK- LEME ALIMLARI</b>	36.8	46.5	90.0	394.4	775.9

#### 1.5 Girdi ve Diğer Destekler

Ülkemizde tarım sektöründe; Gübre Sübvansiyonu, Süt Üretimini Teşvik Primi, Zirai İlaç Desteği, Tohumluk ve Fidan Primi gibi girdi destekleri uygulanmaktadır. Çizelge 3.'te yıllar itibarıyla girdi sübvansiyonları yer almaktadır.

Çizelge 3. Tarımsal Girdi Sübvansiyonları İçin Yapılan Ödemeler (Milyar TL)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Gübre	2	3	7.	9.	4	8	1
Süt	1	9	6	1.	4.	6.	8.
Z.İlaç Dest.	1	1	1	1.	2.	3.	8.
Tohumluk	1	3	4	7	1	7	1.
<b>TOPLAM</b>	<b>2.847</b>	<b>3.547</b>	<b>8.773</b>	<b>12.837</b>	<b>52.577</b>	<b>99.750</b>	<b>142.370</b>

### 1.6 Tarım Sektörüne Sağlanan Kaynaklar

Tarım sektörüne sağlanan kaynaklar değişik metodlarla hesaplanabilmektedir. Bu bölümde yukarıda değinilen ve tarım sektörüne sağlanan kaynakları ihtiva eden ve toplam transferlerin bir bölümünü oluşturan detaylar toplulaştırılarak aşağıdaki çizelge oluşturulmuştur. Çizelgeden de anlaşılacağı gibi,1994 yılında tarım sektörüne sağlanan kaynakların belirtilen kaynaklar itibariyle toplamı 67 trilyon TL.'dan 1997 yılında 774.9 trilyon TL.'na yükselmiştir. 1998 yılında ise bu miktarın cari fiyatlarla 1738.5 trilyon TL.'na yükseleceği tahmin edilmektedir.

Çizelge 4. Tarım Sektörüne Sağlanan Kaynaklar (Trilyon TL.)

	1994	1995	1996	1997	1998
GİRDİ SÜBVANSİYONLARI	8.8	12.8	52.6	99.8	142.4
GÖREV ZARARLARI VE SERMAYE TRANSFERLERİ	2.4	3.3	13.2	26.0	33.7
ZİRAAT BANKASI GELİR KAYBI	19.0	17.0	61.2	110.5	168.8
DFİF KREDİLERİNDEN GELİR KAYBI		1.7	35.8	65.3	156.2
DESTEKLEME ALIMLARI	36.8	46.5	90.0	473.3	1237.4
<b>TOPLAM</b>	<b>67.0</b>	<b>75.0</b>	<b>252.8</b>	<b>774.9</b>	<b>1738.5</b>

### 1.7 Uygulanan Politikalarla İlgili Değerlendirme

Ülkemizde tarımsal destekleme politikalarının en önemli aracı olan fiyat müdahaleleri, üretimin pazar sinyallerine uygun olarak gelişmesini engelleyici, üretici gelirlerinde istikrarsızlık yaratıcı, gelir dağılımını bozucu etkiler yaratmakta ve bazı ürünlerde iç ve dış pazarlarda değerlendirilemeyen stokların oluşmasına yol açmaktadır. Sürdürülen tarım politikaları, sağlanan desteklerin üreticiye yeterli kadar yansımaması nedeniyle sosyal amaçların gerçekleştirilememesi yanında kamu kaynaklarına önemli ölçüde yük getirmesi bakımından da olumsuz etkilere sahiptir.

Ülkemizde tarım sektörüne yukarıda açıklanan çeşitli yollarla kaynak aktarılmasına rağmen;

- Aktarılan kaynağın tamamı çiftçilerin eline geçmemektedir;
- Tarımsal üretimde ve ihracatta ülkemizin varolan potansiyeline uygun bir artış sağlanamamaktadır;
- Üreticilere üretimle ilgili karar almalarını sağlayacak pazar sinyalleri yeteri kadar ulaşmamaktadır;
- Verilen desteklerden küçük işletmeler ve verimin düşük olduğu bölgeler yeteri kadar yararlanamamaktadır;
- Tarımsal üretim faaliyeti cazip bir geçim alanı olmaktan uzaklaşmaktadır;
- Kuruluşlar arası koordinasyon eksikliği uygulamaya ilişkin faaliyetlerin etkin olarak yürütülmesini aksatmaktadır.

### **1.8 Tarım Politikaları İle İlgili Uluslararası Anlaşmalardan Doğan Yükümlülüklerimiz**

Tarım konusunda taahhütte bulunduğumuz uluslararası anlaşmalar:

- Dünya Ticaret Örgütü Anlaşması
- AT ile imzalanan Ankara Anlaşması, Katma Protokol ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın Ortak Tarım Politikasına uyum ve İşlenmiş Tarım Ürünleri ile ilgili hükümleridir.

#### **1.8.1 Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Anlaşması İle İlgili Yükümlülükler**

Tarım Anlaşması, iç pazarda uygulanan toplam desteklerle (AMS) dış ticarette uygulanan korumaların, sanayileşmiş ülkeler tarafından 6 yıllık bir süre içerisinde %36, sanayileşmekte olan ülkeler tarafından ise 10 yıllık bir süre içerisinde %24 oranında azaltılmasını öngörmüştür. Buna karşılık, ticareti bozucu etkisi olmayan önlemlerin uygulanması (araştırmalar, sağlık önlemleri, altyapının güçlendirilmesi, çevrenin korunması ve gıda güvenliği hizmetlerinin geliştirilmesi gibi hususlar) için indirim öngörülmemiş ve harcamaların bu tür faaliyetlere yönlendirilmesi amaçlanmıştır.

Türkiye'de destekleme alımları yoluyla yapılan yardım miktarı toplam tarımsal üretim değerinin % 10'unu geçmediğinden iç destekler "de minimis" asgari destek kapsamında değerlendirilmiş ve iç desteklerin indirimi konusunda herhangi bir taahhütte bulunulmamıştır. Bu çerçevede, GATT nezdinde 2004 yılına kadar iç desteklerin indirimi ile ilgili bir taahhüdümüz bulunmamaktadır.

#### **1.8.2. Tarım Alanında Türkiye-AT İlişkileri**

Ülkemizin tarımsal yapısının AT ülkelerinin tarımsal yapısından farklı oluşu, yapısal sorunların aşılmasına imkan verecek önlemlerin alınamaması, mevzuat uyum çalışmalarının tamamlanamaması ve bu amaç için gereken kaynağın sağlanamaması gibi başlıca nedenlerden ötürü halen Ortak Tarım Politikası'na (OTP) uyum sağlanamamıştır.

6 Mart 1995 tarihli 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararında (OKK) da tarım ürünleri Gümrük Birliği kapsamı dışında tutulmuş, işlenmiş tarım ürünleri ise, gümrük vergilerindeki sanayi payı sıfırlanmak üzere kapsamıştır. Bilindiği gibi 1/95 sayılı OKK'nın 22,24 ve 25 inci maddeleri ile tarafların tarım ürünleri ticaretinde birbirlerine tanıdıkları tercihli rejimleri, karşılıklı yarar temelinde tedricen geliştirmeleri öngörülmüştür.

## **2. AMAÇLAR (TÜRK TARIM POLİTİKALARI İLE İLGİLİ REFORM ÖNERİLERİ)**

Türkiye Tarımında reformlarla ilgili olarak Devlet Planlama Teşkilatı tarafından önerilen sürdürülebilir kısa, orta ve uzun vadeli stratejilerin amaçları;

- Üretimin dünya pazarlarında rekabet edebilir şartlarda ve pazar sinyallerine uygun gelişmesi;
- Üretici gelirlerinde istikrar sağlanması, üreticilerin hayat standartlarının yükseltilmesi ve gelir dağılımının iyileşmesi;
- Gıda güvenlik ve güvenilirliğinin sağlanması;
- Tarımsal desteklerle ilgili kamu finansmanı yükünün azaltılması;
- İhracatın artması ve çok taraflı dünya ticaret sistemine uyum sağlanması;
- Tarımsal üretimde kalite ve verimliliğin artması;
- Doğal kaynakların korunmasını esas alan dengeli ve çevreyle uyumlu tarımsal altyapının oluşturulması ile sürdürülebilir bir tarımsal kalkınma sağlanmasıdır.

## **3. TEMEL POLİTİKA VE STRATEJİLER**

Yukarıdaki amaçlara ulaşmak için izlenmesi gereken politika ve stratejiler aşağıdadır:

- Üretimin serbest rekabet koşullarında pazar sinyallerine uygun bir şekilde gelişimine izin verilmesi için devletin fiyat müdahalelerinden uzaklaşması, ürün borsalarının ve hallerin geliştirilmesi;
- Tarım ve dış ticaret politikalarının düzenlenmesinde, Dünya Ticaret Örgütü Anlaşmasının tarımla ilgili hükümleri çerçevesinde ülkemizin yükümlülükleri ve AT Ortak Tarım Politikası'nda ve tarım alanında Türkiye - AT ilişkilerinde beklenen gelişmelerin dikkate alınması;
- Kendine yeterliliğin sağlanması için temel ürünlerle ilgili bir fiyatlandırma sistemi oluşturulması;
- Arz fazlası olan ürünlerin üretimleri sınırlandırılarak bunların yerine iç ve dış talebi olan ürünlerin üretimine yönelmesi;
- Girdi desteklerinin kademeli azaltılarak zaman içerisinde kaldırılması;
- Tarım sektöründe düşük faizli kredi kullanımının zaman içinde kaldırılması;
- Çiftçi gelirlerinde istikrar sağlamak, üreticilerin hayat standartlarını yükseltmek ve gelir dağılımının iyileşmesini sağlamak üzere hedef kitleye "Doğrudan Gelir Desteği" ödeme sistemine geçilmesi ve kırsal gelirin çeşitlendirilmesine yönelik önlemler alınması;
- Üreticilerin ilgi alanına giren ürünlerin üretim ve pazarlanması konularında devletten bağımsız olarak üreticilere hizmet verebilecek ve tarım politikalarının belirlenmesinde etkin rol oynayacak "üretici örgütlerinin" oluşturulması;
- İhracatta yeni pazar imkanları yaratılması ve ihracat potansiyeli olan ürünlerde uygun politikalar geliştirilmesi;
- Tarım sektörü politikalarını belirleyici ve faaliyetleri yönlendirici karar almak ve koordinasyon sağlamak üzere kamu ve özel sektör temsilcilerinin katılacakları özerk bir "Tarımda Yeniden Yapılanma Kurulu" oluşturulması;
- Sektörel üretim faaliyetlerinin uygun ölçekteki karlı ve verimli işletmelere yönlendirilmesi;
- Gıda güvenilirliği ile ilgili mevzuat düzenlemelerinin uluslararası kurallara dikkate alınarak tamamlanması, etkili bir şekilde uygulanması ve tüketicilerin bilgilendirilmesine önem verilmesi;
- Kırsal kalkınmaya önem verilmesi;
- Tarımsal altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi ve yönetimine, faydalananların her aşamada ve her türlü katılımının sağlanması ile mevcut altyapının etkin kullanımının ve yatırımlara kaynak yaratılmasının temini;



- Hayvancılık sektörünün geliştirilmesine özel önem verilmesi;
- Su ürünleri faaliyetlerinin geliştirilmesi;
- Sürdürülebilir tarımsal üretim için doğal kaynakların ve çevrenin korunması, geliştirilmesi.

#### **4. KISA VADEDE UYGULANMASI ÖNGÖRÜLEN POLİTİKALAR VE DÜZENLEMELER**

Kısa vadede, yukarıda belirtilen amaçlara ulaşmak için uzun vadede uygulanması öngörülen politikaların hukuki ve kurumsal alt yapısının oluşturulması ve ürün fiyatlarının enflasyonla mücadele ile uyumlu olarak geçmiş fiyat oluşumlarından bağımsız olarak tespit edilmesi esas alınmalıdır.

##### **4.1. Fiyat Politikaları**

- Fiyat müdahale sistemi, temel ürünler (hububat, şekerpancarı,süt) ile gen kaynaklarının korunacağı (tiftik) veya bölgesel ve monokültür ürünlerle (çay, ipekböceği) sınırlandırılmalıdır.

##### **4.1.1 Temel ürünlerle ilgili olarak fiyat politikaları**

Temel ürünlerle ilgili olarak fiyat politikaları;

- Yurtiçinde üretilmelerini garanti eden bir düzeyde olmalıdır;
- Üretim fazlası oluşması önlenmelidir;
- Ürün fiyatlarının dünya fiyatlarından önemli ölçüde uzaklaşması (yüksek olması) halinde ithalat korumaları gerekli düzeyde tutulmalıdır;
- Bu ürünler işlenmiş tarım ürünleri ihracatında kullanıldığı takdirde ihracat sübvansiyonuna ihtiyaç olup olmadığı değerlendirilmelidir.

Yukarıda belirtilen ürünlerden şekerin yurtiçi üretim maliyeti, dünya fiyatlarının yaklaşık olarak 2-3 katı olduğundan, bu ürünün yurtiçinde üretilmesi, üretici eline geçecek şeker pancarı fiyatının tatmin edici bir düzeyde olmasına bağlıdır.

Hayvansal ürünlerin (et, süt ve süt ürünleri), Türkiye üretimindeki verim düşüklüğü, yem fiyatlarının görece yüksekliği ve AT'nin uyguladığı yüksek düzeyde ihracat sübvansiyonları nedeniyle dış rekabet gücüne sahip olmadıkları dikkate alınarak, fiyat politikalarının dünya fiyatları paralelinde değil, üreticinin gelir düzeyini garanti altına alacak, buna karşılık fiyatların tüketicinin alım gücünü zorlamayacak şekilde oluşması için ithalat korumalarının yeterli seviyede tutulması gerekmektedir. Buğday fiyatlarında ise, genellikle dünya fiyatları yurtiçinde de üreticileri tatmin edecek seviyelerde olduğundan yüksek ithalat korumalarına ihtiyaç olmamaktadır. Bu bakımdan buğday üretiminin verim ve ekim alanı artışı sonucunda iç tüketim ihtiyacına cevap verecek düzeyi aşması halinde, dış rekabet gücüne erişebileceği dikkate alınmalıdır.

#### 4.1.2 İhracat Potansiyeli Olan Ürünlerle İlgili Fiyat Politikaları

Bu ürünler, daha çok Tarım Satış Kooperatif Birliklerinin uğraş alanına giren fındık, çekirdeksiz kuru üzüm, kuru incir, kuru kayısı, zeytin, zeytinyağı vb. ürünlerdir.

Bu ürünler için izlenecek fiyat politikası, dünya pazarlarındaki payımızın korunup geliştirilmesi, ihraç fiyatlarının istikrarlı bir seyir izlemesi, üreticilerin dünya pazar sinyallerini algılayarak üretimlerini yönlendirmeleri için, devletin fiyat konusundaki gereksiz müdahalelerden uzak durması, sadece fiyatlarda anormal gelişmeler beklenmesi halinde müdahale alımlarında bulunulmasından ibaret olmalıdır.

#### 4.1.3 Gen kaynaklarının korunacağı (tiftik) veya bölgesel ve monokültür ürünler (çay, ipekböceği)

Bu ürünlerle ilgili politikalar üretimlerini teşvik edecek bir prim sistemi ile gerektiğinde üretim geliştirme ve bölgesel gelişme projelerinin uygulanması olmalıdır. Çayda ise yurtiçi talebe uyumlu bir üretim sağlanması ön planda tutulmalıdır.

#### 4.2. Diğer Politikalar

- Doğrudan gelir desteği sistemine orta/uzun vadede geçiş sağlanmasını teminen, kayıt sisteminin temelini oluşturmak ve sistemin uygulama esaslarını tespit etmek üzere bir çalışma yapılması,
- Gübre desteğinin azaltılması ile ilgili politikalar,
- Hayvancılığın teşviki için özel sektörün iştirakiyle ve kalıcı bir model çerçevesinde hazırlanacak projelerin uygulanması,
- Su ürünleri faaliyetlerinin geliştirilmesi.

26 Aralık 1998 tarihinde çıkarılan 98/12173 Sayılı Hayvancılığın Geliştirilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı ile 1999 - 2003 yılları arasında 5 yıllık süre ile Türkiye Hayvancılığı Geliştirme Projesi kapsamında, projelere dayalı olarak sığırcılık, koyunculuk (Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün sorumluluğunda), tiftik keçisi yetiştiriciliği, mandacılık, ana arı, devekuşu yetiştiriciliği, hindicilik, yem bitkileri üretimi ve silaj yapımı gibi üretim faaliyetleri ile ırk ıslahının sağlanmasına yönelik suni ve tabii tohumlama ve hayvan sağlığı hizmetleri için yatırım ve işletme kredilerinin T.C. Ziraat Bankası aracılığıyla kullandırılması; et, süt, tiftik ve koza üretimi ile suni tohumlama, soy kütüğü kaydına esas verim kayıtları tutulan ve yurt içinde yetiştirilen sertifikalı damızlık düveler için destekleme yardımları yapılacaktır. Bu proje kapsamında her yıl için ihtiyaç duyulacak kaynak miktarı ilgili yıl bütçe kanunları ile belirlenecektir.

## **5. ORTA VE UZUN VADEDE UYGULANMASI ÖNGÖRÜLEN POLİTİKALAR VE DÜZENLEMELER**

### **5.1. Uygulanması Öngörülen Politikalar**

#### **5.1.1 Pazar, Fiyat ve Gelir Politikaları**

- Tarım ürünlerinin fiyatlandırılmasında, temel ürünlerde sadece müdahale durumu gerektirecek minimum fiyat seviyelerinin belirlenerek açıklanması yoluna gidilmesi,
- Borsalarla ilgili projelerin tamamlanıp, borsaların hayvancılık dahil diğer ürünleri de kapsayacak şekilde yaygınlaştırılması,
- Üreticiler, işletmeleri ve yaptıkları üretim faaliyetleri ile ilgili olarak kısa vadede kurulma esasları belirlenecek olan kayıt sisteminin uygulanması,
- “Doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri ” sisteminin uygulanması,
- Ziraat Bankası'nın özzerkleşmesi amacıyla bir özel yasanın çıkarılması ve Banka faiz oranlarının piyasa şartları ve enflasyon oranına göre ayarlanarak tarımsal kredi desteğinin kaldırılması,
- Kırsal gelirin çeşitlendirilmesi,
- Girdi desteklerinin azaltılarak kaldırılması,

#### **5.1.2 Üretim, İhracat ve Verimlilikle İlgili Politikalar**

- Üretimde verimliliğin ve çeşitliliğinin artırılması,,
- Girdi Kullanım Etkinliğinin Artırılması,
- Arz fazlası olan ürünlerin üretimleri (tütün, çay, fındık gibi) gerek fiyat politikalarıyla gerekse diğer özendirici tedbirlerle sınırlandırılarak bunların yerine iç ve dış talebi olan (yağlı tohumlar, yem bitkileri, meyve sebze gibi) ürünlerin üretilmesine yönelmesi ,
- Araştırma-geliştirme,eğitim ve yayım hizmetlerinin etkinlikle uygulanması,
- Biyoteknolojinin özendirilmesi ve geliştirilmesi,
- Ekolojik tarımın yaygınlaştırılması,
- Doğal kaynakların korunmasını esas alan çevreyle uyumlu tarımsal altyapının geliştirilmesi kapsamındaki faaliyetlere çiftçilerin örgütlü katılımı,
- İhracatta yeni pazar imkanları yaratılması ve ihracat potansiyeli bulunan ürünlerde uygun politikalar geliştirilmesi,
- Gıda sanayiinin gelişmesi ve tarımsal üretimde entegrasyon sağlanmasına önem verilmesi.

## 6. KISA VADEDE AMACA ULAŞMAK İÇİN GEREKLİ DÜZENLEMELER VE ÇALIŞMALAR

### 6.1. Kısa Vadede Amaca Ulaşmak İçin Gerekli Düzenlemeler

#### • Üretici Birlikleri Yasası'nın çıkarılması

“Üretici Birlikleri”nden beklenen, tarımsal üretimin gelişmesini sağlamak, bu amaçla teknik ve ekonomik yönden üreticilere rehberlik yapmak, ürün fiyatlarının oluşmasında etkili olmak, üreticilere girdi temin etmek, üyelerine eğitim ve yayım hizmeti götürmek, ürünlerin değerlendirilmesi ve pazarlanması konularında üyeler arasında dayanışma sağlamak, üreticinin haklarını korumak üzere iç ve dış pazarlarda kalite standardı ve maliyet açısından rekabet gücü yüksek üretim hedefinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak, gerekli araştırma ve ıslah çalışmaları yapmak, gerektiğinde ulusal ve uluslararası düzeyde ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmaktır.

#### • Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri yönetimlerinin özerkleştirilmesi, tesislerinin şirketleşmesi, kooperatifçilik işlevlerinin güçlendirilmesi ile ilgili yasal düzenlemenin tamamlanması,

Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'nin (TSKB) yönetimleri özerkleştirilerek, ortaklarına daha iyi hizmet verebilmeleri, kooperatifçilik hizmetlerini daha etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri ve kendilerine ait işletme ve tesislerinin şirketleşmesi amacıyla sorumlu kuruluş olan Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından yeni bir “Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanun Taslağı” hazırlanmıştır. Kanun taslağının TSKB'lerin belirtilen amaca uygun ve özerk olarak faaliyette bulunmalarını teminen gerekli düzenlemelerin yapılarak taslağa son şeklinin verilmesi ve kanunlaştırılması özel önem arz etmektedir.

#### • Ürün Borsalarının Geliştirilmesi ve İzmir Vadeli İşlemler Borsası ile ilgili yasal sorunların çözülmesi,

Destekleme alımlarının devlet bütçesi üzerindeki yükünün azaltılması ve piyasada iç ve dış ticarete olumsuz etki yapan fiyat müdahaleleri yerine, bu konudaki politikaların gerek GATT ve AT kurallarına gerekse bilimsel verilere ve hedeflere uygun hale getirilmesi amacıyla bir politika çalışması ve teknik yardım bileşeni de olan ve serbest fiyat mekanizmasının işleminde oynadıkları rol açısından gerekli spot ve vadeli işlem borsalarının fiziksel yatırım ihtiyaçlarını da içeren, “Tarım Ürünü Borsalarının Geliştirilmesi Projesi” Sanayi ve Ticaret Bakanlığı koordinatörlüğünde yürütülmektedir.

#### • Sulama ücretlerinin tespit ve tahsilindeki ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi,

Belirlenen ücret tarifesinin tahsilatı, DSİ Bölge Müdürlüklerinde görevli Maliye Bakanlığı'na bağlı Saymanlık Müdürlükleri'nce yapılmaktadır. Ancak, 6200 sayılı Kanununun 32. maddesi gereğince bir defaya mahsus % 10 gecikme zammı uygulanabildiğinden, tahakkuk eden bedellerin tahsilat oranı da düşük gerçek-

leşmektedir. Bu nedenlerle yatırımların geri ödenmesine esas yıllık yatırım ücret tarifesinin güncelleştirilmesini, yıllık işletme-bakım masraflarının tamamının tahakkuka bağlanması ile ücret tarifesinin daha gerçekçi baza oturtulmasını ve ücretlerin tahsilatıyla ilgili aksaklıkların giderilmesini temin üzere 6200 sayılı Kanunun ilgili maddelerinin yeniden düzenlenmesi gerekli görülmektedir.

- **Arazi Toplulaştırma Yasası'nın çıkarılması,**

Sulama şebekesi götürülmesi planlanan alanlarda tarım arazilerinin parçalanmış olması, proje maliyetlerinin yükselmesine ve tarımsal faaliyetlerde girdi maliyetlerinin artmasına neden olmaktadır. Bu nedenle, tarım arazilerinde özellikle sulama projesi uygulanacak alanlarda verim artışı sağlanmasına yönelik olarak arazi toplulaştırmasına gidilmesine gerek duyulmaktadır. Bu hizmetin eşitlik ilkesine dayalı olarak ülke genelinde tek bir esas ve kapsamlı bir uygulama programı dahilinde hızlandırılarak, gerçekleştirilmesi amacıyla arazi toplulaştırma faaliyetleriyle ilgili mevzuat incelenerek, yaptırım gücü olan "Arazi Toplulaştırma Yasası"nın çıkarılması sağlanmalıdır.

- **Doğal afetler nedeniyle kamu tarafından aktarılan ancak amacına ulaşmayan kaynakların daha rasyonel şekilde kullanılması, ayrıca üreticilerin meydana gelen zararlara karşı korunması amacıyla Tarım Ürünleri Sigortası Yasası'nın çıkarılması,**

Tarımda Yeniden Yapılanma Aksiyon Planı çerçevesinde çeşitli kuruluşların temsilcilerinden oluşan çalışma grubu "Tarım Ürünleri Sigortası" konusu üzerinde çalışmalarını tamamlamış olup, rapor Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na sunulmuştur. Yakın gelecekte bununla ilgili Kanun Tasarısı Hazine Müsteşarlığı tarafından kuruluşların görüşlerine sunulacaktır. Politikanın temel amaçları üreticilere varolan riskler karşısında yeterli düzeyde bir gelir garantisi temin etmek ve tarım sektörünün, gerek tarımsal sigortalarla yönlendirilmesi ve gerekse bunun diğer politikalarla ilişkilendirilerek, sağlıklı bir şekilde gelişmesini sağlamak şeklinde ifade edilebilir.

- **1380 Sayılı Su Ürünleri Kanunu'nun günün şartlarına göre güncelleştirilmesi**

1380 Sayılı Su Ürünleri Kanunu; avcılık yoluyla elde edilecek üretimin düzenlenmesi, istihsal sahalarının kısa ve uzun süreli kiralanması, yasaklamalar ve cezai hükümleri kapsamakta, yetiştiriciliğe ilişkin detay hükümler bulunmamaktadır. Bu nedenle de mevcut problemlerin çözümünde yeterli olamamaktadır. Bu konuda geliştirilerek ilgili Bakanlıkların görüşlerine sunulmuş olan Kanun Değişiklik Taslağı'nın çıkartılması gereklidir.

- **Şeker Kanunu'nun çıkarılması,**

Türkiye'de şeker rejimini düzenleyen 22 Haziran 1956 tarih ve 6757 Sayılı Şeker Kanunu'nun bazı maddeleri, zaman içinde özellikle İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşlarının yeniden yapılanmalarına ilişkin yasal düzenlemeler ile geçerliliğini yitirmiştir. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın Tarımsal

Politikalarla İlgili Yapısal Değişim Projesin kapsamında sorumlu kuruluş olan Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanan Şeker Kanunu tasarısında Ortak Tarım Politikası, GATT ve diğer uluslararası taahhütlerimizle uyum sağlanması, özelleştirme aşamasında ise sektörün iç piyasada rekabet kurallarına göre yönlendirilmesi ve iç talebe uyumlu bir üretim sağlanması amaçlanarak yeni bir piyasa düzeni getirilmeye çalışılmaktadır.

- **Gıdaların üretimi, tüketimi ve denetlenmesine dair 560 sayılı KHK'nın yasalması ve ilgili yönetmeliklerin tamamlanarak uygulamaya alınması,**

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın Sanayileşme Yaklaşımı Projesi kapsamında sorumlu kuruluş olan Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan 560 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yasalması hususu halen TBMM gündemindedir.

## **6.2. Çalışmalar**

- Ürün bazında nisbi fiyat ilişkileri (pariteler) ve yurtiçi-yurtdışı talep ile fiyatların gelişimini esas alan bir çalışmanın Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından yapılması,
- Doğrudan gelir desteği sistemine orta/uzun vadede geçiş sağlanmasını teminen, kayıt sisteminin temelini oluşturmak, sistemin uygulama esaslarını tespit etmek üzere bir çalışmanın Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından sürdürülmesi ve Dünya Bankası gibi kuruluşların uzman desteğinden faydalanılması gerekmektedir.

## **7. ORTA VE UZUN VADEDE AMACA ULAŞMAK İÇİN GEREKLİ DÜZENLEMELER VE ÇALIŞMALAR**

### **7.1. Orta Ve Uzun Vadede Amaca Ulaşmak İçin Gerekli Düzenlemeler**

- **Medeni Kanun'un mirasla ilgili hükümlerinin uygulanmasından doğan sorunların çözümlenmesi,**

Medeni Kanun'un değiştirilmesi ilgili çalışmalar devam ederken, adı geçen kanunda yapılması düşünülen en önemli değişikliğin tarım arazilerinin parçalanmasını önleyici tedbirlerin alınması olacaktır. Hazırlanan yasa taslağı ile ilgili kuruluş görüşlerinin bildiriminde sektörde bulunan tüm kuruluşların bu değişiklik teklifine uygun mütalaa vermeleri büyük önem arz etmektedir.

- **Tarım politikalarının istikrarlı bir biçimde uygulanmasını sağlamak, böylece sektörle ilgili her kesimde uygun planlar yapılmasını ve piyasaların derinlik kazanmasını olumlu yönde etkilemek amacıyla, "Tarım Çerçeve Yasası"nın hazırlanması,**

Tarım Çerçeve Yasası ile ilgili olarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde bir komisyon kurulmuş, bu komisyon diğer ülkelerin kanunlarını örnek alarak bir kanun taslağı hazırlamakta olup, Mart ayı sonunda ilgili kuruluşların görüşüne sunulacaktır.

• **Tarım Bakanlığı'nın yeniden organize edilmesi,**

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın yeniden organize edilmesi ile ilgili yasa taslağının "Tarımsal Politikalarla İlgili Yapısal Değişim Projesi" kapsamında Bakanlığın üstleneceği görevler, ve gıda denetim hizmetleri konusunda 560 sayılı KHK kapsamında artan sorumlulukları dikkate alınarak yeniden hazırlanması gerekmektedir.

• **Tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesi,**

Gübre sektörünün liberalizasyonundan sonra fonksiyonlarını tamamen bitirmiş olan ve bütçe üzerinde yük teşkil eden TZDK'nun özelleştirilmesi ile ilgili Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile görüşmeler yapılarak mutabakat sağlanmış ve TZDK özelleştirme kapsamına alınmıştır.

TŞFAŞ ve TEKEL'in özelleştirilmesi ile ilgili çalışmalar Tasarı halinde olan Şeker Kanunu ve Tütün Kanunu'nun çıkartılmasıyla hız kazanacaktır. TMO'nun özelleştirilmesinin Borsaların altyapılarının çok iyi oluşturulması ve işlerlik kazanmasıyla birlikte gerçekleştirilebileceği bu kapsamda bir kısım depolarının elden çıkartılabileceği, ancak Ofis'in bir müdahale Kurumu olarak kalabileceği düşünülmektedir.

• **Tarımda Yeniden Yapılanma Kurulu'nun özerk bir yapıda oluşturulması,**

Tarımda Yeniden Yapılanma Kurulu yerine Para Kredi ve Koordinasyon Kurulu'na bir alt komite olarak faaliyette bulunmak üzere 20/10/1997 tarih ve 97/13 sayılı Kararı ile oluşturulan "Tarımsal Destekleme Kurulu" kurulmuştur. Söz konusu Kurul, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı koordinatörlüğünde Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, DPT, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları, TC.Ziraat Bankası ve Tekel Genel Müdürlüğü yetkililerinden oluşmaktadır. Teşkilatımız tarafından hazırlanan 1998 ve 1999 Yılı Programlarında Tarımda Yeniden Yapılanma Kurulu, "Tarım sektöründe politikaları belirleyici ve faaliyetleri yönlendirici karar almak ve koordinasyon sağlamak üzere kamu ve özel sektör temsilcilerinin katılacakları yetkili bir kurul" olarak tanımlanmıştır. Özerk yapıda, özel sektörün de katılımıyla oluşturulacak olan Tarımda Yeniden Yapılandırma Kurulu'nun tesis edilmesinin, tarım sektöründe yapılması planlanan kapsamlı reform çalışmaları sürecinde, yararlı olacağı düşünülmektedir.

• **Tütün tarımının düzenlenmesi ile ilgili 1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu'nun yeniden düzenlenmesi,**

VII.Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda TEKEL'in yaprak tütün işletmeleri ile sigara sanayi faaliyetlerinin ayrı birimler halinde örgütlenmesi öngörüsüne paralel

olarak gerekli kurumsal düzenlemelerin yapılmasını, bu çerçevede TEKEL'den bağımsız bir destekleme kuruluşu oluşturulmasını öngören Tütün ve Tütün Mamulleri Kanun Tasarısı'nın orta vadede tütün alımları için gerekli kaynak sorununun çözümlenmesi ile birlikte çıkarılması gerekmektedir.

- **Doğal kaynakların korunmasını esas alan çevreyle uyumlu tarımsal altyapının geliştirilmesi kapsamındaki faaliyetlere çiftçilerin örgütlü katılımının sağlanması,**

Toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesine yönelik olarak, ülke genelinde belirlenecek kapsamlı bir politika çerçevesinde bazı yasal ve kurumsal düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır:

- Toprak Yasası'nın hazırlanması
- Su Yasası'nın hazırlanması,
- Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün yeniden yapılandırılması,
- Sulama Birlikleri Yasası'nın Hazırlanması

## **7.2. Çalışmalar**

- Tütün ekilen alanlarda bölgesel olarak alternatif ürünlerin yetiştirilmesi ve yeni iş alanlarının belirlenmesi ile ilgili bir çalışmanın Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından yapılması ;
- Çayda alternatif ürün ve bölgesel gelişme projeleri ile ilgili bir çalışmanın Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından yapılması .



## TARIMSAL ÜRÜNLERİN PAZARLAMASI VE TİCARET BORSALARI

Tuğrul YEMİŞÇİ<sup>1</sup>

### 1. GİRİŞ

Tarım, Türkiye için sadece ekonomik değil, politik ve sosyal açılardan da önem taşıyan bir sektördür. GSMH, İstihdam ve dış ticaret gibi temel makro değişkenler yönüyle bir değerlendirme yapıldığında, tarım sektörünün önemi daha da belirginleşmektedir. Ancak, istihdamın % 45'ini sağlayan bir sektörün GSMH'ye sadece %15 dolayında bir katkı yapması, tarım ürünlerinde dışa bağımlılığın sürekli artması, üreticinin fakirleşmesi, destekleme politikalarının başarısız olması, sektörünün ve dolayısıyla da Türkiye ekonomisinin yeniden yapılanması gereğini ortaya koymaktadır.

Bu ülke içi koşullar kadar, uluslararası alanda yaşanan gelişmeler de tarım sektörünün yeniden değerlendirilmesi gereğine işaret etmektedir. GATT anlaşması, AB'nin Ortak Tarım Politikasına uyum, global rekabet ortamında başarılı olma gibi gerekler, bu açıdan ifade edilebilecek en önemli gelişmelerdir.

Bu durumda, hem içsel, hem de dışsal koşulların tarımda değişimi, yenilenmeyi gerekli kıldığı ifade edilebilir. Böyle bir gereklilik ise, sektörde üretim, pazarlama ve politika boyutunda yenilenmeyi gerektirmektedir.

Bu çalışmanın konusu, sektörün pazarlama boyutunda yaşadığı sorunların çözümünde borsaların nasıl etkin bir rol oynayabileceğinin değerlendirilmesidir. Bu çerçevede, çalışmanın ilk bölümünde tarım ürünlerinin pazarlanmasında borsaların mevcut rolü değerlendirilecektir. Çalışmanın ikinci bölümünde vadeli işlem piyasalarının tarım ürünleri pazarlamasına getireceği olası katkılar, üçüncü bölümde ise, borsaların etkinliğinin artırılması için neler yapılması gerektiği ve bunların yapılması durumunda ortaya çıkacak olası sonuçlar incelenecektir.

### 2. TARIMSAL ÜRÜNLERİN PAZARLANMASI VE BORSALAR

Ülkemizde tarım ürünleri, genelde, destekleme alımları, borsada satış ve doğrudan tüccara veya sınai tesislere satış şeklinde pazarlanmaktadır. Bunlar içinde borsada satış yöntemi, piyasa ekonomisi koşullarına en uygun satış yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla, ürünün piyasa ortamında arz ve talep koşullarına uygun olarak alınıp satılması söz konusudur.

---

1) İzmir Ticaret Borsası Meclis Başkanı - İZMİR.

Destekleme fiyatlarının belirlenmesi ve destekleme alımlarının yapılması durumunda, piyasa mekanizması etkinliğini kaybetmekte, kaynak dağılımı dolayısıyla üretim politik tercihlerle göre şekillenmektedir. Ekonomik bir konuda politik tercihlerin devreye girmesi, çoğu kez, Türkiye’de olduğu gibi, kaynak dağılımını bozmakta ve üretim desenini yanlış yönde değiştirebilmektedir.

Diğer taraftan, bu sakıncalarına karşın, desteklemeye tüm ülkelerde devam edilmekte, yöntemi ve miktarı farklı olsa da, tarım en fazla desteklenen sektörlerden biri olma özelliğini korumaktadır. GATT anlaşmasıyla tarım ürünlerinin de piyasa koşullarına uyumunun öngörülmüş olması, 21 yüzyılın ilk yıllarında tarımın önemli bir gündem maddesi haline geleceğine işaret etmektedir.

### **2.1. Tarım Ürünlerinde Pazarlama**

Bilindiği gibi pazarlama, mal ve hizmetlerin üreticiden son alıcıya kadar akışını kapsayan faaliyetlerdir. Pazarlama faaliyetinin etkin bir şekilde gerçekleşmesi, malların gerçek değerini bulmasını sağladığı gibi, piyasalar hakkında daha ayrıntılı bilgi edinme olanağı verdiği için daha az stokla çalışılmasını ve böylece stok maliyetinden tasarrufu mümkün kılmaktadır.

Genel olarak pazarlamanın etkinleştirilmesiyle sağlanan faydalar, tarımsal ürünlerin pazarlanmasında da geçerlidir. Buna bağlı olarak etkin bir tarımsal pazarlama, mikro düzeyde üreticilerin daha yüksek gelir elde etmelerine yardımcı olmakta; makro düzeyde, tarımsal üretimin değerlendirilmesini sağladığı için ülke kalkınmasına katkıda bulunmaktadır. Bu katkıları nedeniyle tarımsal pazarlama, üzerinde önemle durulması gereken bir ekonomik faaliyettir.

Diğer taraftan, tarım ürünlerinin pazarlanması, sanayi ürünlerinden farklı bazı özellikler içermektedir. Öncelikle, tarım ürünlerinde üretimin mevsimsel dalgalanma göstermesine karşılık tüketiminin sürekliliği, tarım ürünleri arz ve talebi arasındaki uyumsuzluğun temel kaynağıdır. Söz konusu zaman uyumsuzluğu, bir yandan tarım ürünleri piyasasındaki belirsizliği artırırken, öte yandan stok maliyeti sorununu gündeme getirmektedir. Bu sorunların çözümlenmesi ve arz ile talebin birbiriyle uyumlulaştırılması amacı, spot ve vadeli işlemlerin yapıldığı ticaret borsalarını ortaya çıkarmıştır.

Üretim döneminin kısalığı dışında, ürün standardizasyonunun güçlüğü de, tarım ürünlerinin piyasa sistemine uyumunu zorlaştıran ve dolayısıyla tarımsal pazarlamayı, sanayi ürünlerinin pazarlamasından ayıran bir özelliktir. Standartların geliştirildiği ürünlerde pazarlama faaliyetleri daha kolay yürütülmektedir. Bu sayede ürünlerin yurt içinde ve dışında çok çeşitli pazarlara sunulması mümkün hale gelmektedir. Ayrıca ürün standardizasyonu tüketicilerin korunması açısından da büyük öneme sahiptir. Bu gerçeklerden hareketle son dönemlerde tarım ürünleri için de ulusal ve uluslararası standartların geliştirilmesine çalışılmaktadır. Örneğin AB ülkeleri, tarımsal ürünlerde kullanılan tarımsal mücadele ilaçlarının rezidüleri için tolerans sınırlarını belirlemekte ve özellikle ithal ürünleri bu değerler açısından çok sıkı bir şekilde kontrol etmektedir.

## 2.2. Ticaret Borsaları

5590 sayılı Kanununun 32. maddesine göre "Ticaret Borsaları, kanunda yazılı esaslar dairesinde borsaya dahil maddelerin alım ve satımı ve fiyatlarının tespit ve ilanı işleriyle meşgul olmak üzere kurulan tüzel kişiliğe haiz kamu kurumlarıdır".

Bu çerçevede içinde ticaret borsaları; standardize edilmiş veya tiplere ayrılmış ya da numuneye malın tümünün temsil edildiği; üretimi, tüketimi veya ithal, ihraç ve dağıtımını büyük miktarda yapılan, dayanıklı ve stoklamaya elverişli bulunan, arz ve talebi değişken olan, alım ve satımı rekabet şartları içinde ve önceden belirlenmiş asgari miktarlar üzerinden toptan yapıldığı, organize edilmiş tarımsal ürünler piyasasıdır.

Borsaların görevleri ana hatları ile şöyle sıralanabilir (İTB, 1992:9):

- Borsaya dahil maddelerin, borsada alım-satımını düzenlemek ve tescil etmek,
- Borsaya dahil maddelerin her günlük fiyatlarını usulüne uygun olarak tespit ve ilan etmek,
- Alım satıma ilişkin işlemlerin (teslim, tesellüm, kalite vb) kurallara uygun olarak gerçekleşmesini sağlamak,
- Yurtiçi ve yurt dışı borsalar borsa piyasaları takip ederek fiyat haberleşmesi yapmak,
- Borsaya dahil maddelerin tiplerini ve vasıflarını tespit etmek üzere laboratuvar ve teknik bürolar kurmak,
- Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca verilecek görevleri yapmak,
- Borsaya ait örf ve adetleri tespit ve ilan etmek,

Borsa tekniğiyle alım satım, her şeyden önce çok sayıda alıcı ve satıcının fiyat oluşumuna katkısını sağlaması nedeniyle serbest piyasa koşullarına uygun bir işleyişi yansıtmaktadır. Borsada alıcı ve satıcılar, diğer bütün alıcı ve satıcıları haberdar edecek şekilde alım veya satım tekliflerini ifade etmekte; bu teklif fiyat ve miktar olarak karşılık bulduğunda, taraflar alım satım işlemini gerçekleştirir.

Bu mekanizma, piyasada yer alan bütün tarafların bilgisi çerçevesinde işlediği için de, piyasada fiyat oluşumu tarafların piyasa gücüne bağlı olarak değil; söz konusu ürünün arz ve talep miktarına bağlı olarak gerçekleşmektedir. Dolayısıyla piyasa sisteminin sonucu olarak ortaya çıkan bütün avantajlar, borsa yoluyla gerçekleşmektedir.

Öte yandan borsa çatısı altında düzenli olarak yapılan alım satımlar tamamıyla kayıtlı işlemler olduğundan, özellikle vergi düzeninin tam yerleştirilemediği ülkelerde kayıt dışı işlemler nedeniyle uğranılan vergi kaybının da önüne geçilmektedir. Bu özelliği nedeniyle de, tarım ürünlerinin borsa çatısı altında alınıp satılması, kalkınmanın finansmanına katkıda bulunmaktadır. Özellikle ara mal olarak kullanılan tarım ürünlerinin borsada alım satımı, bu ürünün ticaretinin kayıt altına alınması yanında, bu ürünleri girdi olarak kullanan sektörlerin de kayıt altına alınmasını sağladığından, borsaların vergi gelirleri üzerindeki etkisi ekonomiye yaygınlaşmaktadır.

1980'li yılların sonundan itibaren bütün dünyayı kapsayan globalleşme akımı çerçevesinde, piyasa ekonomisi egemen ekonomik sistem konumuna gelmiş ve bütün sektörler bu gelişmeden etkilenerek yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Söz konusu yeniden yapılanma sürecinde, gerek dış ticaret, gerekse yurt içi sektörel ilişkiler açısından, piyasa ekonomisine uyumun en zor olduğu sektör olarak tarım dikkati çekmektedir. Zira, tarım sektörü gelişmiş veya gelişmekte olan bütün ülkelerde, stratejik önemi nedeniyle uzun süredir desteklenmiş ve sektör yapılanması da bu desteklere göre gerçekleşmiştir.

Günümüzde ise, gerek Dünya Bankası, gerekse FAO, tarım sektörünün piyasa ekonomisi koşullarına göre yapılanmasında ticaret borsalarının önemini vurgulamaktadır. Ticaret borsalarının tarımsal ürünlerin pazarlanmasındaki payları arttıkça, hem sektör bazında, hem de makro ekonomik anlamda önemli katkılar sağlanacaktır.

Ticaret borsalarının gelişmesi, hükümetlerin tarım ürünleri fiyatlarını belirleme fonksiyonunu sınırlandırmaktadır. Zira, dış ticaret kısıtlamalarının olmadığı ortamlarda, ticaret borsalarında alım satımı yapılan ürünlerin fiyatları, dünya piyasaları paralelinde belirlenmektedir. Tarımsal fiyatların siyasi kaygılarla hükümet tarafından belirlenmesi, üretim desenini yanlış yönlendirebilmektedir. Ticaret borsalarının gelişmesi paralelinde hükümet müdahaleleri azalacağından ve/veya destekleme fiyatlarından vazgeçilmesi durumunda borsalar gelişeceğinden üretim deseninin piyasa gerçeklerine uygun şekillenmesi sağlanacaktır.

Özellikle seçime yakın dönemlerde, ürünün ekonomik değerine bakılarak değil de, o ürünle geçimini sağlayan çiftçilerin kazandıracağı oy miktarına bakılarak fiyat belirlenmesi, ürün deseninin yanlış yönlenmesinin en büyük nedenlerindedir. Bunun dışında, seçim yatırımı niteliğini taşıyan bu tür fiyatlandırma, devletin finansman kaynaklarını zorlamaktadır. Zira, dünya piyasalarından bağımsız olarak belirlenen bu fiyatlarla destekleme alımına konu olan ürünlerin ihracatı sağlanamadığı gibi, yurt içi piyasalara da sunulamamakta; "yüksek siyasi fiyatlar"la elde edilmiş stokların eritilebilmesi için, maliyetin altında fiyatlara razı olunmaktadır.

Doğal olarak, bu süreç, kamu kaynaklarının heba olmasına ve bütçe açıklarının artmasına neden olmaktadır. Bütçe açıkları ile enflasyon arasındaki ilişki nedeniyle tarım sektörü enflasyonun faili olarak değerlendirilmektedir. Ticaret borsalarının gelişmesi, devletin destekleme alım yükünü hafifleteceğinden, “yüksek siyasal fiyatlar” ve bunun getirdiği finansman sorunlarına bağlı olarak tarımın enflasyonun kaynaklarından olduğu argümanı ortadan kalkacaktır. Bir başka ifadeyle ticaret borsalarının gelişmesi anti-enflasyonist etkiler sağlayacaktır.

Kuşkusuz tüm bu avantajların sağlanabilmesi, ticaret borsalarının gelişmesine bağlı olarak artacaktır. Dünya Bankası ve FAO'nun ticaret borsalarıyla ilgili projeleri desteklemesinin ardında yatan gerekçelerden biri de bu avantajlardır.

Ülkemizde de, uygulanan proje uyarınca ticaret borsalarının ihtisas borsası haline getirilmesi ve kapsamına aldığı ürünlerde piyasayı belirleyici güce kavuşması amaçlanmaktadır. Bu çerçevede her ürün için en fazla işlem gördüğü bölgede kurulacak veya yeniden yapılandırılacak ihtisas borsası, bölgenin gelişmesi için yerel dinamiklerin harekete geçmesini de sağlayacaktır.

Öte yandan bu ihtisas borsalarına tüm ülkede bu ürünle ilgili faaliyette bulunan tarafların bizzat ya da aracı kurumlar yoluyla katılımları, piyasaların derinliğini artıracaktır. Piyasa derinliğinin artması, ürün fiyatlarının parasal güçle manüplasyonunu engelleyecektir. Bu ise, borsada oluşan fiyatların ekonomik koşulları yansıtmaması nedeniyle, üretici kararlarının tüketici tercihlerine uygun olmasını sağlayacaktır. Tüketici tercihlerine uygun olarak verilen üretici kararları, piyasa ekonomisinin en önemli fonksiyonlarından olan “rasyonel kaynak dağılımı”nın gerçekleşmesi anlamına gelecektir.

### **2.3. Vadeli İşlemler**

#### **2.3.1. Vadeli İşlemlerin Gelişimi**

Dünyada borsacılığın gelişimini: spot işlemler, forward işlemler, futures ve options işlemler olmak üzere dört aşamalı olarak değerlendirmek mümkündür.

**Spot** işlemler, ürünün fiziksel olarak hazır bulunduğu bir piyasada, alım satımın yapıldığı gün veya alım satımı izleyen günün akşamına kadar teslim ve bedelin ödenmesiyle tamamlanan borsa işlemleridir.

**Forward** işlemler, iki taraf arasında ürünün kesin teslim ve teslimümlü ile ürün bedelinin sözleşmenin yapıldığı tarihten yine sözleşmede belirtilen ilerideki bir tarihte karşılanması yönünde yapılan anlaşmalardır.

**Futures** işlemler; cinsi, kalitesi, miktarı, teslim ve teslimüm yerleri gelecekteki teslim ve teslimüm vadeleri önceden standart kalıplara bağlanmış tarımsal ürünler ve finansal araçlar üzerine yapılan, sadece değişken olan fiyatın borsa korbeyinde açık ve yüksek sesle belirlendiği, yasal ve bağlayıcı sözleşmelerin alınıp satılmasıyla oluşan işlemlerdir.

**Options** işlemlerde ise, futures da olduğu gibi bir sözleşme yapılmakta ancak, vadesi içinde taraflara, belli bir prim ödemek kaydıyla, sözleşmeyi bozma hakkı verilmektedir (İTB,1993:5). Bu nedenle bu tür işlemler futures işlemlerin bir ileri aşaması konumunda bulunmaktadır.

Futures ve forward sözleşmeler arasında önemli farklar bulunmaktadır. Forward sözleşmeler, futures sözleşmelerin ilk biçimidir. Forward piyasada, mal alım/teslim anlaşması arada üçüncü bir kişi ya da aracı olmadan alıcı ve satıcı arasında yapılmaktadır. Hem geleceğe dönük fiyat, hem de sözleşmede belirtilen miktar ve malın kalite özellikleri alıcı ve satıcı arasında saptanmaktadır. Burada, anlaşma koşulların bozulması durumunda üçüncü bir kurumun ek garantisi bulunmadığından, forward sözleşmelerin güvenilirliğinin tam olduğu söylenebilir. Futures sözleşmeler bu eksikliğin giderilmesi amacıyla geliştirilmiştir. Başka bir deyişle, futures piyasası organize olmuş bir forward piyasasıdır (Erol,1994:4)

Futures ve forward sözleşmeleri arasındaki fark, bu sözleşmelerin amaçlarından kaynaklanmaktadır. Forward sözleşmenin amacı fiziksel mal talebinin karşılanmasıdır. Bu nedenle, önceden saptanmış bir tarihte, fiziki malın teslim teslimü ve ödemenin yapılması ile son bulmaktadır.

Futures sözleşmelerinin amacı ise, gelecekteki fiyatın belirlenmesidir. Sözleşmelerin %97-98'i ters yönlü bir işlemle kapatılmaktadır. Fiziksel malın teslimi nadiren gerçekleşir. Çünkü, futures sözleşmelerinde spekülasyon amaçlı düşünce rol oynamaktadır; spekülasyon için mal veya paranın fiziksel teslimi değil fiyat değişikliklerinden doğan kar ve zarar miktarının teslimi önemlidir (Nisangül,1991:23).

İzleyen bölümde, çalışmamızın temel konularından olan ve İzmir Ticaret Borsası'nda kurulmaya çalışılan Pamuk vadeli İşlemler Piyasasına (futures) ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Dolayısıyla forward ve options piyasalarına ilişkin bir değerlendirme yapılmayacaktır.

### **2.3.2. Vadeli İşlem Piyasalarının (Futures) Kurumsal Yapısı Ve İşleyişi**

Futures işlemlerin gerçekleştiği borsaların kurumsal yapıları, borsa üyeleri, borsa yönetimi, bağlı komiteler ve takas odasından meydana gelmektedir. Bunları kısaca şu şekilde açıklamak mümkündür (İkiz, 1995:44):

**Borsa Üyeleri:** Futures piyasalarının temel unsuru, üyelerdir. Futures sözleşmelerini almak ya da satmak isteyen kişi ve kuruluşlar bunu doğrudan yapamazlar. Borsada işlem yapmaya yetkili bir aracı kurum vasıtasıyla işlemlerini gerçekleştirebilirler.

Borsa üyelerinin sayısı sınırlıdır ve üyeler Borsa Yönetim Kurulu tarafından seçilirler. Borsa üyeliğine kabul edilmek için üye adayları sınava tabi tutulur. Borsa, her aday üyenin ayrıntılı bir soruşturmasını yapar, adayın kredi durumunu, finansal sorumluluklarını, karakterini ve dürüstlüğünü inceledikten sonra, maddi koşullarını yerine getirenlerin üyeliğe alınıp alınmamasına karar verir. Üyelik, borsanın uluslararası borsalar içindeki yerine ve iş hacmine göre değişen bir ücret-

le alınıp satılmaktadır. Bazı borsalarda üyeliğin kiralanması da söz konusudur. Bir futures borsasında üyelik hakkı kazanmaya, koltuk sahibi olma (having a seat) denilmektedir.

Futures borsasına üye olmanın ana avantajı kişiye seans içinde işlem yapma hakkını vermesidir. Futures işlemlerinin yapıldığı yere "floor" denir ve İMKB' de şu an olduğu gibi, floor'a (seansa) girme hakkı yalnızca üyelere aittir. Üye olmayan kişi ve kurumlar, alım-satım emirlerini ancak üye olan bir aracıya komisyon ödeyerek, aracı sayesinde yürütebilirler. Futures borsalarının dışı açıklığını artıran bir diğer uygulama da, üyelik haklarının koltuk sahipleri veya borsa tarafından kiraya verilmesidir. Bu sayede, isteyen kişiler kendi adlarına seans içi işlem yapma, yani floor'a girme hakkını kazanmaktadırlar. Buna karşın borsada oy hakkı sadece koltuk sahiplerine verilmektedir.

Borsa üyeleri kendi nam ve hesaplarına alım satım yapabilecekleri gibi, komisyon karşılığında borsa üyesi olmayan kişiler için de işlem yapabilirler. Borsa üyelerinin müşterileri ile olan ilişkileri belirli sözleşmelerle kararlaştırılmıştır.

Borsa üyesi olmak, kişi ve kuruluşlara yönetim kurulunu seçme, bu kurula seçilme, vadeli piyasa işlemleri ile ilgili konularda genel kurulda tüzük ve yönetmeliklerdeki değişikliklerin onaylanmasına katılma ve pit'te alım - satım yapabilme haklarını sağlamaktadır.

**Borsa Yönetim Kurulu ve Komiteler:** Borsaların yönetim kurulu, borsa üyeleri tarafından seçilen üyelere oluşmaktadır. Yönetim Kurulu borsanın genel kural ve politikalarını belirler. Yönetim kurulunun diğer görevleri arasında şunlar sayılabilir; üyeliğe kabul etmek, anlaşmazlıklarda hakemlik yapmak, alım satımı yapılan malların kalite ve miktarları hakkında ekspertiz görevi yapmak, Borsanın iç yönetmeliklerini hazırlamak, araştırma ve geliştirme faaliyetlerini yürütmektir.

Yönetim kurulunu, bu temel görevlerin yürütülmesi amacıyla, yönetim kurulunun teklifi ve borsa üyelerinin onayları doğrultusunda borsa üyelerinden meydana gelen komiteler oluşturur. Komiteler aday belirleme, finansman kaynaklarının yönetimi, üyelerin iş ilişkilerinin araştırılması ve gözetilmesi, piyasa fiyatlarının raporlanması, yönetmeliklerin düzenlenmesi, halkla ilişkiler, pazarlama ve eğitim, işlem gören sözleşmelerdeki değişikliklerin izlenmesi, teslim edilecek ürünlerin tartılması depolanması ve futures sözleşmelerine uygunluğunun kontrol edilmesi gibi işlevleri görürler.

**Takas Odası (Clearing House):** Takas odası, borsada alım yapanlara karşı satıcı, satış yapanlara karşı da alıcı gibi hareket ederek borsada işlem yapanlara, malların zamanında ve belirlenen standartla teminini sağlayan kurumdur.

Takas odası, borsanın bir parçası olabileceği gibi ayrı bir ortaklık olarak ta kurulabilir. Örneğin CBOT'da (Chicago Board of Trade-Şikago Ticaret Kurulu) takas odası borsadan ayrı bir ortaklık iken, NYMEX'de (New York Merchantile Exchange-New York Ticaret Borsası) borsasının bir parçasıdır.

Takas odasının sermayesi, üyeler tarafından yatırılan yıllık aidatlar, takas üyelerinin koydukları ilk sermaye ile üyelerinin yaptıkları işlemlerin belirli bir oranının buraya yatırılmasından meydana gelmektedir. Takas merkezi, işlemlerin eşleştirilmesi, kaydedilmesi, hesapların güncelleştirilmesi ve teminatların toplanması işlevlerini yerine getirmektedir. Takas süreci şöyle gerçekleşmektedir (Acar, 1997:22):

Takas üyesi, kendisine iletilen işlem formundaki bilgileri (vade ayı gibi) belirli zaman aralıklarında (genellikle 30 dakikada bir) Takas Merkezi'nin bilgisayar sistemine girer. İşlemin taraflarının bildirdiği işlem bilgilerinin uyup uymadığına bakılır.

Eşleşen işlemlerle ilgili takas üyelerine teyit gönderir. Eğer eşleşmeyen işlem var ise, bu işlemler ilgili takas üyelerine bildirilerek hataların düzeltilip tekrar Takas Merkezi'ne sunulması istenir. Eşleşen işlemler Takas Merkezi kayıtlarına alınır ve böylece işlemler Takas Merkezi garantisi altına alınmış olur. O gün gerçekleştirilen işlemler takas üyelerinin hesaplarına yansıtılarak bu hesaplar güncelleştirilir.

Takas üyesinin yeni açık pozisyonları için, başlangıç teminatı hesaplanır. Tüm açık pozisyonlar için, gerçekleştiriliş fiyatı ile kapanış fiyatı arasındaki farka göre, kar zarar hesaplamaları yapılır. Zarar varsa ve başlangıç teminatının belli bir oranın (genellikle % 75) altına düşürüyorsa sürdürme teminatı alınır.

Üyelerin yaptıkları işlemlere ait bilgileri ve yatırımları gereken teminatları içeren gün sonu raporları takas üyelerine iletilir. Üyelerin yatırımları gereken teminat miktarları Takas Bank'a bildirilir.

Takas Bank, Takas Merkezi'nden gelen talimatlar doğrultusunda takas üyesinin hesabını alacaklandırır veya borçlandırır. Takas Bank, ertesi gün belirli bir saatte (seans başlamadan önce) gereken teminatların yatırıldığına dair Takas Merkezi'ne teyit gönderir.

Futures işlemler belli bir yeri, çalışma saatleri ve kuralları olan futures borsaları tarafından yürütülmektedir. Futures borsasının temel işlevi, işlem yapanlara alım satım yapabilecekleri bir mekan sağlamak ve günlük alım-satımla ilgili kurallar koyarak, bunların tüm piyasa işlemcileri tarafından yerine getirilmesini denetlemektir. Futures borsası kanuni açıdan özel nitelikte bir kuruluştur. Her futures borsası, kamunun saptadığı genel kurallara uyarak piyasa işlemleriyle ilgili kendi özel kurallarını geliştirir.

Futures sözleşmeleri, genel olarak komisyoncu denilen aracı kuruluşlar aracılığıyla alınıp satılmaktadır. Futures piyasalarında komisyoncu seçmek daha karmaşık olan finansal futures ürünlerinde çok önemlidir. Çünkü piyasalar hakkında en yeni bilgiler komisyoncularda bulunmaktadır. Ancak, bu firmalar verdikleri her hizmet için ek bir ücret talep edeceklerinden, komisyoncudan ne denli fazla hizmet talep edilirse ödenecek komisyon o denli artacak, bu durum da ürü-



nün maliyetini yükseltecektir. Burada yapılması gereken ilk şey, bir üye firmanın nezdinde, futures hesabının açılmasıdır. Bu aşamada bireysel yatırımcı açısından en önemli karar, yukarıda sayılan nedenlere bağlı olarak aracının ( broker ) işlem seçimidir.

Aracı kurum seçildikten sonra, bu kurum tarafından talep edilen bazı belgelerin müşteri tarafından teslim edilmesi gerekir. Bu belgelere, yatırımcının futures ürünleri üzerinde işlem yapabilmek için yeterli finansal gücünün bulunup bulunmadığını saptamak ve futures işlemlerinin riskli olduğunu bilerek kabul ettiğine dair teyit almak amacıyla ihtiyaç duyulmaktadır.

Gerekli belgeler tamamlandıktan sonra yatırımcıya bir müşteri temsilcisi tayin edilir. Siparişlerin yerine gelebilmesi için aracı kurum nezdinde bir hesap açılması ve marjin (teminat) yatırılması gerekir. Marjin yatırılmadan, yatırımcı adına sözleşme alınması veya satılması mümkün değildir.

Açılan hesap genel olarak borsaların talep ettiği asgari marjinden daha fazla olur. Bunun amacı, aracı kuruluşun sürekli olarak marjin tamamlama talebinde bulunmaması ve zarar eden bir işlemde yatırımcının kaçması olasılığına ters işlemde meydana gelebilecek ek kayıpları karşılayabilmektir (Kırım, 1992:21).

Bu aşamada, müşteri borsa üyesi firmanın kayıtlı temsilcisine emri iletmektedir. Bu emirde istenenin alım veya satım sözleşmesi olduğu, hangi sözleşmelerden kaç adet istendiği gibi konular belirlenmektedir. Emir aynı zamanda, emrin yerine getirileceği fiyat ve bir emrin ne kadar süre ile geçerli kalacağı konularında sınırlamaları da içerebilmektedir. Burada aracı üye, emrin varsa müşteri hesabındaki limitler ve sınırlamalara uygunluğunu ve müşterinin yatırdığı depozitin emri karşılamaya yeterli olup olmadığını kontrol etmektedir. Emir, müşteriye önce sözlü, sonra da yazılı olarak (saat de belirtilmek suretiyle) konfirme edilmektedir. Emirler bir üye firma tarafından da verilebilmekte, bu durumda da aynı kontrol mekanizması uygulanmaktadır. Görüldüğü gibi futures işlemler hayli karmaşık bir süreçte gerçekleşmektedir.

### **2.3.3 Vadeli İşlemlerin Yararları**

Bu genel açıklamalar çerçevesinde vadeli işlem piyasalarının yararları ve işlevlerini şöyle özetleyebiliriz (Uysal, Mazgit, 1995:20):

1- Vadeli işlem piyasaları çok sayıda alıcı ve satıcının serbest rekabet ortamında bir araya gelerek ürün fiyatlarının belirlenmesi sayesinde üretici, sanayici ve ticari kesiminin ileriye dönük sağlıklı kararlar almasını sağlamaktadır. Bir başka deyişle, vadeli işlem piyasaları, fiyatlarla ilgili öngörü mekanizması oluşturmaktadır.

2- Vadeli işlem piyasaları üretici, sanayici ve ticari kesim üzerinde fiyat dalgalanmaları dolayısıyla oluşan belirsizlik ve risklerin mali kesime aktarılmasını sağlamakta, anılan bu kesim fiyat dalgalanmalarından asgari düzeyde etkilenmesine yardımcı olmaktadır.

3- Futures ve options piyasalar,sözleşme konusu olan maddelerin standarde olmasını zorunlu kılarak, kalite ve verimliliğin artmasına katkıda bulunmaktadır.

4- Vadeli işlem piyasaları üretici,sanayici ve ticari kesimin stok maliyetlerini asgari düzeye indirerek, stok yönetim politikasının iyileştirilmesi ve belirginleşmesine yardımcı olmaktadır.

5- Futures ve options piyasalar, sözleşme konusu olan maddelerin teslimi zorunlu olmadığından, bu piyasalar ekonomiye likidite sağlamaktadır.

Görüldüğü gibi vadeli işlemlerin birçok yararı bulunmaktadır. Ancak bunlar içinde kanımızca en önemlisi geleceğe ilişkin fiyat belirsizliklerini azaltmasıdır. Bu ise doğal olarak fiyat riskinin azaltılması sonucunu doğurur. Dolayısıyla piyasa sisteminin temel koordinasyon mekanizması olan fiyat sisteminin fonksiyonlarını yerine getirebilmesinde vadeli işlemler önemli rol oynamaktadır.

Bu rol özellikle yüksek oranlı enflasyon sürecinde daha da önem kazanır. Enflasyonist süreçte fiyat belirsizliğinin artması geleceğe ilişkin fiyat beklentilerinin de belirsizleşmesine neden olur. İşte, vadeli işlemler bu belirsizliği ortadan kaldırarak piyasa sisteminde fiyat mekanizmasının fonksiyonlarını yerine getirmesine imkan sağlar; bir anlamda otomatik stabilizatör görevini yerine getirir.

#### **2.4. İzmir Pamuk Vadeli İşlemler Borsası**

Tarım ürünleri üzerine yapılan vadeli işlemlerin piyasa ekonomisinde ayrı bir yeri ve önemi vardır. Bilindiği gibi, tarımda önceki yılın fiyatları dikkate alınarak geleceğe ilişkin üretim kararları alınmaktadır. Yani exante üretim ile ex post fiyat eşitliğine dayanan denge, vadeli işlemler ile exante-exante eşitliğini de sağlamaktadır. Oysa, vadeli işlem piyasaları ile ayrıca geleceğin fiyatları bilinen geleceğin üretimi planlanacak ve farklı dönemlerde alınan üretim ve fiyat kararlarının eşzamanlı olarak belirlenme imkanı ortaya çıkacaktır. Böylece üretim belirlenirken geçmiş,yani önceki yıl hasat dönemi fiyat değerleri yerine hasat döneminin fiyat beklentileri dikkate alınacaktır. Böylece, talep bir yıl öncesine taşınmaktadır. Bu durumda üretim ve fiyat istikrarsızlıklarının azaltılma şansı bulunmaktadır. Bu çerçevede ürün deseninin belirlenmesi ve yönlendirilmesinde de vadeli işlem piyasaları etkili olabilecektir (Uysal, Mazgit, 1995:21).

Diğer taraftan, tarımsal üretimde ortaya çıkan dalgalanmalar doğal olarak fiyatlara da yansımaktadır. Bu durum, bir taraftan üreticilerin gelirinde, diğer taraftan da bu tarımsal ürünleri girdi olarak kullanan sanayi sektörlerinin maliyetlerinde belirsizlik yaratmaktadır. Maliyetlerde ortaya çıkan artışlar, tarım ürünleri yanında,bunları girdi olarak kullanan sektörlerde de fiyat istikrarsızlığı yaratmaktadır.Bu sektörlerin maliyetlerinde ortaya çıkan artışları ürün fiyatlarına yansıtılmaları dolayısıyla piyasalarda görülen fiyat artışları, başta emek olmak üzere

diğer üretim faktörlerinin taleplerini yükseltmeleri sonucunu doğurmaktadır. Dolayısıyla, istikrarsızlık önce mal piyasaları yoluyla sektörler arasında, daha sonra ise faktör piyasalarına yayılarak genişlik kazanmaktadır.

Bu nedenle, özellikle tarıma dayalı sanayiler açısından da tarım ürünlerine ilişkin vadeli piyasaların büyük bir önemi bulunmaktadır. Bu arada ülkemizde özellikle 1994 yılında yaşanan ve pamuk ihracatının yasaklanıp-yasaklanmaması üzerinde yoğunlaşan tartışmalar yukarıda ifade edilen görüşleri doğrular bir nitelik taşımaktadır. Genelde yetersiz üretim ve stok maliyetinin taraflarca (üreticiler, tekstilciler ve konfeksiyoncular) üstlenilmek istememesinden kaynaklanan bu durum, pamuk fiyatlarının önemli ölçüde yükselmesi sonucunu doğurmuştur. Bu gelişmeler ülkemiz ekonomisinde özellikle dış ticaret boyutuyla özel bir önemi bulunan tekstil ve konfeksiyon sektörünün yaşadığı sorunlar için yeni ve kalıcı çözüm arayışlarını gündeme getirmiştir (Uysal, 1998:164).

Bu durum, İzmir Ticaret Borsası tarafından uzun süredir devam etmekte olan pamuk vadeli işlemleri piyasasının kuruluş çalışmalarına hız verilmesine neden olmuştur. Bu konuda İzmir Ticaret Borsası'nın ön plana çıkmasının temel nedeni, iyi işlemesi nedeniyle pamuk fiyatlarının belirlenmesinde temel alınan borsa olmasıdır.

Nitekim, ülkemizde 80 civarında ticaret borsası bulunmasına karşılık, bunlardan yalnızca 3-4 tanesi gerçek anlamda borsa işlevini sürdürmektedir. Ülkemizde birçok il ve ilçede kurulu bulunan ticaret borsalarının büyük bir kısmı tarım ürünleri satışında kesilen stopaj avantajından yararlanma amacıyla kurulmuş, çok sığ, işlemlerin belli kişiler arasında yapıldığı borsa konumundadır. Bu borsaların yukarıda değindiğimiz avantajları sağlama olanağı yoktur.

Bu tür piyasanın pamuk ürününde başlayacak olmasının da özel nedenleri bulunmaktadır. Depolanabilir olması, çok sayıda alıcı ve satıcıyı ilgilendirmesi, yıl boyunca alım satımının yapılması, piyasa koşullarında işlem görmesi, borsa geleneğinin bulunması ve ürün fiyatında dalgalanmalar olması gibi nedenler, futures işlemler için uygun ortam yaratmaktadır.

Diğer taraftan, ülkemizde üretilen pamuğun sahip olduğu niteliklerin diğer ülke pamuklarından farklılık göstermesi, ülkemiz pamuğunun dünyadaki diğer vadeli işlem borsalarında işlem görmesini güçleştirmektedir.

Bunların yanında, ülkemizde çok gelişmiş ve dünya piyasalarına üretim yapan tekstil ve konfeksiyon sektörünün bulunması, sektörün temel hammaddesi konumundaki pamukta fiyat riskinin giderilmesinin önemini artırmıştır.

Dolayısıyla tarım ürünlerinde futures işlemlerin pamukta başlaması bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu açıdan pamuk üretim ve pazarlamasının merkezi konumundaki İzmir'in ön plana çıkması da doğaldır. Bunun bilincinde olan İzmir Ticaret Borsası bu konudaki çalışmalarına 1991 yılında başlamış, 1995 yılında kadroların oluşturulması çabalarına girilmiştir.

İzmir Vadeli İşlemler Piyasası (İZVİP)'in genel yönetmeliği ise, 29 Ağustos 1996 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmış ve gerekli hazırlıklar için önemli bir aşama kaydedilmiştir. Ancak, daha sonra bu yönetmelik iptal edilmiştir. Bunun üzerine 9 Nisan 1997 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan ve 5590 sayılı kanuna eklenen 11. Madde ile mevzuattaki boşluk belli ölçüde giderilmiştir. Konuya ilişkin nihai yasal düzenleme şu anda TBMM genel kurulunda görüşülmeyi beklemektedir.

Bu arada İzmir Ticaret Borsası vadeli işlemler için gerekli olan korbey salonu ve yazılım programını tamamlamıştır. Daha sonra İZVİP'in anonim şirket olarak kurulmasına karar verilmiş ve İTB, TOBB, İş Bankası, Vakıfbank, Koçbank ve Güçbirliği Holding'in üye olduğu "Vadeli İşlemler Eğitim ve Danışmanlık A.Ş." adı altında bir şirket kurulmuştur. Bu şirketin daha sonra "Vadeli İşlemler ve Opsiyon A.Ş."ye dönüştürülmesine karar verilmiştir.

Bu piyasanın ekonomiye katkısının sadece ülke içiyle sınırlı kalmayacağı, dünya pamuk piyasasında söz sahibi konuma gelmemize ortam hazırlayacağı öngörülmektedir. Bilindiği gibi günümüzde pamuk fiyatları İngiltere'nin Liverpool kentinde belirlenmektedir. Oysa, Türkiye coğrafi olarak Çin, Hindistan, Özbekistan gibi büyük pamuk üreticileri ile İngiltere ve Amerika arasında önemli bir üretici ülkedir. Ayrıca, İzmir pamuk fiyatlarıyla Asya ve Pakistan pamuk fiyatları arasında yüksek bir korelasyonun bulunması, bu ülkelerde pamukla ilgili kişilerin İZVİP'e katılabileceklerini, böylece İzmir'in dünya pamuk merkezi olabileceğini ortaya koymaktadır (Akbay, 1999:4).

Bu çerçevede İzmir'de kurulacak pamuk futures borsası, pek çok kesim için önemli yararlar sağlayacaktır. Bunları genel olarak şu şekilde gruplamak mümkündür (Olal, 1993:85):

**Ülke ekonomisi açısından:**

- Pamuk fiyatlarının uluslararası piyasa şartları içerisinde gerçekçi şekilde oluşması sağlanacaktır.
- Alım ve satımlardaki hız ve rahatlık, pamuk fiyatlarına istikrar getirecektir.
- Futures piyasaların en önemli fonksiyonlarından birisi devletin üzerinde ağır bir yük oluşturan sübvansiyonların minimuma indirilmesi imkanındır. Tarım sektörünün doğa koşullarına bağımlı olması ve bazı ürünlerin stratejik öneme sahip olması yıllardan beri, bu sektörün devlet tarafından korunmasını gerektirmiştir. Ancak yapılan desteklemenin çoğunlukla siyasi olması nedeniyle, ekonomiklikten uzak olduğu ve amacına ulaşmadığı görülmektedir. Pamuk futures piyasası, devletin üzerindeki desteklemenin getirdiği finansal yükü azaltacaktır. Çünkü pamuk futures işlemleri, pamuk piyasalarında arzın kesikli, talebin sürekli olmasından doğan dengesizlikleri ve piyasanın eksikliğini gidermek için geliştirilen bir sistemdir

**Pamuk üreticileri açısından sağlayacağı faydalar:**

- Üreticiler geleceğe yönelik tahminlerin ışığında üretim planlarını, tercihlerini yapabileceklerdir. Çünkü; bu piyasa sayesinde üreticinin, piyasa şartlarına duyarlılığı artacaktır.
- Pamuk ürününde arz ve talep dengesizliğinden doğan bu risklerden kendilerini koruyabileceklerdir.
- Üretici malını gerçek piyasa fiyatlarıyla pazarlama imkanı bularak istikrarlı gelir sağlayacaktır.
- Üretici daha pamuk tarlada iken, piyasada ürünün geleceğe yönelik satış işlemini, garantilemek istediği fiyattan yapabilecektir. Bu sayede riskten kendisini korumuş olacaktır.

**İhracatçı ve İthalatçılar Açısından Sağlayacağı Faydalar:**

İthalatçı ve ihracatçılar dünya fiyatlarından ticaret yapma olanağı bulacaklardır.

Tüccar fazla risk yüklenmeden uzun vadeli bağlantılara girme fırsatı bulacaktır.

**Tekstil ve konfeksiyon sanayicileri açısından sağlayacağı faydalar:**

- Pamuk fiyatlarındaki sert iniş ve çıkışlardan doğan fiyat riskini, piyasada riski taşımak ve bunun karşılığında kar elde etmek beklentisi içinde olan gruplara aktararak, risklerini dengeleyebileceklerdir.
- Uzun vadeli satış ve üretim bağlantıları yapma imkanı bulabilecekler ve buna paralel pamuk alım programları düzenleyip uygulayabileceklerdir.
- Sanayici borsadan aldığı fiyat sinyalleri ile istikrarlı fiyat üzerinden pamuk alımı yapabilecek, kesin fiyat üzerinden üretim maliyetlerini ve satış fiyatını gerçekçi bir şekilde planlayabilecektir.
- Stok maliyeti ve stoklara bağlanan finansal giderlerden tasarruf sağlayacaktır.
- Mamul toplam maliyetini ve satış fiyatlarını daha rekabetçi bir düzeyde tutmak ve ihracatlarını geliştirmek ayrıca ülkeye daha çok döviz getirmek imkanını bulacaklardır.

### **3. TARIMSAL ÜRÜNLERİN PAZARLANMASINDA BORSALARIN ROLÜNÜN ARTIRILMASI KOŞULLARI**

Yeni dünya düzeninde, tarım sektörünün piyasa koşullarına uyumunun sağlanması ve destekleme yönteminin de bu paralelde belirlenmesi gerekmektedir. Bunun yanında, gelişen elektronik ticaret de dikkate alınarak ürün standartlarının, numune gereksinimine ihtiyaç olmadan alım-satımına izin verecek hale getirilmesi gerekmektedir. İzleyen bölümde, bu alanlara ilişkin olarak alınması gereken önlemler ortaya konulmuştur.

#### **3.1. Destekleme Yönteminin Yenilenmesi**

Destekleme fiyatlarının belirlenmesi, destekleme alımı yapılmasını gerektirmektedir. Destekleme alımının yapılmaması durumunda destekleme fiyatlarının işlevsel olması mümkün değildir.

Ancak, destekleme fiyatlarının genelde piyasa koşullarını değil de, politik konjonktürü yansıtmaması, borsaların etkinliğini zayıflatmaktadır. Bu nedenle borsaların gelişmesi isteniyorsa, destekleme yönteminin değiştirilmesi gerekecektir.

Bu çerçeveden bakıldığında, girdi desteği, prim sistemi ve üreticiye doğrudan gelir aktarımının borsa sisteminin işlemlerini olumsuz yönde etkilemeyeceği ifade edilebilir. Zira, bu yöntemler piyasa mekanizmasının işleyişi için temel parametre konumundaki fiyat ve piyasa koşulları üzerinde doğrudan etki yaratmaktadır. Bu nedenle, ülkemizde destekleme politikasında bu yöntemlere kayılması, borsacılığın gelişmesi açısından kilit önem taşımaktadır.

#### **3.2. Standardizasyon**

Yukarıda verilen tanım dikkate alındığında, borsalarda, standartları belli ürünlerin alınıp-satılabileceği ifade edilmektedir. Dolayısıyla ülkemizde borsalarda alınıp satılan ürünler belli standartlara sahip olmak durumundadır. Ancak, ülkemizde ulusal ve uluslararası düzeyde akredite bir standart kurumunun bulunmaması, borsalardaki işlemlerde zaman zaman ihtilaflara yol açmaktadır. Bu sorunu gidermek için genelde numune usulüne başvurulmaktadır.

Ancak, günümüz koşullarında numune sistemine dayalı satışın yerini elektronik ticaret almaktadır. Bu ise, standartlar konusunda yeni bir yasal ve kurumsal yapıya ihtiyaç göstermektedir. Dolayısıyla, tarım ürünlerinde belge düzenine dayalı bir standardizasyon kurumu ve sistemi geliştirilmek durumundadır.

Ayrıca, 1980'li yıllarda tohumluk ithalatının artışıyla birçok üründe aşırı denecek ölçüde çeşit gelmiştir. Bu, standardizasyon konusunda ciddi sorunlar yaratmaktadır. Dolayısıyla, ürünlerde çeşit sayısının sınırlandırılması veya çeşit bazında standart oluşturulması yoluna gidilmelidir.

Diğer taraftan, GATT anlaşması ile sanayi ürünleri yanında, tarım ürünleri ticaretinin de serbestleştirilmesi ve klasik korumacılığın azaltılması yönünde alınan kararlar, birçok ülkenin, bir taraftan üreticilerini korumak, diğer taraftan dünya ticaret hacminde ortaya çıkması muhtemel gelişmelerden pay almak amacıyla, GATT kurallarıyla uyumlu yeni önlemlere başvurmasına neden olmaktadır. Bunlardan en önemlisi yeni korumacılıktır. Bu yöntemle tarife ve kota gibi klasik korumacılık önlemleri yerine; yeni korumacılık önlemleri olarak adlandırılan kalite, sağlık ve ekoloji standartları ön plana çıkmıştır. Bir başka deyişle tarife ve kotalar yerine, ikame koruma önlemleri getirilmiştir.

Bu gelişmeler ülkemize de yansımış ve ülkemizden ihraç edilen bazı tarım ürünlerinin (çekirdeksiz kuru üzüm, incir, kuru kayısı gibi) sağlık standartlarına uygun olmadığı gerekçesiyle geri gönderilmesi söz konusu olmuştur. İhraç ürünlerine yönelik bu ve benzer sorunların GATT anlaşması sonrasında daha da artması beklenmeli ve bunun için hazırlıklı olunmalıdır.

Bu amaçla tarım ürünlerinde "ürün sertifikası" uygulaması başlatılmalıdır. Bu amaçla Tarım Bakanlığı, uluslararası standartları dikkate alarak, her ürün için ekim aşamasından önce ilaçlama, gübreleme, hasat ve depolamaya ilişkin olarak ölçütler ilan etmeli ve üreticinin bunlara uyması için gerekli uyarılar yapılmalıdır. Bunlara uymayan üreticiler, ürünlerindeki sağlık standartlarının düşük çıkması nedeniyle ürünü satarken zorlanacak ya da düşük fiyatla karşı karşıya kalacaktır. Dolayısıyla üretici gördüğü zarar nedeniyle, en geç bir yıl sonra kurallara uymak zorunda kalacaktır.

Bu çerçevede her üreticiden ürünü satarken ürün sertifikası istenebilmesi ve bu sertifikaların oluşturulması amacıyla yeni bir sistem geliştirilmelidir. Burada esas sorun, sertifikaları verecek kurumsal yapının oluşturulmasıdır. Bunun için Tarım Bakanlığının il ve ilçe teşkilatlarında sorumlu birimler oluşturulabilir. Ayrıca ürünlerde gerekli tahlillerin yapılabilmesi için il ve ilçelerde uygun donanımlı laboratuvarlar kurulmalı, var olan laboratuvarlar yeni sisteme göre yapılandırılmalıdır. Bu sürece TSE'nin de dahil edilmesi ve bu kurumun sahip olduğu laboratuvar imkanlarından yararlanılabilmesi de mümkündür.

### **3.3. Alt Yapının Tamamlanması**

Ülkemiz tarım ürünleri borsalarının gelişmesi için, gerekli altyapı oluşturulmak durumundadır. Bu, en geniş tanımla personel, kurumsal, maddi ve doğal altyapı boyutlarının birlikte ele alınması anlamına gelmektedir.

#### **3.3.1 Personel Altyapı**

Özelde tarım, genelde ise ekonomik gelişme insan sermayesine bağlıdır. Çünkü, bir taraftan gelişmeyi yönlendirecek, insan unsurunun gelişmesi gerekmektedir. Bu alandaki gelişmeyi, beşeri sermayenin niteliklerinin artırılmasına indirgemek mümkündür. Kanımızca, Türkiye, tarımın bu boyutundaki sorunlarını çözmeden, gelişmeyi arzu edilen noktaya getiremeyecektir.

Türkiye, her alanda uzun vadeli ancak kalıcı çözüm olan nitelikli insan konusuna yeterince önem vermemiştir. Bu durumda uzun vadeli kalıcı çözüm için çıkış noktası da netleşmektedir. Bu 21. yüzyılın piyasa koşullarına uygun üretimi sağlayabilecek şekilde üreticilerin bilinçlendirilmesidir.

Bunun sağlanabilmesi için tarımda çalışmayı isteyen, çalışmakta olan veya ileride çalışacak olan bireylerin ara mesleki eğitime alınmalarıdır. Bunun için, tarım meslek liselerinin açılması veya üreticilik kurslarının devreye sokulması düşünülebilir.

Ayrıca, her köye öğretmen, her köye imam gönderen devletin, 20 bine yakını işsiz olan ve bir o kadarı da aldığı eğitime uygun olmayan bir alanda çalışan ziraat mühendislerinden faydalanmayı düşünmesi gerekmektedir.

### 3.3.2 Kurumsal Altyapı

Türkiye, birçok alanda çağdaş gereksinmelere uygun kurumsal yapılanmayı gerçekleştirememiştir. Bu çerçevede dikkate alındığında, borsacılığın gelişmesi için sadece kurumsal düzlemde değil, aynı zamanda yasal boyutta da yenilenmeye ihtiyaç olduğu anlaşılacaktır. Çünkü, **yasalar iyi düzenlenmediğinde, kurumsal altyapı, kurumsal altyapı iyi düzenlenmediğinde de yasaların etkin işlemesi mümkün değildir.**

Dolayısıyla, tarım sektörünün piyasa ekonomisine uyumu için destekleme politikalarının değiştirilmesi, akredite bir laboratuvarın kurulması ve yıllardır TBMM’nde bekleyen vadeli işlemler yasaasının çıkarılması gerekmektedir. Bu üç düzenleme, sadece Borsacılığın gelişmesi yönünden değil, sektörün birçok sorununun çözümü açısından da önem taşımaktadır.

Ayrıca, **tarıma ilişkin birçok konunun farklı bakanlıklara dağıtılmış olması** da önemli sorunlar yaratmaktadır. Kuşkusuz bu sorunlar etkin bir koordinasyon ortamında aşılabılır. Ancak, ülkemiz koşullarında, her alanda yetki karmaşası yaşadığı dikkate alınırsa, tarıma ilişkin konularda yetki dağılımının yeniden sorgulanması kaçınılmaz görünmektedir.

### 3.3.3 Maddi Altyapı

Tarım sektörünün gerek iç, gerekse dış piyasalara yeterince açılabilmesi, ürünlerin pazara zamanında ve sağlıklı olarak ulaştırılabilmesi ve borsa sisteminin yaygınlaşması yeni yatırımları gerektirmektedir. Bu amaçla, limanlarla ve/veya organize sanayi bölgeleriyle bağlantılı, hızlı ve tam zamanlı demiryolu sisteminin kurulması düşünülmelidir.

Ayrıca, çok sayıda olan ancak tescil kurumuna dönüşen bir çok borsanın gerekli incelemelerin yapılması ve zorunlu yatırımlar gerçekleştirilmesi yoluyla birleştirilmesi yoluna gidilmelidir. Böylece, gerçek borsacılık için uygun ortam da yaratılmış olacaktır.



#### 4. SONUÇ

Tarımsal pazarlama alanında ülkemizde yaşanan temel sorunlar yeni değildir. Hala tarımsal üretimimizin önemli bir kısmı yeterli pazarlama kanalları kullanılmadığı için ekonomik değere dönüşmemektedir. Tüketici tercihlerinin tür, kalite ve zamanlama açısından yeterince dikkate alınmaması, özellikle sebze ve meyve üretiminin önemli bir kısmının ziyanına neden olmaktadır. Uygun pazarlama ağının kurulması ve gerek iç piyasadaki gerekse uluslararası piyasalardaki tüketici tercihlerine uygun niteliklerde üretimin yapılması, tarımdan elde edilen katma değer artmasını sağlayacaktır.

Pazarlama faaliyetlerinin istenilen düzeyde yürütülebilmesi için iki konu özellikle çok önemlidir. Bunlar; süreklilik ve standardizasyondur. Sürekliliğin sağlanması pazarlama mekanizmasının kurumsal boyutunu oluşturan ticaret borsaları ve üretici birliklerinin günümüz gereklerine göre yapılanmasına bağlıdır.

Ticaret borsalarında gerek spot, gerekse vadeli (future) piyasaların etkin bir şekilde işlemesi, pazarlamanın sürekliliğini sağlayacaktır. Bunun yanında tarım sektörünün piyasa koşullarına uyumu kolaylaşacaktır. Öte yandan tarım ürünlerinin borsalarda alınıp satılması, gerek tarım sektöründe, gerekse bu ürünleri girdi olarak kullanan sanayi sektörlerinde kayıt dışılığı önleyecektir.

Standardizasyon ise her şeyden önce tarımsal üretim ve işleme sırasında bulunan birimlerin ilgi ve bilgi düzeylerine bağlıdır. Bununla birlikte uluslararası piyasalarda standardizasyon alanında yaşanan gelişmeler, ülkemizin de bu alanda yeni uygulamalara yönelmesini gerektirmektedir. Yukarıda açıklanan uluslararası düzeyde akredite bir standart kurumunun oluşturulması ve ürün sertifikası önerisi, bu gerekliliği karşılayabilecek bir uygulamadır.

Bu uygulamaların yürütülebilmesi, başlangıçta çok fazla bürokratik bulunabilir. Ancak, gerekli kurumsal altyapı sağlandıktan sonra bu bürokratik işlemler de en aza inecektir. Kaldı ki, üretici bu sisteme dahil olduğunda, ürününün değerini bulduğunu ve pazarlamada zorlanmadığını gördüğünde, sistemin yaygınlaşması daha da kolaylaşacaktır. Katılımın gönüllü olarak artması, gerekli işlemlerin kolaylaşmasını sağlayacaktır. Öte yandan, bu sistem için harcanacak kaynaklar, ihracat yoluyla çok kısa sürede ve fazlasıyla geri dönecektir.

## YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Acar, S., 1997.** Pamuk Futures Piyasasının tekstil Sektörüne Etkileri Üzerine Araştırma, (yayınlanmamış yüksek lisans tezi) İzmir, 1997.
- Akbay, A., 1999.** "Pamuk ve Tekstil sektörü Açısından Vadeli İşlem Borsalarının Önemi ve Başarısını etkileyecek Olası Faktörler", Türkiye II. Pamuk, Tekstil ve Konfeksiyon Sempozyumu, Gaziantep, 1999.
- Erol, Ü., 1994.** Futures Piyasaları:Teori ve Pratik, Ankara, 1994.
- İkiz, A. S., 1995.** Vadeli İşlem Borsaları ve İzmir'de Pamuk Kontrat Borsası'nın Kurulabilirliği, (yayınlanmamış yüksek lisans tezi) İzmir, 1995.
- İzmir Ticaret Borsası, 1992.** Ticaret Borsaları ve İzmir Ticaret Borsası, İzmir, 1992.
- İzmir Ticaret Borsası, 1993.** Vadeli İşlem Borsaları İçin Temel Rehber, İzmir, 1993.
- Kırım, E., 1992.** Mali futures Piyasaları, İstanbul, 1992.
- Nisangül, C., 1991.** "Yeni Finansman Teknikleri ve Ödemeler Dengesi", DTM Dergisi, Ankara, Nisan 1991.
- Olalı, H., 1993.** İzmir'de Pamuk Vadeli İşlem Borsası'nın Ekonomik Yapılabilirliği, İzmir, 1993.
- Uysal, Y. 1998.** Türkiye ve Ege Bölgesinde tekstil ve Konfeksiyon Sektörü, İzmir, 1998.
- Uysal, Y., Mazgit, İ., 1995.** "Piyasa Ekonomisi, Fiyatlar ve vadeli İşlemler", İTB Dergisi, Temmuz 1995.