



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

**YÜKSEK
LİSANS
TEZİ**

**TÜRKİYE'DE BUĞDAY PİYASASI:
TMO ALIMLARININ EKONOMETRİK ANALİZİ**

MUSTAFA KAYA

**İKTİSAT ANABİLİM DALI
EKONOMİK KALKINMA VE BÜYÜME BİLİM DALI**

ŞUBAT 2018



**TÜRKİYE'DE BUĞDAY PİYASASI: TMO ALIMLARININ
EKONOMETRİK ANALİZİ**

Mustafa KAYA

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
EKONOMİK KALKINMA VE BÜYÜME BİLİM DALI**


**GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

ŞUBAT 2018

Mustafa KAYA tarafından hazırlanan “Türkiye’de Buğday Piyasası: TMO Alımlarının Ekonometrik Analizi” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ/~~OY ÇOKLUĞU~~ ile Gazi Üniversitesi İktisat Anabilim Dalı Ekonomik Kalkınma ve Büyüme Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

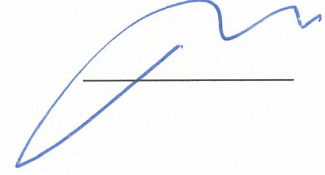
Danışman: Prof. Dr. H. Ozan ERUYGUR
İktisat Anabilim Dalı, Gazi Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.



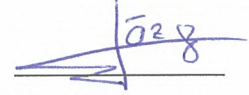
Başkan: Prof. Dr. Aziz KONUKMAN
İktisat Anabilim Dalı, Gazi Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.




Üye: Doç. Dr. Özgür TEOMAN
İktisat Anabilim Dalı, Haccettepe Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.



Tez Savunma Tarihi: 02/02/2018

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.


.....
Prof. Dr. Hilmi ÜNSAL
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ETİK BEYAN

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.



Mustafa KAYA

02.02.2018

TÜRKİYE’DE BUĞDAY PİYASASI: TMO ALIMLARININ EKONOMETRİK ANALİZİ

(Yüksek Lisans)

Mustafa KAYA

GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Şubat 2018

ÖZET

Bu çalışmada Türkiye buğday piyasası ve Türkiye’de üreticileri desteklemede bir devlet politikası aracı olarak kullanılan Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) alım politikası analiz edilmiştir. Çalışma kapsamında ilk olarak tarımsal desteklemede kullanılan politika araçları teorik bir çerçevede ele alınarak destekleme alımlarına ilişkin diğer ülke tecrübelerinden dersler çıkarılabilmesi amacıyla ülke örnekleri incelenmiştir. Çalışmanın devamında Türkiye buğday piyasası ve TMO’nun piyasadaki faaliyetleri tarihsel bir perspektifle detaylı bir şekilde incelendikten sonra TMO alımlarını etkilediği düşünülen değişkenler kullanılarak ekonometrik analiz yapılmıştır. Bu doğrultuda, TMO buğday alımlarının buğday üretim miktarı, buğday fiyatı, TMO buğday alım fiyatı ve dünya buğday fiyatlarıyla olan ilişkisi incelenmiştir. İlk olarak, VAR yöntemiyle TMO buğday alım miktarı üzerinde diğer değişkenlerin kısa dönemli etkileri araştırılmıştır. VAR modelinden elde edilen etki tepki analizi sonuçlarına göre üretim miktarında ve TMO buğday alım fiyatlarında yaşanan pozitif bir şok TMO buğday alım miktarını artırmakta, buğday fiyatları ve dünya fiyatlarında yaşanan pozitif bir şok TMO buğday alım miktarını azaltmaktadır. Varyans ayrıştırması sonuçları incelendiğinde, TMO alımlarının esas itibarıyla buğday üretim miktarı ve kendisinden kaynaklandığı görülmektedir. İkinci olarak ARDL sınır testi yaklaşımıyla TMO buğday alım miktarı ve diğer değişkenler arasındaki eşbütünlük ilişkisi araştırılmıştır. ARDL sınır testi sonuçlarına göre uzun dönemde, TMO buğday alım miktarı üzerinde; buğday üretim miktarı ve TMO buğday alım fiyatları pozitif ve anlamlı, buğday fiyatları negatif ve anlamlı bir etkiye sahiptir. Uzun dönemde TMO buğday alım miktarı üzerinde dünya fiyatları negatif bir etkiye sahip olmakla birlikte bu etki anlamsız bulunmuştur. Hata düzeltme modeli sonuçlarına göre kısa dönemli herhangi bir şokun etkisi uzun dönemde oldukça hızlı bir şekilde kaybolmaktadır.

Bilim Kodu : 110605

Anahtar Kelimeler : Buğday, Destekleme/Müdahale Alım Politikası, TMO Buğday Alım Politikası, Lisanslı Depoculuk Sistemi, VAR Modeli, ARDL Sınır Testi.

Sayfa Adedi : 116

Tez Danışmanı : Prof. Dr. H. Ozan ERUYGUR

WHEAT MARKET IN TURKEY: ECONOMETRIC ANALYSIS OF TMO
PURCHASES

(M.S. Thesis)

Mustafa KAYA

GAZİ UNIVERSITY

GRADUATE SCHOOL OF EDUCATIONAL SCIENCES

February 2018

ABSTRACT

In this study, Turkish wheat market and wheat purchasing policy of Turkish Grain Board (TMO) which is used as a means of government policy in support of producers in Turkey, has been analyzed. Within the scope of the study, firstly the policy instruments used in agricultural support are considered in a theoretical framework and country practices are examined in order to draw lessons from other country experiences related to support purchases. The study continues with the detailed overview of Turkish wheat market and actions of TMO within a historical perspective and an econometric study based on variables effecting purchasing policy applied by TMO. Within this context, the relation between TMO wheat purchases and domestic production, domestic wheat prices, TMO wheat purchase prices, world wheat prices are analyzed. Firstly, the short-term effects of other variables on amount of TMO wheat purchase are determined by VAR method. According to the results of impulse response analysis obtained from the VAR model, a positive shock in wheat production and TMO wheat purchase prices increases the amount of TMO's wheat purchase, whereas a positive shock in wheat prices and world prices have negative effects on the TMO's wheat purchases. Variance decomposition results indicate that TMO's purchase amount is primarily affected by wheat production and itself. Secondly, cointegration relationship between TMO's wheat purchases and other variables are analyzed with ARDL bound test. Accordingly, in the long run, wheat production and TMO's wheat purchase prices have positive and significant effects on TMO's wheat purchase amount, while wheat prices have negative and significant effect. In the long run, world prices have a negative effect on the amount of wheat purchases, but this effect is statistically insignificant. According to the results of the error correction model, effect of any short-term shock disappears very quickly in the long run.

Science Code : 110605
Key Words : Wheat, Support/Intervention Purchase Policy, TMO Wheat Purchase Policy, Licensed Warehousing System, VAR Model, ARDL Bound Test.
Page Number : 116
Supervisor : Prof. Dr. H. Ozan ERUYGUR

TEŞEKKÜR

Tez alıŐması boyunca katkılarını ve ilgisini esirgemeyen değerli hocam Prof. Dr. Hakkı Ozan ERUYGUR'a teŐekkürlerimi sunuyorum. Deęerli önerileri ve katkıları için tez savunma jürisindeki hocalarım Prof. Dr. Aziz KONUKMAN ve Doç. Dr. Özgür TEOMAN'a teşekkür ederim. Çalışma boyunca beni teşvik eden ve destekleyen değerli dostum Yalçın ARSLANTÜRK'e Őukranlarımı sunuyorum.



İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	iv
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
ÇİZELGELERİN LİSTESİ.....	x
ŞEKİLLERİN LİSTESİ.....	xi
KISALTMALAR.....	xii
1. GİRİŞ.....	1
2. TARIMSAL ÜRÜN FİYATLARINA DEVLET MÜDAHALESİ.....	3
2.1. Tarımsal Ürün Fiyatlarına Devlet Müdahalesinin Nedenleri.....	3
2.2. Devletin Tarım Ürünleri Fiyatlarına Müdahale Şekilleri.....	5
2.2.1. Fiyatlara Doğrudan Müdahale.....	5
2.2.1.1. Taban fiyatı politikası (Destekleme fiyat politikası)	5
2.2.1.1.1. Taban fiyat saptama yöntemleri.....	8
2.2.1.2. Prim sistemi (mali yardım politikası)	11
2.2.1.3. Taban fiyat politikası ve prim sistemi politikasının karşılaştırması	13
2.2.2. Fiyatlara Dolaylı Müdahale.....	13
2.2.2.1. Üretim kotaları.....	14
2.2.2.2. Sübvansiyon politikaları	15
2.2.2.3. Dış ticaret korumaları	15
2.2.3. Doğrudan Gelir Desteği	18
3. DESTEKLEME ALIMLARINA İLİŞKİN FARKLI ÜLKE UYGULAMALARI	21
3.1. Amerika Birleşik Devletleri	21

3.2. Avrupa Birliği	26
3.3. Rusya.....	28
3.4. Avustralya	30
3.5. Ukrayna.....	32
3.6. Kanada.....	34
4. TÜRKİYE’DE BUĞDAY PİYASASI VE UYGULANAN POLİTİKALAR	37
4.1. Türkiye’de Buğday Piyasasına Genel Bir Bakış.....	37
4.1.1. Üretim Dengesi	38
4.1.2. Verimlilik Düzeyi.....	40
4.1.3. Girdi Maliyetleri ve Buğday Fiyatları.....	41
4.1.4. Destekleme.....	46
4.2. Uygulanan Buğday Politikaları ve TMO	48
4.2.1. TMO Öncesi Döneme Kısa Bir Tarihsel Bakış	48
4.2.2. 1938-2002 Dönemi Uygulanan Politikalar	50
4.2.2.1. TMO’nun uyguladığı politikalar.....	50
4.2.2.2. Dış ticaret politikaları	56
4.2.2.3. Alımların finansmanı	58
4.2.3. 2002 Yılı Sonrasında Uygulanan Buğday Politikaları.....	60
4.2.3.1. TMO’nun uyguladığı politikalar.....	60
4.2.3.2. Dış ticaret politikaları	64
4.2.3.3. Küçülme ve dönüşüm	66
4.2.3.4. Lisanslı depoculuk sistemi.....	67
4.2.3.5. TMO’nun mali yapısı ve finansman kaynakları	71
4.3. Uluslararası Kısıtlar	76

Sayfa

4.3.1. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması.....	76
4.3.2. IMF Stand By Anlaşması.....	78
5. TMO ALIMLARININ EKONOMETRİK ANALİZİ	81
5.1. Yazın Taraması	81
5.2. Ekonometrik Analiz	82
5.2.1. Veri Seti ve Yöntem.....	82
5.2.2. VAR Analizi	85
5.2.3. ARDL Sınır Testi Yaklaşımı.....	92
6. SONUÇ.....	97
KAYNAKLAR	103
EKLER.....	113
EK-1. 1985-2002 Dönemi TMO'nun Yabancı Kaynak Durumu (Milyon TL).....	114
EK-2. 2011-2017 Dönemi Buğdayda Destekleme Tutarları.....	115
ÖZGEÇMİŞ	116

ÇİZELGELERİN LİSTESİ

Çizelge	Sayfa
Çizelge 3.1. Ürün rehin kredisi fiyat politikasının işleyişi (\$/kile).....	26
Çizelge 4.1. Buğday ürün denge tablosu	39
Çizelge 4.2. Dünya ve başlıca üretici ülkelerde buğday verimi (Ton/hektar)	41
Çizelge 4.3. Buğday girdi pariteleri	42
Çizelge 4.4. 2011-2017 dönemi buğdayda destekleme tutarları (TL/kg)	47
Çizelge 4.5. Destek dâhil buğday girdi pariteleri	47
Çizelge 4.6. TMO'nun 1997-2002 dönemi görev zararı bilgileri (Milyar TL)	60
Çizelge 4.7. 2003-2016 dönemi karşılaştırmalı buğday verileri.....	63
Çizelge 4.8. 2011-2016 dönemi görev zararı göstergeleri ve yabancı kaynak durumu (Bin TL)	72
Çizelge 4.9. 2011-2016 dönemi TMO alımlarının finansman kaynakları (Milyon TL).	72
Çizelge 4.10. 2011-2016 dönemi TMO'nun kârlılık durumu (Bin TL)	73
Çizelge 5.1. Değişkenlerin birim kök analizi sonuçları.....	86
Çizelge 5.2. Granger nedensellik testi sonuçları.....	87
Çizelge 5.3. VAR analizi için gecikme uzunluğunun belirlenmesi	88
Çizelge 5.4. LM otokorelasyon testi sonuçları	89
Çizelge 5.5. Normallik ve değişen varyans sınaması	90
Çizelge 5.6. TMO alım miktarının varyans ayrıştırması	92
Çizelge 5.7. ARDL(1,1,0,1,0) modeli uzun dönem sonuçları	93
Çizelge 5.8. Sınır testi sonuçları	94
Çizelge 5.9. ARDL(1,1,0,1,0) modeli uzun dönem katsayıları	94
Çizelge 5.10. ARDL(1,1,0,1,0) modeli kısa dönem sonuçları.....	95

ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil	Sayfa
Şekil 2.1. Çok kısa dönemde tarımsal ürün arz eğrileri.....	4
Şekil 2.2. Destekleme fiyat politikası (taban fiyat politikası).....	6
Şekil 2.3. Prim sistemi	12
Şekil 2.4. Üretim kotası	14
Şekil 2.5. Gümrük tarifesi politikası.....	16
Şekil 2.6. Kota uygulaması	17
Şekil 4.1. Türkiye buğday ithalat ve ihracatı (Bin ton).....	40
Şekil 4.2. Dünya ve Türkiye gübre fiyat karşılaştırması (TL/ton).....	44
Şekil 4.3. Dünya ve Türkiye mazot fiyatları karşılaştırması (\$/litre)	45
Şekil 4.4. Dünya ve Türkiye buğday fiyatları karşılaştırması	46
Şekil 5.1. AR karakteristik polinomun ters köklerinin birim çember içerisindeki konumu.....	89
Şekil 5.2. Etki-tepki fonksiyonu grafikleri	90
Şekil 5.3. ARDL modeli için Cusum ve Cusum-Sq testi sonuçları	96

KISALTMALAR

Kısaltmalar	Açıklamalar
AB	Avrupa Birliği
AB (28)	Avrupa Birliğini Oluşturan 28 Ülke
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABP	Ayarlanmış Taban Fiyatı (Adjusted Base Price)
ARC	Tarımsal Risklerden Koruma (Agriculture Risk Coverage)
ARDL	Gecikmesi Dağıtılmış Otoregresif Model (Autoregressive Distributed Lag)
AKS	Anadolu Kırmızı Sert Buğday
AWB	Avustralya Buğday Kurulu (Australian Wheat Board)
CCC	Amerika Birleşik Devletleri Ürün Kredi Kurumu (United States Commodity Credit Corporation)
CBOT	Chicago Ticaret Borsası (Chicago Board of Trade)
CWB	Kanada Buğday Kurulu (Canadian Wheat Board)
ÇEF	Çiftçinin Eline Geçen Fiyat
ÇKS	Çiftçi Kayıt Sistemi
DİR	Dâhilde İşleme Rejimi
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
FAO	Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (Food and Agriculture Organization of the United Nations)
GSYİH	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
GTB	Gümrük ve Ticaret Bakanlığı
GTHB	Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
İDT	İktisadi Devlet Teşekkülü
IMF	Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)
Kg	Kilogram
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
Krş	Kuruş
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (Organisation for Economic Co-operation and Development)
OTP	AB Ortak Tarım Politikası (Common Agricultural Policy)
PLC	Fiyat Düşüşlerinden Koruma (Price Loss Coverage)
TİGEM	Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü

Kısaltmalar	Açıklamalar
TMO	Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü
TMO-TOBB LİDAŞ	TMO-TOBB Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk San. ve Tic. A.Ş.
TSKB	Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TZOB	Türkiye Ziraat Odaları Birliği
USAID	ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (United States Agency for International Development)
UGC	Birleşik Hububat Şirketi (United Grain Company)
USDA	Amerika Birleşik Devletleri Tarım Bakanlığı (United States Department of Agriculture)
VAR	Vektör Otoregresyon (Vector Autoregression)
Yİ-ÜFE	Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi
YPK	Yüksek Planlama Kurulu
ZMO	Ziraat Mühendisleri Odası

1. GİRİŞ

Tarımsal üretimin sürdürülebilirliğinin sağlanması gıda arz güvenliği açısından önem arz etmektedir. Sürdürülebilir tarımsal üretim ve çiftçi gelirleri arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. Bu kapsamda hükümetler tarımsal üretim ve dolayısıyla gıda arz güvenliğinin sağlanması amacıyla çiftçi gelirlerini koruyucu politikalar izlemektedirler. Bu amaçla diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de çeşitli destekleme politikaları uygulanmaktadır. Destekleme politikalarının uygulanmasında tarımsal ürün fiyatlarını doğrudan etkilemeyen tarımsal destekleme araçlarının yanı sıra taban fiyat politikası gibi tarımsal ürün fiyatlarını doğrudan etkileyen politika araçları da kullanılmaktadır. Türkiye’de tarımsal ürün fiyatlarına doğrudan müdahaleler çeşitli Kamu İktisadi Teşebbüsleri aracılığıyla yapılmaktadır. Bu kapsamda buğdayda fiyatlara doğrudan devlet müdahalesi TMO tarafından gerçekleştirilen müdahale (destekleme) alımları aracılığıyla uygulanmaktadır. Müdahale alımları taban fiyat politikası niteliğindedir ve tarımsal ürün fiyatlarının hasat dönemlerinde üreticiyi mağdur edebilecek düzeylere düşmesi bu yolla engellenmektedir. Müdahale alımlarıyla üreticilere sağlanan korumanın kamu açısından belirli bir maliyeti bulunmaktadır. TMO’nun piyasa düzenleyici görevleri sonucunda oluşan bu maliyet görev zararı ödemeleriyle bütçeden karşılanmaktadır.

TMO tarafından yapılan müdahale alımlarının olmaması durumunda özellikle üretimin yüksek olduğu dönemlerde artan arza bağlı olarak hasat dönemlerinde yaşanan fiyat düşüşleri nedeniyle ürün depolama imkânı olmayan ve finansman ihtiyacı olan üreticiler zor durumda kalabilecektir. Üretim maliyetlerinin yüksekliği ve düşük üretim ölçeği gibi piyasa yapısından kaynaklı sorunlar müdahale alımlarıyla üreticilere sağlanan korumayı daha da önemli hale getirmektedir. Bununla birlikte müdahale alım miktarı ve dolayısıyla piyasaya yapılan müdahalenin boyutu hasat dönemi ürün rekoltesi, yurt içi fiyatlar, dünya fiyatları ve açıklanan müdahale fiyat seviyesi gibi etkenlere bağlı olarak değişkenlik arz etmektedir. Bu kapsamda yapılan müdahalenin doğru ve piyasa mekanizmasının işleyişine en az etki edecek düzeyde gerçekleştirilmesi için söz konusu etkenlerin doğru bir şekilde analiz edilmesi gerekmektedir.

Hasat dönemi fiyat düşüşlerinden üreticileri korumayı amaçlayan müdahale alım politikası, piyasanın müdahale olmaksızın işleyişine yönelik yapısal bir çözüm sunmamaktadır. Bu

nedenle, devletin piyasaya müdahalesini minimum düzeye indirecek ve üreticinin piyasa koşullarında kendi kendine ayakta durabileceği lisanslı depoculuk sistemi gibi alternatif politika araçlarının hayata geçirilmesi önem arz etmektedir. Bu kapsamda TMO tarafından gerçekleştirilen müdahale alımları ile buğday piyasasının analizi ve müdahale alımlarına ilişkin dünya uygulamalarının incelendiği bu çalışmadan buğday piyasasının serbest piyasa koşullarında minimum müdahaleyle işleyeceği bir sistemin ortaya koyulması konusunda gerekli dersler çıkarılabilecektir.

Bu çalışmanın amacı, buğday piyasasında TMO tarafından uygulanan müdahale alım politikasının analizini yapmaktır. Bu kapsamda çalışmada buğday piyasası ve TMO alım politikası detaylı bir şekilde incelenmiştir.

Çalışma, giriş ve sonuç bölümleri dışında dört ana bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünü takip eden ikinci bölümde tarımsal ürün fiyatlarına müdahale nedenleri ve yöntemleri irdelenmiştir.

Üçüncü bölümde, destekleme alım sistemine ilişkin ülke örnekleri incelenmiştir. Bu kapsamda, Türkiye’de 2005 yılında yasal düzenlemesi yapılan buğday piyasasında fiyat mekanizmasının asgari müdahaleyle yönetilmesini sağlayan lisanslı depoculuk sisteminin etkin bir şekilde uygulandığı Amerika Birleşik Devletleri (ABD) müdahale alım sistemi incelemesinden lisanslı depoculuk sistemi ve müdahale alım sisteminin birlikteliği hususunda Türkiye uygulamasına yönelik dersler çıkarılabilecektir.

Dördüncü bölümde ilk olarak Türkiye’de buğday piyasası üretim dengesi, üretim maliyetleri, verimlilik ve müdahale alım politikası dışındaki destekleme araçları dikkate alınarak incelenmiştir. Bölümün devamında buğday politikaları; TMO tarafından uygulanan alım politikası ve bu alımların finansmanı, dış ticaret politikaları, uluslararası kısıtlar ve lisanslı depoculuk sistemi gibi yeni yaklaşımlar çerçevesinde tarihsel bir perspektifle ele alınmış olup uygulanan politikalar ortaya koyularak analiz edilmiştir.

Beşinci bölümde ise VAR modeli ve ARDL sınır testi yaklaşımı kullanılarak TMO alımlarının ekonometrik analizi yapılmıştır.

2. TARIMSAL ÜRÜN FİYATLARINA DEVLET MÜDAHALESİ

Bu başlık altında öncelikle tarımsal ürün fiyatlarına müdahale nedenleri incelenerek devletin tarım ürünleri fiyatlarına müdahale şekilleri ortaya koyulmuştur.

2.1. Tarımsal Ürün Fiyatlarına Devlet Müdahalesinin Nedenleri

Tarım ürünü fiyatları, diğer sektör ürün fiyatlarına göre daha istikrarsız bir yapıdadır. Bu istikrarsızlık bütün toplumu çeşitli açılardan (tüketicileri refah, tüccarları kârlılık, çiftçileri geçim ve toplumun tümünü gıda güvenliği açısından) etkilemektedir (Şahinöz, 2011: 256).

Üreticilerin büyük çoğunluğunun özellikle hasat dönemlerinde ürününü depolama imkânının olmaması ve finansman ihtiyacı içerisinde olması nedeniyle hububat piyasasında arzın, üretimin yapıldığı birkaç ayda yoğunlaşması ve talebin bütün bir yıla yayılması sonucunda piyasada üretici açısından sağlıklı fiyat oluşumuna yönelik riskler artmaktadır. Üreticinin arz esnekliğinin düşük olmasına bağlı olarak ise buğday fiyatlarında önemli dalgalanmalar ortaya çıkabilmektedir.

Tarımsal ürün fiyatlarının tarım dışı sektör ürün fiyatlarına göre düşük kalması ve talebin gelir esnekliğinin düşük olması neticesinde tarım üreticisinin gelir seviyesi düşük kalmaktadır. Bu kapsamda, tarım ürünleri fiyat dalgalanmalarının, çiftçi refahı ve tarım sektörü üzerindeki olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak için hükümetler, piyasaya müdahalelerde bulunmaktadır (Dinler, 2014: 269, 272). Tarım sektöründe tek el oluşturma gücünden yoksun çok sayıda üretici bulunmakta ve bu üreticiler piyasadaki fiyatı veri almaktadırlar. Tarım sektöründe konjonktürel dalgalanmalar sonucunda oluşacak fiyat şokunu önlemenin bir yolu bu fiyatlara müdahale etmektir. Böylece çiftçinin eline geçen fiyatların şiddetli bir biçimde düşüşü engellenmekte, çiftçilerin üretimden uzaklaşması önlenerek tarımsal üretim koşullarının sürdürülebilir olması sağlanmaktadır (Eşiyok, 2004: 3).

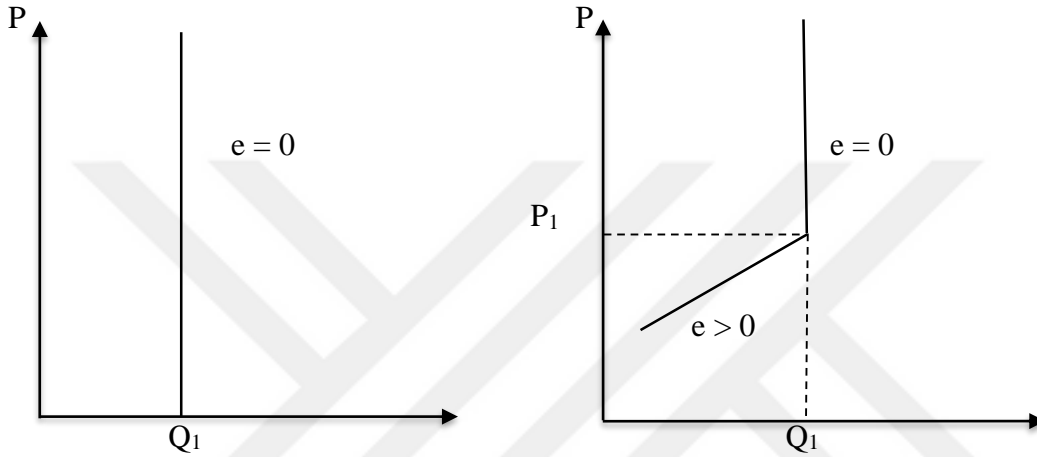
Tarımsal ürünlerde iki hasat mevsimi arasındaki süre çok kısa dönem (piyasa dönemi) olarak ifade edilmektedir. Bu dönemde, piyasada arzın yapısı tarımsal ürünün stoklanıp stoklanmadığına göre değişmektedir. Stoklanamayan tarımsal ürünlerin çok kısa dönemde arz eğrileri, esnekliği sıfır ($e = 0$) olan bir doğru (Şekil 2.1(a)) şeklindedir. Buradaki çok

kısa dönem hasat dönemini ifade etmektedir. Bu durumda, talep beklenenden fazla ve dolayısıyla fiyatlar yüksekse ürün stoklanamadığından arz edilecek ürün miktarını artırmak için bir üretim dönemi beklemek gerekecektir (Dinler, 2014: 216).

Şekil 2.1. Çok kısa dönemde tarımsal ürün arz eğrileri

a) Stoklanamayan ürünler

b) Stoklanabilen ürünler



Kaynak: Dinler, 2014: 216, 217

Ürünün stoklanabilmesinin mümkün olduğu durumda, hasat sonrası elde edilen ürünün tümü piyasaya arz edilmemekte ve bir kısmı depolanarak muhafaza edilmektedir. Piyasada ürün fiyatı yükseldikçe depolanarak muhafaza edilen üründen arz edilen miktar artmakta ve üreticinin ürünü satmak isteyeceği minimum fiyat seviyesi aşıldığında üretici ürününün tamamını piyasaya arz edebilmektedir. Bu durum Şekil 2.1 (b)'de gösterilmiştir. Hasat miktarı Q_1 kadarken üreticiler ürünlerinin bir kısmını piyasaya arz ederken diğer kısmını fiyat yükselişlerinden yararlanmak amacıyla stoklayarak fiyat seviyesi P_1 'e yükselene kadar piyasaya arz etmeyecekler ve stokta tutabileceklerdir. Fiyat seviyesi P_1 'in üzerine yükseldiğinde ise ürünlerinin tamamını piyasaya arz etmeye razı olacaklardır (Dinler, 2014: 217). Bu durumda stoklanabilen ürünler için üreticilerin arz esnekliği ürün fiyatları P_1 fiyat seviyesine yükselene kadar sıfırdan büyük ($e > 0$) olacaktır. Ancak fiyatların P_1 fiyat seviyesine yükselmesi sonrasında arz esnekliği sıfır ($e = 0$) olacak ve stoktaki ürünün tamamı piyasaya arz edilecektir. Bununla birlikte, ürünün depolanabilir bir ürün olmasına rağmen depolama ve finansman imkânı olmayan üreticiler için arz eğrisi Şekil 2.1 (a)'daki gibi esnekliği sıfır olan bir doğru şeklinde olacaktır.

Hükümetler, tüketici menfaatlerini korumak amacıyla da tarım ürünü fiyatlarına müdahale edebilmektedir. Özellikle temel gıda fiyatlarının aşırı yükselmesi tüketicileri olumsuz yönde etkileyebilmektedir.

2.2. Devletin Tarım Ürünleri Fiyatlarına Müdahale Şekilleri

Hükümetler önceki başlık altında ortaya konulan nedenlere bağlı olarak piyasaya müdahale ederken pek çok politika aracını kullanmaktadır. Devlet, fiyat dalgalanmalarından kaynaklanan sorunları çözebilmek ve fiyat istikrarı sağlayarak üretici ve tüketicileri korumak amacıyla, fiyat oluşumunu doğrudan etkileyen politikaların yanı sıra fiyat oluşumunu doğrudan etkilemeyen politika seçeneklerini de kullanmaktadır. Destekleme fiyat politikası (taban fiyat politikası) ve mali yardım politikası devletin tarımsal ürün fiyatlarına doğrudan müdahalesini öngören politika seçenekleridir. Doğrudan gelir destekleri, girdi destekleri, vergi muafiyetleri, tarımsal kredi olanaklarının artırılması, üretim alanlarının sınırlandırılması ve üreticilerin örgütlenmesinin sağlanması (kooperatifleşme) gibi politikalar ise fiyat oluşumunu doğrudan etkilemeyen politika araçları arasında sayılabilir.

2.2.1. Fiyatlara Doğrudan Müdahale

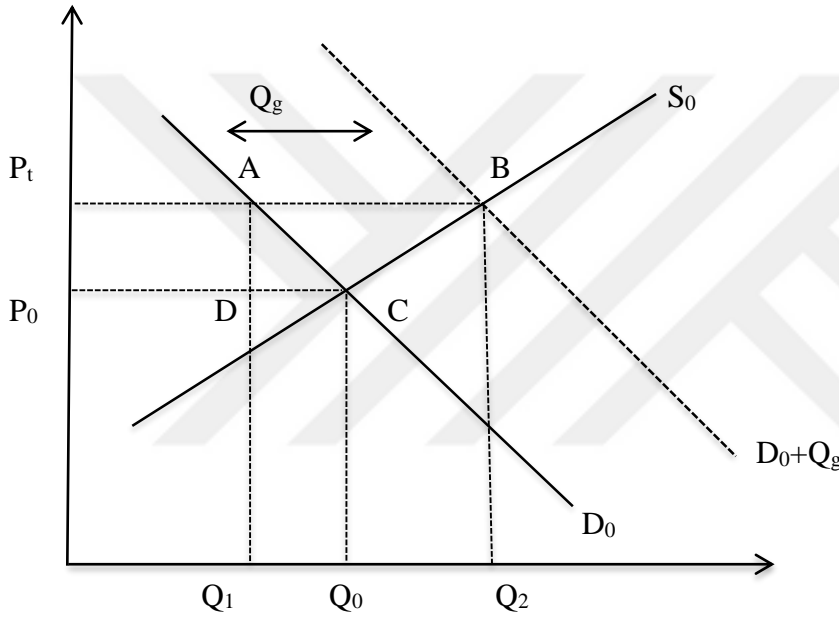
Tarımsal ürün fiyatlarına doğrudan müdahale taban fiyat politikası (destekleme fiyat politikası) ve mali yardım politikası (prim sistemi) olarak iki farklı yöntemle gerçekleştirilebilmektedir. Bu kapsamda bu yöntemler aşağıda incelenmiştir.

2.2.1.1. Taban fiyatı politikası (Destekleme fiyat politikası)

Destekleme fiyat politikasında devlet, tarım kesimini kalkındırmak ve çiftçiyi korumak amacıyla, piyasa fiyat seviyesinin üzerinde bir taban fiyat belirleyerek üreticiyi destekleme yoluna gitmektedir. Taban fiyat, tarım ürünlerinin belirlenen fiyatın altında satılmamasının devletçe garanti altına alınmasıdır. Özellikle tarım sektöründeki gelir düşüklüğü ve gelir istikrarsızlığı sorunlarını ortadan kaldırmak ya da hafifletmek amacıyla devletin yetkili kıldığı kurum, piyasa fiyatının önceden belirlenen ve ilan edilen taban fiyatın altına düşmemesi için piyasaya girerek ürün almaktadır. Bu alımlara destekleme alımları adı verilmektedir.

Dar anlamda taban fiyatı politikası, müdahaleye konu olan ürün fiyatının belli bir düzeyin altına düşmemesi için devletin ürünün talep cephesine bir müdahalesini öngören destekleme alımlarında bulunmasıdır. Geniş anlamda taban fiyatı politikası devletin ürün fiyatını belli bir düzeyin altına düşürmemek için destekleme alımlarının yanı sıra tarımda verimliliğin artırılması, arzın sınırlandırılması, ucuz girdi temini, modern teknoloji, kooperatifleşme, arazi tasarruf biçimleri gibi elindeki diğer araçlardan yararlanmasıdır (Bağrıaçık, 1979: 5).

Şekil 2.2. Destekleme fiyat politikası (taban fiyat politikası)



Destekleme alım politikasını Şekil 2.2 yardımıyla açıklayabiliriz. Şekil 2.2'den de görüldüğü gibi tarımsal ürünün piyasa fiyatına herhangi bir müdahale olmadığı durumda piyasa fiyatı P_0 düzeyinde oluşacak ve Q_0 kadar ürün piyasada alınıp satılacaktır. Devlet üreticiyi korumak amacıyla düşük gördüğü bu piyasa fiyatını yükseltmek için destekleme fiyat seviyesini P_t olarak belirleyip ilan ettiğinde, piyasada ilgili tarım ürününün alım ve satımı serbest olmakla birlikte P_t fiyat seviyesinden ne kadar ürün getirilirse devlet tarafından alınacağı taahhüt edilmektedir. Destekleme fiyat politikası sonucunda tarım ürünü fiyatının P_0 'dan P_t seviyesine çıkması sonucunda piyasa talebi Q_0 'dan Q_1 seviyesine düşmekte, piyasa arzı ise Q_0 'dan Q_2 seviyesine yükselmektedir. Üreticiler Q_1 kadar ürünü piyasada satarken Q_g (Q_1Q_2) kadar ürün devlet tarafından alınarak stoklanmaktadır. Q_g kadar fazlalığın devlet tarafından satın alınması işi yükleme, boşaltma, depolama gibi masraflı işlemleri gerektirmektedir. Destekleme fiyat politikasının bu durumda devlete

maliyeti $P_t \times Q_g$ kadar olacaktır. Üretici refahı, $P_t BCP_0$ alanı kadar artarken, tüketicilerin talep eğrisi hala D_0 olduğu için devlet dışındaki tüketici refahı ise $P_t ACP_0$ alanı kadar azalacaktır.

Taban fiyat politikası kapsamında tüketicilerin çiftçilere yaptıkları ödeme talep esnekliğine bağlı olarak değişmektedir. Talep esnekliğinin birden büyük olduğu durumda taban fiyat politikası sonucunda fiyat seviyesinin P_0 'dan P_t 'ye yükseldiğinde toplam harcama (tüketicilerin çiftçilere yaptıkları ödeme) azalmaktadır. Talep esnekliğinin birden küçük olduğu durumlarda ise tüketiciler hem daha az malı daha yüksek fiyattan satın almakta, hem de daha fazla harcama yapmaktadırlar (Ünsal, 2010: 116).

Bu politikanın uygulanmasıyla, yurt içi fiyatları ve dünya fiyatları arasındaki farkın artmasından kaynaklanan maliyet tüketiciler tarafından karşılanmakta ve arz fazlası olarak alınan ürünler bütçeye ve dolayısıyla vergi mükelleflerine yük getiren stok maliyetlerini oluşturmaktadır. Devlet, stokların eritilebilmesi için ürünün iç tüketimini ve ihracatını sübvansede edebilmektedir (Taşkın, 2009: 8). Bu uygulamalar ise kamu bütçesini olumsuz etkilemektedir.

Destekleme fiyat politikası sonucunda ürün fiyatı, fiyatın serbestçe olduğu duruma oranla daha az dalgalanmakta ve üretici gelirlerindeki istikrar korunmaktadır.

Tarımsal üretimin doğal şartlara geniş ölçüde bağlı bulunduğu ülkelerde, devlet tarafından satın alınan ürün fazlası iç piyasadaki fiyat istikrarını sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. Bununla birlikte, fiyat istikrarı sağlandığı ölçüde gelirlerin üretim düştüğü zaman azalma, üretim yükseldiği zaman da artma yönünde dalgalanması söz konusudur. Diğer taraftan, fiyat istikrarı sağlanmadığı ölçüde gelirlerin üretim miktarıyla birlikte fakat ters yönde dalgalanması sorunu ortaya çıkabilecektir. Bu durumda fiyat istikrarı ve üretici gelirleri birbirleriyle çatışan hedefler olarak ortaya çıkmaktadır. (Bulmuş, 1978: 58).

Üretimin doğal şartlara bağlılığının asgari düzeye indirildiği durumlarda fiyat desteği uygulaması, devletin piyasadan her yıl alım yapmasını zorunlu kılmaktadır. Bu durumda fiyat desteği uygulaması üretici gelirlerini artırarak milli gelir düzeyini yükseltmektedir. Ürünün talebi milli gelirin yükselmesi sebebiyle uyarılarak artmaktadır. Fiyat desteğinin ürünün talebi üzerindeki etkisinin büyüklüğü, ürün talebinin gelire olan esnekliğine

bağlıdır. Bu esneklik tarımsal ürünler için oldukça zayıftır. Bu kapsamda fiyat desteği, arzın esnek olmadığı bir ekonomide enflasyonist bir rol oynayabilmektedir. Ürün arzının esnek olduğu durumlarda, fiyat desteği uygulaması devletin elinde büyük ürün stoklarının birikmesine yol açabilmektedir. Bu durumda, devlet elinde bulunan stokları çeşitli yöntemlerle elinden çıkarma yoluna gitmektedir (Bulmuş, 1978: 61, 62).

2.2.1.1.1. Taban fiyat saptama yöntemleri

Taban fiyatlar belirlenirken genel fiyat düzeyleri, çiftçilerin net gelirleri, üretim masrafları, ürünlerin arz ve taleplerinde diğer ürünlerle ilgili olan değişmeler, işletme büyüklüğü, işletmecilik uygulamaları gibi faktörler, arzı fazla olan ürünlerin alternatif kullanma yerleri ve olanakları, ürünlerin yurt içi ve yurt dışı pazarlama olanakları ve stok durumları, ürünlerin dünya piyasalarındaki fiyatları gibi faktörler dikkate alınmaktadır (Güneş, 1975: 67, 68; Gaytancıoğlu'ndan 2009: 35). Bu faktörler ülke koşullarına göre değişebilir ve fiyat saptanırken bu faktörlerin tümü her zaman dikkate alınmayabilir. Ayrıca bu faktörleri dikkate almayan popülist fiyat politikaları da uygulanabilmektedir.

Taban fiyatlar saptanırken çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Bu yöntemler gelir formülü, fiyat kriterleri, maliyet formülü, parite formülü, ekonometrik modeller yöntemi ve çok faktör formülüdür.

Gelir formülü yöntemiyle tarım sektöründeki üreticilerin diğer sektörlerdeki çalışanlardan daha az gelir elde etmesini engellemek ve bu suretle, tarım sektörü gelirleriyle tarım dışı sektör gelirleri arasında bir denge kurulmaya çalışılmaktadır (Bağrıaçık, 1979: 7). Bu yöntem Norveç, İsveç, İsviçre ve Almanya'da uygulanmıştır. Bu yöntemde, tarımsal işletmelerden toplanan veriler analiz edilerek farklı işletme tipleri için tarımsal gelirler hesaplanmakta ve olması gereken ürün fiyatları bulunarak ürün taban fiyatı belirlenmektedir (Gaytancıoğlu, 2009: 36).

Fiyat kriterleri yöntemiyle taban fiyatları saptanırken fiyatlar genel düzeyi, tarımsal ürün fiyat endeksi, dünya fiyatları, tarımsal girdi fiyatları endeksi gibi göstergeler ölçü alınarak fiyatlar belirlenmektedir. Bu yöntemle piyasada oluşacak gerçek fiyatlarla üretim arasındaki ilişkinin kaybolmaması amaçlanmaktadır (Çivi, 1977: 38). Ürün rekoltesinin arttığı yıllarda desteklenecek ürün miktarı arttığı için saptanacak fiyatın makul olmasına ve

kamu giderlerine bu yönden bir baskı gelmemesine çalışılmaktadır. Ürün rekoltesinin düşük olduğu yıllarda ise fiyatlardaki aşırı yükselmeler nedeniyle tüketicilerin zarar görmemesi için belirlenecek taban fiyatı düzeyinin düşük tutulmasına gayret edilmektedir. Tarımsal gelir ve yaşam koşulları ile işletme maliyetlerini dikkate almaması bu yöntemin sakıncaları arasında gösterilebilir (Çivi, 1977: 40).

Maliyet formülü yöntemi, üretimde kullanılan girdileri dikkate almakta ve taban fiyatın üretim maliyetinin üzerinde saptanmasını amaçlamaktadır. Birim alana yapılan toplam harcama değeri bulunup birim alandan elde edilen yan ürünlerin değeri bu değerden düşüldükten sonra kalan tutar ana ürün verimine bölünmek suretiyle birim maliyet bulunmakta, ürünün birim maliyeti üzerine belirli bir kâr haddi eklenerek taban fiyatın tespiti yapılmaktadır (Filiz, 1983: 31). Bununla birlikte, bu formülün uygulanmasında bazı zorluklar bulunmaktadır. İlk olarak, üretim maliyetlerinin hesaplanması sorunu ortaya çıkmaktadır. Ancak gelişme düzeyinin düşük olduğu ülkelerde üreticilerin kendileri dahi üretim maliyetlerini bilmemektedir. Bu kapsamda üretim maliyetlerinin sağlıklı bir şekilde tespit edilmesini sağlayacak istatistiki sistemin oluşturulması gerekmektedir. İkinci olarak ise, maliyet hesabı için hangi tip işletmelerin seçileceği ve maliyet hesabının ülke çapında veya bölgeler bazında mı yapılacağı başlı başına sorun teşkil etmektedir. Ayrıca her surette maliyetin üstünde fiyat alan üretici maliyet düşürücü rasyonel yollar aramayabilecektir.

Maliyete göre saptanan taban fiyat aşırı üretimin olduğu yıllarında (piyasa fiyatlarının aşırı düşüş gösterdiği dönemlerde) üreticinin lehine olmakla birlikte şiddetli talep artışları ve kıtlığın yaşandığı dönemlerde üretici aleyhine sakıncalar da oluşturabilmektedir. Ayrıca taban fiyatın, küçük ölçekli üretim işletmelerinin maliyetleri baz alınarak saptanması durumunda büyük ve verimli işletmeler bu durumdan kazançlı çıkacaktır. Bu yöntemin olumlu yönü üretim maliyetlerinin biliniyor olması dolayısıyla maliyet düşürücü politikaları teşvik etmesidir (Çivi, 1977: 42).

Parite formülü yönteminde çiftçinin eline geçen fiyat endeksi ile satın aldığı malların fiyat endeksi karşılaştırılarak taban fiyat belirlenmektedir (Gaytancıoğlu, 2009: 38). Bu yöntemle belirlenen taban fiyatla, üreticinin ürününün bir birimini satması karşılığında elde ettiği gelire belirli bir temel yılda alabildiği kadar diğer mal ve hizmeti satın almasına imkân verilmektedir. Bu surette üreticilerin sattıkları mallarla satın aldıkları mallar arasında denklik korunmakta ve satın alma güçleri muhafaza edilmektedir.

Bu yöntemin doğuşu, dünyadaki harp koşullarının da etkisiyle ABD’li tarım üreticilerinin yüksek refah dönemi yaşadıkları 1909-1914 döneminde ABD’de tarım ve tarım dışı ürün fiyatlarının satın alma gücü arasındaki denklığı dikkate alınarak sonraki dönemlerde tespit edilecek fiyatlarda bu denkliğin korunması esasına dayanmaktadır (Çivi, 1977: 43).

ABD’de uygulanan parite fiyatının hesaplanmasında ilk olarak ayarlanmış taban fiyatı hesaplanmaktadır. Ayarlanmış taban fiyatı hesaplanış yöntemi denklem 1’de yer almaktadır. Denklemde; ABP (Adjusted Base Price), ayarlanmış taban fiyatını, \bar{P}_{10} fiyat desteği programı kapsamında çiftçilerin elde ettiği fiyatların 10 yıllık ortalamasını, \bar{I}_{10} çiftçilerin aldığı fiyat endeksinin 10 yıllık ortalamasını, \overline{GP}_{10} hükümet ödemelerinin 10 yıllık ortalamasını ve \overline{CR}_{10} tarım gelirlerinin 10 yıllık ortalamasını temsil etmektedir. Denklemde paydada yer alan fiyat endeksi ürün ile ilgili devletin yaptığı ödemeleri kapsayacak şekilde düzeltilmektedir (United States Department of Agriculture [USDA], 2010: 8).

$$ABP = \frac{\bar{P}_{10}}{\bar{I}_{10} * \left[1 + \frac{\overline{GP}_{10}}{\overline{CR}_{10}}\right] / 100} \quad (1)$$

Ürün parite fiyatı, ayarlanmış taban fiyatıyla üreticilerin satın aldığı mallara yaptığı ödemeyi temsil eden parite endeksinin çarpılıp 100’e bölünmesiyle bulunmaktadır. Ürün parite fiyatı denklem 2’de gösterilmektedir. Denklemde yer alan PI, parite endeksini temsil etmektedir.

$$\text{Parite Fiyatı} = (ABP * PI) / 100 \quad (2)$$

Bu yöntemin de bazı sakıncaları bulunmaktadır. Parite fiyatı üreticilerin satın alma gücünü korumayı amaçlamakla birlikte aynı ürünün devamlı aynı satın alma gücünde kalacak olmasından dolayı iktisadi açıdan fiyatların kaynak dağıtma fonksiyonu ortadan kalkmış olmaktadır. Zamanla çiftçilerin satın aldıkları malların kalitesi ve refahları artmış olabilir. Ancak parite formülü bu durumu dikkate almamaktadır. Özellikle yeni teknik yöntemler sonucunda gerçekleşecek maliyet düşüşü ve verimlilik artışı kaynaklı üretim artışı nedeniyle fiyatlar yükselebilecektir. Bu durumda tüketiciler maliyet düşüşü ve verimlilik artışından yararlanamayacaklardır. Yüksek tutulan ürün fiyatları tarımsal ürün ihracını da olumsuz yönde etkileyebilecektir. Ayrıca bu yöntemde ürün başına fiyat verme söz konusu

olacağından büyük üreticiler daha kazançlı çıkmakta, tarım kesimine aktarılan toplam gelir artsa da gelir dağılımı büyük üreticiler lehine bozulmaktadır (Çivi, 1977: 45).

Çok faktör formülü, tarım ürünleri için belirlenecek taban fiyatların belirli bir metodla belirlenmesi yerine tüm yöntemlerin göz önünü alınması ve ekonominin içinde bulunduğu duruma göre yöntemlerden birine ya da bir kaçına daha fazla ağırlık verilmesi esasına dayanmaktadır. Bu durumda bütün yöntemlerle ilgili bilgilerin ayrı ayrı derlenip değerlendirilmesi, ekonominin içinde bulunduğu konjonktürün de dikkate alınarak, bu yöntemlerden her birinin yaratacağı fayda ve sakıncaların dikkate alınması suretiyle karara varılmaktadır. Çok faktör formülü ekonominin tümünü ilgilendiren konularda karar almaya daha elverişlidir (Çivi, 1977: 46).

Bu yöntemin sakıncaları da diğer yöntemlerde olduğu gibi şöyle sıralanabilir: Bu yöntemin uygulamasında çok sayıda yöntem karşılaştırılacağından çok sayıda veri ve yoğun çalışma gereklidir. Göz önüne alınan kriterlerin bağdaştırılması sorunu bulunmaktadır. Örneğin, gelir yöntemi ve maliyet yönteminin bağdaştırılması durumunda salt ekonomik kurullarla sosyal adalet ilkelerinin uyuşmazlığı sorunu ortaya çıkmaktadır. Çatışan amaçların uyumlaştırılmasında objektif kriterlerin noksanlığı politik organların yönetime müdahalesini attıracaktır (Çivi, 1977: 46).

Ekonometrik modeller yönteminde taban fiyat yakın dönemdeki talep eğilimleri, gelecekteki gelir düzeyine ilişkin eğilim ve tahminler, üretim maliyetleri, genel fiyat düzeyi, ücretler v.b. ekonomik faktörlere göre hesaplanmaktadır. Formülde bu faktörlere verilen ağırlıklar değişmektedir. Matematiksel denklemde bu faktörler bağımsız değişken olarak yer almakta, taban fiyat bağımlı değişken olmaktadır. Değişkenlerin karşılıklı etkilerini gösteren ekonometrik modeller çözümlenerek taban fiyat elde edilmektedir (Gaytancıoğlu, 2009: 40).

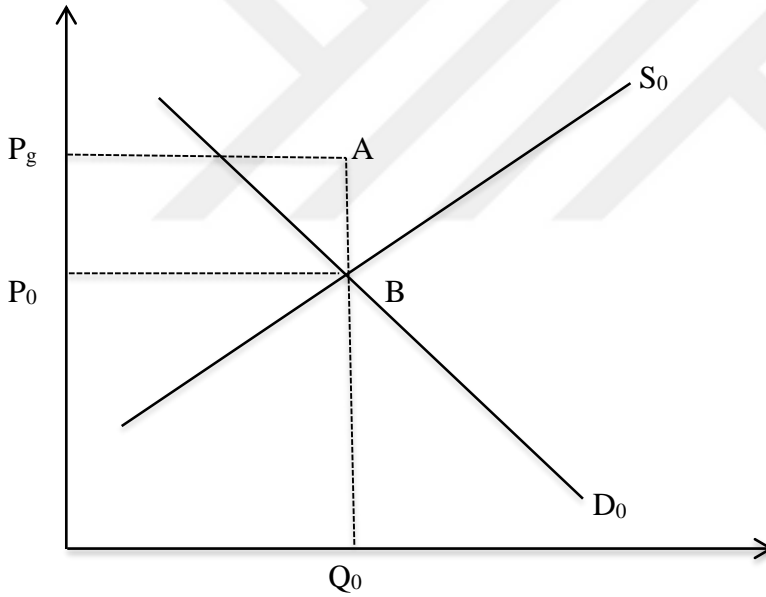
2.2.1.2. Prim sistemi (mali yardım politikası)

Prim sistemi politikasında devlet, piyasada oluşan fiyatlara müdahale etmeden üreticilere taban fiyat politikasında olduğu gibi belirli bir fiyatı garanti etmekte, fakat alışverişin piyasa fiyatından yapılmasını serbest bırakmaktadır. Ürünün piyasa fiyatı, garanti edilen

fiyatın altına düşerse, aradaki fark, üreticiye ödenmektedir. Bu ödeme, hem üreticiye hem de tüketiciye yapılan mali yardım niteliği taşımaktadır (Dinler, 2014: 278).

Pirim sistemini Şekil 2.3 yardımıyla açıklayabiliriz. Şekil incelendiğinde, piyasaya hiç müdahale yokken piyasa fiyatı P_0 seviyesinde oluşmuş ve Q_0 kadar ürün piyasada alınıp satılmaktadır. Devletin P_g fiyat seviyesini üreticilere garanti ettiği durumda piyasa fiyatı ve piyasada alınıp satılan miktar değişmemekle birlikte, devlet piyasada satılan her birim için garanti edilen fiyatla piyasa fiyatı arasındaki farkı ($P_g - P_0$) üreticilere prim olarak ödeyecektir. Bu durumda devlet üreticileri korumak amacıyla P_gABP_0 alanı kadar ödemede bulunacaktır. Bu durumda üretici refahı da bu alan kadar artacaktır. Tüketiciler bu politika neticesinde düşük fiyatlardan ürün temin edebilmektedirler.

Şekil 2.3. Prim sistemi



Pirim sistemi uygulaması, tarım kesimi gelirlerinin kısa dönemde artmasına yardımcı olmakla birlikte, sorunun uzun dönemli çözümünü gerçekleştirilememektedir. Bunun nedeni, prim uygulamasının üreticiye birim ürün başına ödenen fiyatı yükselttiğinden arzın özendirilmesi ve dolayısıyla ürün arzının artması sonucunu doğurmasıdır. Prim sistemi politikası sonucunda artan üretimle birlikte, ürünün talep esnekliğinin birden küçük olması halinde ürünün piyasa fiyatı düşecek; bu da prim sistemi uygulamasının devlete olan maliyetlerini artıracaktır. Üretici gelirlerinin belirli bir düzeyde korunması, prim uygulamasının sürekli olmasını zorunlu kılmaktadır. Bu durumda, uygulamanın devlete olan maliyeti, üretimdeki artışla doğru orantılı olarak artacaktır. Prim tutarları devletin

ödeyemeyeceği düzeylere çıktığında, uygulamanın devam edebilmesi için devlet, üretimin bir kontenjana bağlanması gibi bazı koşullar öne sürebilecektir (Bulmuş, 1978: 55, 56).

2.2.1.3. Taban fiyat politikası ve prim sistemi politikasının karşılaştırması

Taban fiyat ve prim sistemi politikaları, farklı müdahale yöntemleriyle üreticilerin düşük fiyat dolayısıyla düşük gelir elde etmesinin önüne geçmeyi amaçlamaları nedeniyle buğday piyasası açısından önem arz etmektedir. Bununla birlikte, taban fiyat ve prim sistemi politikaları kamu bütçesinden önemli miktarda transferi gerektirmekte, dolayısıyla vergi mükellefleri üzerinde önemli yükler oluşturmaktadır.

Prim sisteminde, tüketiciler ve diğer ürün kullanıcıları düşük fiyatlardan ürün elde edebildiklerinden destekleme fiyat politikasına göre bunların refah seviyeleri artmaktadır. Ayrıca taban fiyatı politikasının aksine prim sistemi politikasında devlet ürün satın almamakta dolayısıyla stok maliyetine katlanmamaktadır. Ayrıca prim sistemi politikası üreticiye belirli bir gelir garantisi sağladığından üretimi teşvik edebilmektedir.

Taban fiyat politikası ve prim sistemiyle üreticilere sağlanan korumanın finansal yükü desteklenen ürünün talep esnekliğine göre farklılık göstermektedir. Ürün talebinin fiyat esnekliğinin birden küçük olduğu durumlarda taban fiyat politikasının devlete olan yükü, prim sisteminin yol açtığı finansman yükünden daha azdır. Ürün talebinin fiyat esnekliğinin birden büyük olduğu durumlarda ise bu durumun tersi gerçekleşecektir (Bulmuş, 1978: 64).

Temel amacı ürün fiyatlarının düşük olması nedeniyle düşük kalan üretici gelir seviyesini artırmak olan söz konusu destekleme politikaları, öngörülen güçlü mahiyetlerine rağmen söz konusu amaca yönelik yapısal bir çözüm getirmemekte ve üreticiyi sürekli desteklenmeye muhtaç bırakmaktadır.

2.2.2. Fiyatlara Dolaylı Müdahale

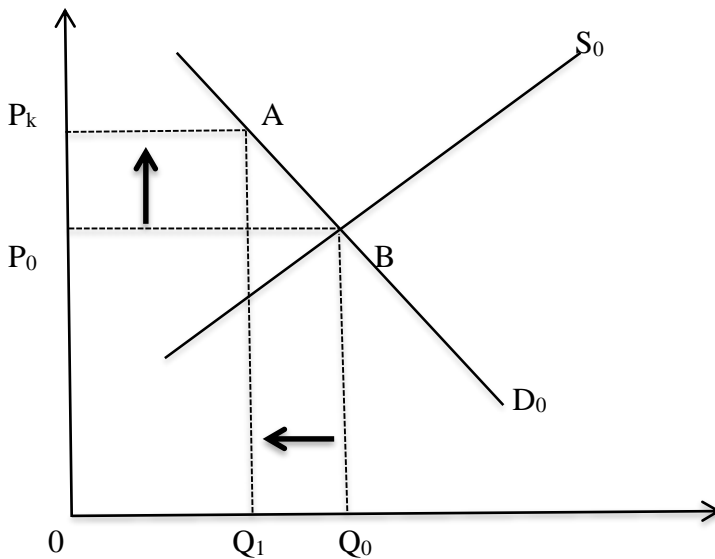
Tarımsal ürün fiyatlarına dolaylı müdahale üretim miktarının sınırlandırılması (üretim kotaları), sübvansiyon politikaları ve dış ticaret korumalarıyla gerçekleştirilebilmektedir. Bu kapsamda bu politika seçenekleri aşağıda incelenmiştir.

2.2.2.1. Üretim kotaları

Destekleme fiyat politikası ve prim sistemi üretimi özendirmekte artan üretim devletin finansman yükünü artırmaktadır. Bu kapsamda kota uygulaması, diğer müdahale yöntemlerinden doğan finansman yükünü sınırlandırmak amacıyla geliştirilmiştir (Güner, 1997: 36). Devletin sınırsız alım garantisi vermesiyle üretici ürününü devlete yönlendirmekte ve piyasa fiyatları devletin belirlediği fiyat düzeyinde gerçekleşmektedir. Bu yüzden bazı fiyat destekleri, arzın belirli miktarlarda kısıtlanarak taleple uyumlu hale getirilmesi ile birlikte yapılabilir (Taşkın, 2009: 8). Üreticilerin alternatif ürünlere yönlendirilerek ekim alanlarının sınırlandırılması, üretimin kotalara bağlanması veya devletin getirdiği diğer başka kriterlerle ürün arzı düşürülmekte ve bu surette fiyat düşüşlerinin önüne geçilmektedir. Tarım ürünlerinin talep esneklikleri düşük olduğundan arzın kısılması üreticilerin toplam gelirini yükseltecektir. Bununla birlikte bu uygulamayla yükselen fiyatlar karşısında tüketici refahı olumsuz yönde etkilenecektir.

Üretim kotaları, ekilen alanların veya hayvan varlığının sınırlandırılması şeklinde olabileceği gibi destekleme alımı miktarının sınırlandırılması şeklinde de olabilmektedir. Üretime kota konulması, esas olarak piyasa istikrarına yönelik olmakla birlikte, tarım ürünlerinde kalite ve standardın artırılması veya doğal çevre ve insan sağlığına uygun tarım yapılması gibi sosyo-ekonomik nedenlerden de kaynaklanabilmektedir (Şahinöz, 2011: 271).

Şekil 2.4. Üretim kotası



Şekil 2.4'te görüldüğü gibi destekleme fiyatı P_k iken devlet, üretimi Q_0 'dan Q_1 'e gerileyecek şekilde sınırlarsa, arz fazlası üretimle karşılaşmayacaktır.

2.2.2.2. Sübvansiyon politikaları

Girdi sübvansiyonları, tarım kesimine işletme düzeyinde yapılan girdi kullanımına yönelik aynı, nakdi ve teknik yardımları ifade etmektedir. Bununla birlikte, tarımsal girdi fiyatlarının devlet tarafından belirli bir seviyede tutulması da sübvansiyon olarak nitelendirilebilir. Girdi sübvansiyonları modern girdi kullanımını özendirmek, maliyetleri düşürerek tarımsal ürünlerin dış rekabet gücünü artırmak ve üreticilerin gelir düzeyini artırmak amacıyla kullanılmaktadır (Şahinöz, 2011: 267). Bu politika doğrultusunda çeşitli vergi, resim ve harçlarda muafiyet ve indirimler sağlanmakta, ucuz girdi temin edilmekte, düşük faizli krediler ve tarımsal kredi olanakları artırılmaktadır. Bu yöntemlerle üreticiler sübvansiyon edilerek üretici gelir artışı ve üretimin sürdürülebilirliği sağlanmaktadır.

Fiyatların düşmesini engellemek amacıyla yapılan tarımsal üretim alanlarının sınırlandırılması sonucunda topraklarından bir kısmını tarım dışı bırakan çiftçiler de sübvansiyon edilebilmektedir. Üreticileri destekleme politikalarının tüketiciler üzerindeki olumsuz etkilerini gidermek ve aşırı stok birikmesini önlemek amacıyla hükümetler, tarımsal tüketim mallarına sübvansiyon vererek iç piyasada bu malları ucuzlatabilmektedir. Bunun yanı sıra yüksek taban fiyat verilerek desteklenen ürünlerin uluslararası piyasalardan satılabilmesi için ihracatçılara da sübvansiyon verilebilmektedir (Orhan, 2014: 51).

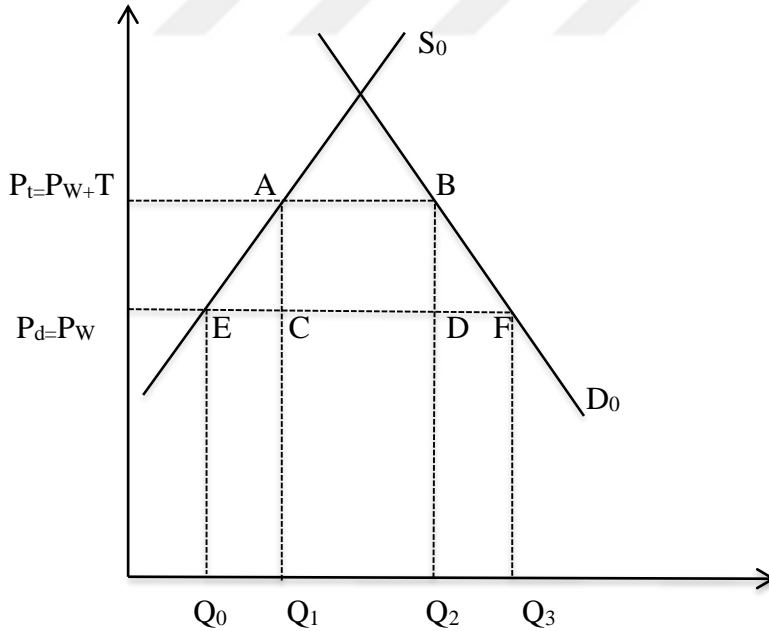
2.2.2.3. Dış ticaret korumaları

Ülke nüfusunun beslenme kaynağı olan tarımsal üretimin güvenceli bir biçimde sürdürülmesi önem arz etmektedir. Bu bir bakıma, çiftçilerin gelir düzeylerinin korunmasını ve üretimi istikrara kavuşturacak koşulların sağlanmasını gerektirmektedir. Bu da çoğu zaman, ülke üretiminin dış rekabete karşı gümrük tarifeleri ve/veya miktar kısıtlaması gibi yöntemlerle korunmasını zorunlu kılmaktadır.

Gümrük tarifeleri daha çok türdeş olmayan veya çiftçi gelirleri içinde önemli bir paya sahip olmayan ürünlere uygulanmaktadır. Bu uygulama daha çok meyve ve sebze ithalatında kullanılmaktadır (Orhan, 2014: 53).

Şekil 2.5'te yer alan gümrük tarifesi uygulamasını ele alalım. Malın ithalatından vergi alınmadan önce yurt içindeki tüketiciler istedikleri miktarda malı P_w dünya fiyatı üzerinden yurt dışından alabilmektedir. Serbest dış ticaretin geçerli olduğu böyle bir durumda yurt içi fiyat dünya fiyatına ($P_d=P_w$) eşittir. Bu durum sonucunda P_w dünya fiyatı üzerinden yurt içinde arz edilen miktar Q_0 , yurt içinde talep edilen miktar Q_3 kadar olacaktır. Bu durumda, yurt içinden karşılanmayan $(Q_3 - Q_0) = EF$ kadar fark ithalatla karşılanacaktır. Hükümetin yurt içi üreticileri korumak amacıyla malın ithalatından T kadar vergi alması (tarife) durumunda, yurt içi fiyat $P_d=P_w$ 'den $P_t=P_w+T$ seviyesine yükselir böylece yurt içi arz miktarı Q_0 'dan Q_1 'e çıkarken, yurt içi talep miktarı Q_3 'ten Q_2 'ye ve ithalat EF 'den AB 'ye düşer. Tarife uygulaması sonucunda devlet $ABCD$ alanı kadar vergi geliri elde etmektedir.

Şekil 2.5. Gümrük tarifesi politikası

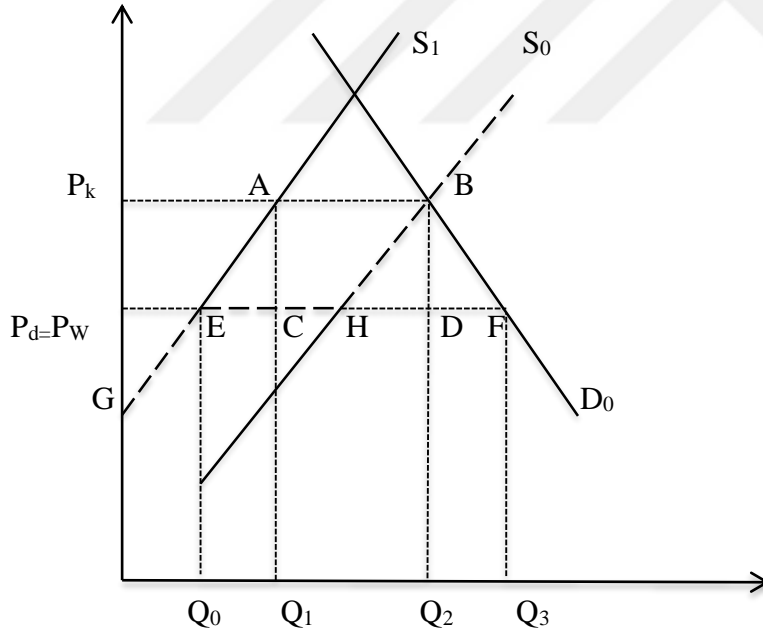


Hükümet üreticiler üzerinde gümrük tarifesi politikasıyla sağladığı korumayı kota uygulamasıyla da (malın ithalatını sınırlandırmak) gerçekleştirebilmektedir. Malın ithalatının sınırlandırılması ülkelerin tek taraflı kararlarıyla yapılabildiği gibi ikili anlaşmalar neticesinde satıcı ülkelerin ihracatlarının belirli oranlarda sınırlandırılması (gönüllü ihracat kotaları) şeklinde de uygulanabilmektedir. Bununla birlikte tarımsal ürün

ticaretinde kotalar dışında da tarife dışı engeller bulunmaktadır. Sağlık ve kalite standartları bu engellerden en yaygınlarıdır. Bu standartların sağlanmasında aşırıya gidilmesi ve ayrımcı bir şekilde uygulanması tarım ürünlerinin dış ticaretini kısıtlayabilmektedir (Orhan, 2014: 52, 53).

Şekil 2.6'da ele alınan kota uygulaması incelendiğinde, tarım ürünü ithalatına AB kadar bir kota uygulandığında, toplam arz eğrisi S_1 yurt içi arz eğrisi ile ithalat kotasının yatay toplamına ($GEHBS_0$) eşit olmaktadır. Bu durumda, tarife politikasında olduğu gibi kota uygulamasında da Q_1 kadar mal üretilmekte ve P_k fiyatından satılmaktadır. Bununla birlikte tarife uygulaması sonucunda devletin elde ettiği ABCD alanı kadar gelir, kota uygulamasında ithalat yapma yetkisine sahip olanların cebine gitmektedir (Ünsal, 2010: 125).

Şekil 2.6. Kota uygulaması



Bu politikaların yanı sıra hükümetler, iç piyasada belirlenen yüksek destekleme fiyatı ile benzer malların ülkenin giriş limanına vardığı andaki düşük fiyatları arasındaki fark kadar fark giderici vergi de alabilmektedir. Bu uygulamayla ucuz yabancı ürünlerle içerdeki pahalı malların fiyatları dengelenmekte, yerli üreticiler dış piyasa rekabetinden soyutlanarak korunmaktadır. Böylece düşük dünya fiyatları karşısında çiftçilerin tarımsal üretimini sürdürmesi sağlanmaktadır. Bununla birlikte, bu politikayla dünya fiyatı düşük

olan ürünleri tüketiciler iç piyasada yüksek fiyatlardan tüketmektedir. Hükümetler fark giderici vergi uygulamasıyla korunan ürünlerin ihraç edilmesi durumunda, ihracatçıya iç piyasadaki pahalı ürünün fiyatı ile düşük dünya fiyatı arasındaki fark kadar bir geri ödeme yapmaktadır. Bu şekilde tarımsal ürün fazlası dünya pazarlarına satılarak stoklar eritilmektedir (Orhan, 2014: 52).

2.2.3. Doğrudan Gelir Desteği

Destekleme fiyat politikasıyla tarımsal ürün fiyatlarının oluşması piyasaya bırakılmadığından üretimi piyasa sinyallerine göre yönlendirmek mümkün olmamaktadır (Dinler, 2014: 279). Devletin tarımsal üretim ve piyasa fiyatlarına doğrudan müdahalede bulunmamasını öngören doğrudan gelir desteği bu yönüyle piyasa fiyat oluşum sürecine doğrudan müdahale sonucunu doğuran destekleme fiyat politikası gibi politika araçlarından ayrılmaktadır.

Doğrudan gelir desteği, üretim ya da gelir düzeyi ölçüt alınarak üreticilere yapılan doğrudan ödemeler şeklindedir. Bu ölçütler; işlenen arazinin genişliği, ürün miktarı, hayvan sayısı, geçmiş dönemlerden elde edilen gelirler, kullanılan girdi miktarı ve toplam tarımsal gelir olabilmektedir. Bununla birlikte, çiftçilere yapılan ödeme ile satılan ürün miktarı arasında doğrudan bir bağlantı bulunmamaktadır. Devletin tarımsal üretim ve piyasa fiyatlarına herhangi bir müdahalede bulunmadığı doğrudan gelir desteğiyle, çiftçinin önceden saptanan fiyat üzerinden elde etmesi gereken geliri piyasanın sağlayamadığı durumda saptanan fiyatla elde edilen gelir arasındaki fark çiftçiye ödenmektedir. Bu ödemeler bütçeden karşılandığı için söz konusu desteğin mali yükünü vergi mükellefleri üstlenmektedir (Şahinöz, 2011: 26).

Hedef çiftçi kitlesinin gelir seviyesini iyileştirmeyi amaçlayan doğrudan gelir desteği Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) tarafından da benimsenmektedir. DTÖ, tarımsal desteklemelerinin maliyetinin tüketiciler tarafından karşılanmasının ticareti bozucu etkiler yaptığını ve bu maliyetin vergi verenler tarafından karşılanması gerektiğini savunmaktadır. Bu kapsamda ticareti bozucu olarak görülen piyasa oluşturucu ve üretimle ilişkilendirilerek ödenen tarımsal destekleme harcamaları yerine desteklerin üretimden bağımsız destekler olarak verilmesine yönelik düzenlemeler getirilmiştir (Gaytancıoğlu, 2009: 48).

Doğrudan gelir desteği üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri (decoupling payments) ve üretimle belli bir derecede bağımlı doğrudan gelir ödemeleri olmak üzere iki şekilde uygulanmaktadır. Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemelerinde, devlet tarafından üreticilere yapılan ödemelerin, üreticinin ürettiği miktar ve piyasa fiyatı ile herhangi bir bağlantısı bulunmamakta ve yapılan gelir ödemeleri geçmişte belli bir dönemdeki ekim alanı ve verim dikkate alınarak yapılmaktadır. Üretimle belli bir derecede bağımlı doğrudan gelir desteği ödemeleri ise, üreticilere bazı koşullara bağlı olarak yapılan “telafi edici ödemeler” (compensatory payments) ile piyasa fiyatı ve üreticinin eline geçmesi arzulanan fiyat arasındaki farkın üreticilere ödenmesi şeklinde gerçekleşen “fark ödemeleri”nden (deficiency payments) oluşmaktadır (Ziraat Mühendisleri Odası [ZMO], 2004).





3. DESTEKLEME ALIMLARINA İLİŞKİN FARKLI ÜLKE UYGULAMALARI

Bu bölümde diğer ülke tecrübelerinden dersler çıkarılabilmesi amacıyla farklı ülkelerin destekleme alım politikaları incelenmiştir. Bu kapsamda ABD, AB, Rusya, Avustralya, Ukrayna ve Kanada'da uygulanan destekleme alım politikalarına aşağıda yer verilmiştir.

3.1. Amerika Birleşik Devletleri

ABD'de geniş toprakların tarımsal üretime açılması, buharlı gemi ve demiryolu taşımacılığının gelişmesi ile telgrafın icadıyla iletişimin hızlanması sonucunda ürün ticareti artmıştır. Bu durum, Amerika'nın orta batısından doğu kıyılarına sonrasında ise Avrupa'ya büyük miktarda tahıl sevkiyatı yapılmasını teşvik etmiştir. Bu doğrultuda girişimciler çiftçilerin ve diğer tedarikçilerin ürünlerinin alınması, ürün satışı öncesinde ürünlerin depolanması ve ticaretinin yapılması için büyük depolar inşa etmişler ve depolanan ürünlerin alınıp satılabilmesi için ürün senetleri çıkarmışlardır. Özellikle Chicago şehri 1830 ve 1850 yılları arasında bu tahıl ticaretinin merkezi haline gelmiştir (Coulter, 2009: 11).

Bu süreçte Chicago Ticaret Borsası (Chicago Board of Trade - CBOT) ürün ticaretinde önemli hale gelmiştir. Ürünlerin fiziki olarak teslimi öncesinde fiyatın alıcılara garanti edilmesini sağlaması nedeniyle vadeli işlemler, CBOT'ta kısa süre içerisinde yaygınlaşmıştır. Hububat depolarının yapımı artarak devam etmiş ve 19. yüzyılın sonlarında kooperatifler de kendi depolarını yapmaya başlamıştır. Bunun sonucunda büyük ölçekli kurumsal işletmelerin karşısında çiftçilerin pazarlık gücü artmıştır. Bu dönemde CBOT'ta yapılan işlemlerde çok farklı türde kontrat tipleri kullanılmış ve CBOT, depoların hububat alımlarında kullandığı fiyatlarda belirleyici olmuştur (Coulter, 2009: 11).

Tarımsal üretimin büyük ölçekli işletmelerde yapıldığı ABD'de işletme büyüklükleri ortalama olarak 1.789¹ dekar civarındadır (USDA, 2017: 8). Üreticiler kooperatifler

¹ ABD verilerine göre tarım işletmelerinde ortalama işletme büyüklüğü 442 acre civarındadır. 1 dekar 1.000 m² ve 1 acre 4.047 m² olduğundan ortalama işletme büyüklüğü $442 \cdot 4.047 / 1.000 = 1.789$ dekar olarak hesaplanmıştır.

şeklinde örgütlenmiş olup lisanslı depoculuk ve borsalar piyasada çok etkin bir rol oynamaktadır. Piyasa regülasyonu da bu mekanizmalar yoluyla yapılmaktadır.

ABD’de 176 pamuk deposu, 655 tahıl deposu ve diğer ürünlerde 67 depo yasalar kapsamında lisanslıdır (USDA, 2014c). ABD’de hububat, bakliyat ve yağlı tohumlar için depolama kapasitesi, 350 milyon tonu çiftlik içlerinde olmak üzere 620 milyon ton civarındadır (Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü [TMO], 2014: 143).

Lisanslı depoculuk faaliyetleriyle ürün kalitesinin korunarak ürünlerin sağlıklı koşullarda ve uygun ücretlerle depolanmasının sağlanması ile yerel ve uluslararası ürün taleplerine zamanında karşılık verebilmek ve Yerel Çiftlik Programı Amaçlarına (Domestic Farm Program Objectives) ulaşarak piyasa regülasyonu amaçlanmaktadır (ZMO, 2006).

ABD’de ürün borsaları spot işlem yapan borsalardan gelişerek vadeli işlem yapan borsalara dönüşmüş olup tamamen özel sektör eliyle yürütülmekte olan ürün borsacılığı ve lisanslı depoculuk entegre çalışmakta, teslim şartlı vadeli kontratlarda ürün teslimi lisanslı depolardan yapılmaktadır. (Yücel, 2010).

Chicago, Minneapolis, Kansas City gibi ihtisaslaşmış ürün borsalarında tarımsal ürünler kontrat bazında satılmakta, vadeli işlem borsalarında oluşan toplam hacmin yaklaşık yüzde 1’i teslimata konu olmakta ve ürün fiyatları bu borsalarda belirlenmektedir. (TMO, 2014: 143). Etkin işleyen lisanslı depoculuk sistemi sayesinde ABD dünya mal borsacılığının merkezi konumuna gelmiştir (Şakar, 2012: 22). ABD’de devlet doğrudan alım ve satım yapmamakta hükümet stratejik ihtiyaçları karşılığında aldığı ürünleri özel lisanslı depolarda muhafaza ederek sisteme destek vermektedir (Akay, 2013).

ABD’de tarım piyasasının düzenlenmesi konusunda en etkin kurum Ürün Kredi Kurumudur (CCC - United States Commodity Credit Corporation). CCC, 17 Ekim 1933’te 3 milyon dolarlık bir sermaye ile kurulmuştur. CCC, 1 Temmuz 1939’da ABD Tarım Bakanlığına devredilmiştir. 1 Temmuz 1948’de gerçekleştirilen yasal düzenlemeyle ABD Tarım Bakanlığına bağlı bir şirket olarak yeniden kurulmuştur. CCC üretici gelirleri ve tarımsal ürün fiyatlarının istikrara kavuşturulması, üreticinin desteklenmesi ve korunması görevini yerine getirmektedir. Ayrıca yeni iç ve dış pazarların geliştirilmesi ve tarım

ürünlerinin pazarlanmasına da yardımcı olmaktadır. Fiyat destekleri, bu kurum vasıtasıyla yerine getirilmektedir (USDA).

Kamu politikalarının önemli bir aracı olarak beş yıllık programlar dâhilinde destekleme programları sürdürülmekte olan ABD’de üreticiler 2014 Tarım Kanunu öncesinde “*ürün rehin kredisi fiyat seviyesi*” (loan rate), hedef fiyat, doğrudan gelir desteği ve fark giderici doğrudan gelir destekleriyle desteklenmekteydi. 2014 yılında çıkarılan Tarım Kanunuyla çiftçilerin sahip olduğu toprağı ekip ekmediğine bakılmaksızın çiftçiye sağlanan doğrudan devlet sübvansiyonları sona erdirilerek sigorta biçimindeki desteklere önem verilmiş, bunların miktar ve kapsamı artırılmıştır. 2018 senesine kadar geçerli olmak üzere, çiftçilerin en az birini seçmek zorunda oldukları Fiyat Düşüşlerinden Koruma (Price Loss Coverage - PLC) ve Tarımsal Risklerden Koruma (Agriculture Risk Coverage - ARC) adı altında iki adet yeni program yürürlüğe konulmuştur. ARC programı ilçe ve bireysel temelli olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Çiftçiler PLC ve ilçe bazlı ARC’de ürün bazında bu iki sistemden birini seçebilmekteyken bireysel bazlı ARC’nin seçilmesi durumunda ise bütün ürünler bu kapsama dâhil olmaktadır (Olson, 2014a).

Bir tarım ürününün ulusal ortalama piyasa fiyatının, Kanun’da belirlenen referans fiyatın altına düşmesi durumunda PLC programı kapsamında çiftçiler desteklenmektedir (USDA, 2014b). 12 aylık piyasa dönemi sonunda Amerika Birleşik Devletleri Tarım Bakanlığı (United States Department of Agriculture – USDA) tarafından belirlenen ulusal ortalama piyasa fiyatı, efektif fiyat olarak nitelendirilmektedir (Marra and Rejesus, 2014: 1, 2). Bununla birlikte, ürünün ulusal ortalama fiyatı ve “*ürün rehin kredisi fiyat seviyesi*”nden büyük olanı efektif fiyat olarak kabul edilmektedir. Yeni dönemde referans fiyat, hedef fiyatın yerine kullanılmaktadır. Efektif fiyatın referans fiyatın altına düşmesi durumunda bu iki fiyat arasındaki fark verimle ve üretim yapılan arazinin yüzde 85’i ile çarpılarak üreticiye ödenecek tutar bulunmaktadır (Olson, 2014b).

ARC programı kapsamında ilçe ve bireysel bazlı olarak seçim yapılabilir. İlçe bazlı programın seçildiği durumda ilçenin belirli bir üründe o dönemdeki geliri, ilçenin o üründeki gösterge ortalama gelirinin yüzde 86’sının altına düştüğü durumda çiftçiler desteğe hak kazanmaktadır. İlçe bazlı ARC programında gelir, ilçe veriminin ulusal ortalama piyasa fiyatı ve “*ürün rehin kredisi fiyat seviyesi*”nden yüksek olanıyla

çarpılmasıyla hesaplanmaktadır. Gösterge gelir hesaplamasında ilçenin son 5 yıllık olimpik ortalama verimi ve olimpik ortalama yıllık piyasa fiyatı kullanılmaktadır. Olimpik ortalama piyasa fiyatı hesabı, son 5 yıllık fiyat ve verim göstergelerinden en yüksek ve en düşük verim ve/veya fiyata sahip yılların düşülmesiyle 3 yıl ortalamasının alınmasıyla yapılan hesaplama dayanmaktadır. Bu destekte ödeme oranı gösterge gelirin yüzde 10'unu aşmamaktadır. Ayrıca, İlçe bazlı ARC ödemesi çiftlik arazisinin yüzde 85'i üzerinden yapılmaktadır (Olson, 2014c).

Bireysel bazlı sistemde ise çiftçinin tüm ürünleri sisteme girmekte ve çiftçinin o dönemdeki toplam geliri, kendisi için hesaplanan ortalama gösterge gelirin yüzde 86'sının altına düşerse çiftçi destek almaktadır. Bireysel bazlı ARC programında gösterge geliri, üretilen farklı ürünlerin ekim yapılan arazi içerisindeki ekilme durumlarına göre ağırlıklandırılmasıyla ilçe bazlı ARC'de olduğu gibi olimpik ortalama gelirin hesaplanmasıyla bulunmaktadır. Gösterge geliri hesaplanırken ulusal ortalama fiyat ve referans fiyat karşılaştırılmakta yüksek olan fiyat verimle çarpılmaktadır. İlçe bazlı ARC programında olduğu gibi bireysel bazlı ARC'de de güncel gelir, ilçe veriminin ulusal ortalama piyasa fiyatı ve "*ürün rehin kredisi fiyat seviyesi*"nden hangisi büyükse onunla çarpılarak bulunmakta ve ödeme oranı gösterge gelirin yüzde 10'unu aşmamaktadır (Olson, 2015).

Söz konusu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere lisanslı depoculuğun iyi bir şekilde işlediği ABD'de, çiftçiler düşük gelir riskine karşı PRC ve ARC programlarıyla korunmaktadır. PRC ve ARC programları, üreticinin düşük gelir elde etmesini bertaraf etmektedir.

Fiyat desteği ve lisanslı depoculuk sisteminin entegre bir şekilde işlemesi açısından önem arz eden "*ürün rehin kredisi fiyat seviyesi*" yeni kanun döneminde de uygulanmaya devam etmektedir. Kanunla belirlenen bu fiyat seviyesi buğday için 2014-2018 döneminde geçerli olmak üzere kile² başına 2,94 ABD Doları olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte, bu fiyat seviyesi taban fiyat olma işlevi de görmektedir. Bu fiyatın taban fiyat olma işlevi şöyle açıklanabilir:

² Kile, genellikle tahıl ölçmede kullanılan belirli hacimdeki kap, ölçektir. Ağırlık yerine hacme dayanan kile, bölgelere göre değişiklik göstermektedir.

Hasat sonrasında ürünlerini bir lisanslı depoya teslim eden üreticilerin elde ettikleri ürün senetleri karşılığında CCC tarafından üreticilere Pazarlama Kredileri Desteği Programı (Marketing Assistance Loans Program) kapsamında 9 ay vadeli ucuz kredi imkânı sağlanmaktadır (Hofstrand, 2008: 1). Bu yöntemle üreticinin hasat döneminde finansman ihtiyacı giderilmektedir. Bu kapsamda, CCC ürün senediyle başvuran üreticilere “*ürün rehin kredisi fiyat seviyesi*” üzerinden kredi vermektedir (Shields, 2014: 11). Verilen kredi için belirlenen faiz oranı, CCC’nin borçlanma maliyetinin yüzde bir puan üzerinde olacak şekilde ayarlanmaktadır. Bu faiz oranı genellikle kısa vadeli ticari kredi faizlerinin altında gerçekleştiğinden üretici ucuz finansman imkânından yararlanabilmektedir (Hofstrand, 2008: 3). Üretici elde ettiği krediyle acil ihtiyaçlarını karşılamakta, ürünün mülkiyet hakkını elinde bulundurduğundan piyasa fiyatlarının kendisini tatmin ettiği noktada borç anapara ve faizini ödeyip ürününü satarak piyasada oluşan fiyat yükselişlerinden faydalanabilmektedir. Piyasada fiyatlar aşırı düştüğünde ise üretici aynı zamanda kredinin teminatı olan ürünlerin sahipliğini “*ürün rehin kredisi fiyat seviyesi*” karşılığında CCC’ye devredebilmektedir. Bu durumda CCC tahakkuk eden faizden vazgeçmekte, böylece üretici kanunda birim başına belirlenen “*ürün rehin kredisi fiyat seviyesi*” üzerinden ürününü elinden çıkarabilmektedir. Bu kapsamda bu fiyat üreticinin ürününü satabileceği en düşük fiyat olması nedeniyle taban fiyat olma işlevi görmektedir (Hofstrand, 2008: 1).

Bununla birlikte, CCC buğday, yemlik ürünler ve yağlı tohumlar için “*ürün rehin kredisi fiyat seviyesi*” yerine günlük olarak ilan edilen Yerel Fiyat (Posted County Price) olarak adlandırılan alternatif kredi geri ödeme oranları belirleyebilmektedir (USDA, 2014a: 2). Vadeden önce yerel fiyatlar birim borçlanma fiyatı olan “*ürün rehin kredisi fiyat seviyesi*”nin üzerindeyse, çiftçi ürününü satarak elde ettiği gelirle kredi anapara ve faizini ödemektedir. Yerel fiyatlar “*ürün rehin kredisi fiyat seviyesi*”nin altında ise çiftçi yerel fiyat seviyesinden krediyi ödemekte ve iki fiyat seviyesi arasındaki fark Pazarlama Kredi Kazancı (Marketing Loan Gain) olarak adlandırılmaktadır. Bununla birlikte, çiftçi bunun yerine iki fiyat seviyesi arasındaki farka eşit bir tutarı Kredi Açığı Ödemesi (Loan Deficiency Payment) olarak da talep edebilmektedir (Shields, 2014: 11). Pazarlama Kredisi Kazancı ve Kredi Açığı Ödemesine ilişkin hesaplama Çizelge 3.1’de yer almaktadır. Çizelgede üç farklı senaryo kapsamında kazanç durumu değerlendirilmiştir. Senaryo 1’de 1,95 ABD Doları/Kile olarak belirlenen yerel fiyat seviyesi birim borçlanma fiyatı olan “*ürün rehin kredisi fiyat seviyesi*”nin üzerinde gerçekleştiğinden üretici piyasada ürününü

satarak birim başına faiz ve anapara toplamı olan 1,98 ABD Doları/kile'yi CCC'ye ödeyerek borcu kapatmaktadır. Senaryo 2'de ise 1,90 ABD Doları/kile olarak belirlenen yerel fiyat birim borçlanma fiyatı olan “ürün rehin kredisi fiyat seviyesi”nin altında gerçekleştiğinden üretici yerel fiyat seviyesi üzerinden krediyi ödemekte ve oluşan fiyat farkı nedeniyle Pazarlama Kredi Kazancı veya Kredi Açığı Ödemesine hak kazanmaktadır. Bununla birlikte CCC kredi için tahakkuk eden 0,03 ABD Doları/kile faizden vazgeçmektedir. Senaryo 3 kapsamında ise 1,96 ABD Doları/kile olarak belirlenen yerel fiyat seviyesi “ürün rehin kredisi fiyat seviyesi”nin üzerinde gerçekleşmekle birlikte birim borçlanma fiyatı olan “ürün rehin kredisi fiyat seviyesi” ve kredi faiz toplamının altında gerçekleştiğinden üretici yerel fiyat seviyesinden ödeme yapmakla birlikte, 0,02 ABD Doları/kile faize katlanmamaktadır.

Çizelge 3.1. Ürün rehin kredisi fiyat politikasının işleyişi (\$/kile)

Ürün Rehin Kredisi Fiyat Seviyesi	1,95		
	Senaryo 1	Senaryo 2	Senaryo 3
Ürün Rehin Kredisi Fiyat Seviyesi ve Faiz Toplamı	1,98	1,98	1,98
Yerel Fiyatı	2,05	1,90	1,96
Pazarlama Kredi Kazancı/Kredi Açığı Ödemesi	0	0,05	0

Kaynak: USDA, 2014a

Bu uygulamayla devlet herhangi bir depoculuk faaliyeti yapmadan sağladığı ucuz kredi imkânıyla hem sistemin piyasa şartlarında işlemlerini hem de üreticilerin elde edeceği taban fiyatı garanti altına almaktadır. Bu kapsamda CCC'nin sahip olduğu stokların birikmesi engellenmekte ve üretilen ürünler serbestçe rekabetçi bir ortamda pazarlanabilmektedir.

3.2. Avrupa Birliği

1990'ların ortalarından itibaren Avrupa Birliği'nin (AB) tarıma olan desteği aşamalı olarak azalmıştır. Bu dönemden sonra özellikle üretimle doğrudan bağlantı gerektirmeyen yeni politika araçları ağırlık kazanmıştır (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2016: 84). AB'de müdahale alımları, ihracat sübvansiyonları, ithalat tarifeleri, gümrük tarifeleri gibi piyasa fiyat desteği (Market Price Support) önlemleri bulunmaktadır. Bunun yanı sıra üretim miktarı, üretimde kullanılan girdi miktarı, hayvan sayısı, ekilen alan, çiftçi kazanç veya geliri baz alınarak çiftçilere ödemeler yapılmakta ve çiftçilerin girdi maliyetlerini azaltmak amacıyla vergi ve/veya ücret indirimi

bulunmaktadır. Bununla birlikte piyasa fiyat desteği ve diğer destekler AB fiyatlarının dünya fiyatlarının üzerinde seyretmesi sonucunu doğurmaktadır (OECD, 2011: 48).

Başlangıçta AB müdahale alım fiyatlarının dünya fiyatlarının üzerinde olması, topluluk içinde fazla miktarlarda ihtiyaç fazlası stok oluşmasına ve bu stokların sübvansiyon yoluyla dünya pazarlarına ihraç edilmesine yol açmıştır. Bu durum nedeniyle AB, DTÖ Uruguay Görüşmelerinde, özellikle ABD'nin baskısıyla, tarım reformuna zorlanmış ve 1992 Mac Sharry Reformuyla müdahale fiyatları indirilerek dünya fiyatlarına yaklaştırılmıştır (Nacar, 2009: 27). Reform öncesinde hububat ürünlerinde (buğday, arpa, mısır, sorgum) ayrı ayrı müdahale fiyatı uygulanırken reformla tüm hububat ürünleri için 180 €/Ton seviyesinde tek bir müdahale fiyatı tespit edilmiş ve Reform sonrası müdahale fiyatı, 10 yıllık bir dönem içerisinde aşamalı olarak 101,31 €/Ton seviyesine indirilmiştir. Fiyat indirimi sonucunda ortaya çıkacak üretici gelirindeki kayıpları önlemek amacıyla üreticilere kademeli olarak artan bir şekilde telafi edici doğrudan gelir desteği uygulanmış ve bu desteğin en son seviyesi 63 €/Ton olmuştur (TMO, 2017a: 134, 135).

2003 yılında AB Ortak Tarım Politikası'nda (OTP) yapılan reformla Tek Çiftlik Ödemesi (Single Farm Payment) sistemine geçilmiştir. Bu sistemle, verilen destek ile üretilen ürün arasındaki ilişki ortadan kaldırılmaktadır (TMO, 2017a: 135). Tarımsal destekleme ödemelerinin üretilen ürünle ilişkilendirilmesine son verilerek çiftçilerin daha rekabetçi ve piyasa odaklı hareket etmesi ve çiftçilerin gelir düzeylerinin daha istikrarlı hale getirilmesi amaçlanmıştır (Nacar, 2009: 29).

2014 yılı sonrasında uygulanmaya başlanan OTP reformunda çiftçilere yapılan doğrudan ödemeler, piyasa önlemleri ve kırsal kalkınma politika araçları ön plana çıkmaktadır. Yeni OTP daha iyi hedeflenmiş, daha adil ve daha yeşil, gelişmiş bir güvenlik ağı ve güçlendirilmiş kırsal kalkınma için doğrudan ödeme sisteminde yeni bir yapı ortaya koymaktadır (European Commission, 2013: 1).

AB tarım politikasının yürütülmesinde önemli bir role sahip olan ödeme kurumları; AB ortak piyasa düzeni çerçevesinde müdahale alımı, depolama, iç ve dış satışlar gibi faaliyetlerin yerine getirilmesinden sorumludur. Müdahale alımları, belirlenen kalite kriterlerine uygun olarak müdahale alımlarından sorumlu ödeme kurumları

tarafından gerçekleştirilmektedir. Müdahale alımlarından sorumlu ödeme kurumlarının kendilerine ait depoları bulunmamaktadır. Toplulukta gelişmiş bir özel sektör depoculuğu bulunmakta ve stoklamalar sözleşmeli özel depolar aracılığıyla yapılmaktadır. Bu depolar, ödeme kurumlarınca sürekli olarak denetlenmektedir. Üye devletlerin müdahale alımlarının finansmanı, Avrupa Tarımsal Garanti Fonu (The European Agricultural Guarantee Fund) tarafından karşılanmaktadır. Ödeme kurumlarının ürün alımında uygulayacakları minimum miktar ve kalite unsurları, fiyat baremleri, müdahale alım dönemleri gibi unsurlar topluluk tüzüklerince belirlenmektedir (TMO, 2017a: 137).

3.3. Rusya

Rusya, dünyanın en geniş arazilerine sahiptir. Bununla birlikte, iklim ve coğrafi faktörler nedeniyle ülkenin yaklaşık yüzde 10'unda tarımsal faaliyetler yapılabilmektedir. Tarımsal faaliyet yapılan arazilerin yüzde 60'ı ekin için, geri kalanı ise mera ve çayır olarak kullanılmaktadır (Hays, 2008).

Çiftlik yapısı, ürettiği ürünü pazarlayan üreticilerin bulunduğu ticari nitelikte üretim yapan işletmelerle kendi tüketimlerini karşılamaya yönelik küçük hane halkı birimlerinin bir arada bulunduğu ikili bir yapı teşkil etmektedir. Bu iki sektör, toplam tarımsal çıktıya kabaca eşit paylar vermektedir. Nüfusun dörtte birinden fazlası kırsal alanlarda yaşamaktadır. Rusya Federasyonu, dünyanın en büyük et ithalatçılarından biridir ve 2000'li yılların başından beri büyük bir buğday ihracatçısıdır (OECD, 2015: 233).

Tarım işletmelerinin büyük bir bölümü ham madde kaynakları, depolama kapasitesi, birincil ve ikincil işlem aktiviteleri ile kendi dağıtım ağları bulunan entegre tarım-kompleksleri şeklindedir. Yemlik tohum üreticilerinin önemli bir kısmı et üretimi de yapmaktadır. Bu surette, buna benzer büyük entegre sistemleri Rus hububat pazarında önemli yere sahip olmaktadır. En büyük 10 şirketin depo kapasitesi, toplam depolama hacminin yüzde 20'sini aşmaktadır. Toplam hububat muhafaza kapasitesi 120 milyon tondur (TMO, 2017a: 150).

Müdahale işlemleri, altyapı ve ticaret şirketi olarak faaliyet gösteren Birleşik Hububat Şirketi (UGC- United Grain Company) tarafından yapılmaktadır. 2009 yılında Moskova'da kurulan UGC'nin, uluslararası piyasalarda tahıl ihracatı, iç pazarda tahıl alım ve satımı

faaliyetlerini yürütme ve tarım siloları da dâhil olmak üzere altyapıyı geliştirme görevleri bulunmaktadır. UGC'nin Rusya'nın 18 eyaletinde toplam 1,8 milyon ton kapasiteli 12 silosu ve 1,2 milyon ton kapasiteli 14 işleme tesisi bulunmaktadır. UGC, hububat piyasasını düzenlemek amacıyla müdahale alımları ve emtia satışlarını ürün borsaları üzerinden yapmaktadır. Rusya'nın en büyük özel sektör yatırımcılarından biri olan Summa Grubu, 2012 yılında UGC'nin hisselerinin yarısını (1 eksik hisse ile) almıştır. Bununla birlikte, UGC Rus hükümetinin tamamen özelleştirilecek şirketler listesinde bulunmaktadır (TMO, 2017a: 151).

Müdahale konusu ürünler, Tarım Bakanlığı tarafından belirlenmiş depolarda muhafaza edilmektedir. Borsada alım-satımı yapılan ürünlerin fiziksel teslimleri de yetkili depolardan yapılmaktadır. Müdahale alımlarında üretici, UGC'ye kayıt olup Ulusal Emtia Borsasında akredite olduktan sonra borsa seanslarında bizzat veya aracı vasıtasıyla ürününü satmakta; yetkili depo ile ürün teslim anlaşması yaptıktan sonra ürünü teslim etmekte; ürün tesliminden sonra depo ve UGC ile sözleşme imzalayarak basılı ürün senedini almakta ve bu ürün senedi ile Tarım Bankasına giderek ürün bedelini tahsil etmektedir (TMO, 2017a: 151).

Temmuz 2012'de Rus Hükümeti "2013-2020 Tarımsal Kalkınma ve Tarımsal Ürün Piyasaları Düzenleme Devlet Programı"nı kabul etmiştir. Programla, 2013-2020 döneminde tarım ve gıda pazarlarının geliştirilmesi için federal bütçeden 1,5 trilyon ruble, (50 milyar ABD doları) il bütçelerinden 777 milyar ruble (26 milyar dolar) olmak üzere toplam 2.28 trilyon ruble'yi (76 milyar dolar) tahsis etmeyi planlamaktadır. Programla hayvancılık politikası en önemli öncelik olmaya devam etmektedir. Programdaki önemli bir değişiklik, sübvansiyonlu faizlerle yapılan tarımsal desteklemeden çiftçilere yapılacak doğrudan gelir desteğine doğru kayılmasıdır. Programda sosyal ve kırsal kalkınma için ayrılması planlanan kaynağın az olmasına rağmen bu alt-programlara yönelimin üzerinde de durulmaktadır (Vassilieva, 2012: 1). 2016 yılında dördüncü uygulama yılına giren Programda, bozulan makroekonomik durum nedeniyle programın başlangıç finansman hedeflerinde çeşitli revizyonlara gidilmiştir. Harçlar bazı alt programlar için artırılmış, yatırım teşvikleri yeni bir yardım olarak tanıtılmış ve bazı yatırım kredisi sübvansiyonlarını durdurma kararı askıya alınmıştır (OECD, 2016: 114).

3.4. Avustralya

Avustralya'da üretim miktarı ve değeri bakımından buğday ekilen ürünler arasındaki en önemli üründür. Üretilen buğday ve arpanın çok büyük bölümünü ihraç eden Avustralya dünyanın önde gelen buğday ve arpa ihracatçısı konumundadır. 2015 yılı verilerine göre 24,2 milyon ton buğday üretimi gerçekleştirilmiş ve bunun yaklaşık 15,8 milyon tonu ihraç edilmiştir. Aynı yıl 11,1 milyon ton arpa üretiminin yaklaşık 6,3 milyon tonu ihraç edilmiştir (TMO, 2017a).

Avustralya, dünya buğday üretiminin yüzde 3'ünü üretmekle birlikte dünya buğday ticaretine yüzde 12 katkıda bulunmaktadır. Avustralya geçmişte olduğu gibi bugün de kırsal ihracata bağımlı olmasa da son on yılda kırsal ihracat geliri, toplam ihracat gelirinin hala yüzde 10'u ile yüzde 20'sini oluşturmaktadır. Avustralya'daki buğday üretiminin ayırt edici özellikleri, dünya standartlarından farklı olarak belirgin biçimde oldukça uzmanlaşmış, büyük ölçekli, sermaye yoğun, esas itibarıyla yurt dışı pazarlarına yönelik olarak sahipleri tarafından işletilen çiftlik sistemleridir. Avustralya buğday endüstrisi, genellikle koyun yetiştiriciliği ve/veya diğer tahıl ürünleriyle bağlantılı diğer faaliyetlerle buğday yetiştiriciliğini birleştiren küçük işletmelerden ihracat odaklı büyük işletmelere kadar çeşitlilik göstermektedir. Geniş araziler bulunmakla birlikte, hektar başına üretim düşüktür. Ancak sermaye yoğun üretim nedeniyle emek başına düşen verimlilik yüksektir (Botterill, 2012: 22).

1937 yılında buğday fiyatlarının keskin düşüşler yaşaması ve 1939 yılı fiyat seviyesinin 1931 yılı fiyat seviyesine düşmesi buğday endüstrisine desteği acil hale getirmiştir. (Australian Wheat Board Global Technical Services group, 64). Bu gelişmeler ışığında, buğdayın kolektif pazarlamasıyla ilgili yaklaşık 20 yıl boyunca tartışılan Avustralya Buğday Kurulu (AWB- Australian Wheat Board) yasal olarak 1948'de kurulmuştur. AWB, fiyat istikrarsızlığını gidermek için emtia piyasalarına devlet müdahalesi düşüncesinin hem yurt içi hem de uluslararası çevrede kuvvetle kabul edildiği bir ortamda kurulmuştur. 1930'ların başlarındaki deneyimler hükümetleri, çiftçileri ve iktisatçıları ikna etmiş, böylece üreticilere fiyat istikrarı sağlamak için buğday pazarında kontrol imkânı sağlanmış ve ithalata bağımlı ülkeler için arz güvencesi temin edilmiştir (Botterill, 2012: 48). AWB'nin kurulmasıyla ürünün tekelden pazarlanması sağlanmıştır. AWB, geniş çapta

kolektivizm ve buğday pazarlamacılığının kontrolü ile tarım ideallerini somutlaştırmıştır (Botterill, 2012: 1).

1972'den itibaren tarımsal koruma, pazarlama ve sübvansiyon sistemlerinde deregülasyona geçilmeye başlanmış ve deregülasyon süreçleri, pamuk, yer fıstığı, süt ürünleri, şeker ve buğday iç ticareti için yasal pazarlama düzenlemelerinin azaltılması ile 1980 ve 1990'larda hızlanmıştır (Cockfield and Botterill, 2007: 45). 1989 yılına kadar buğday ürünü AWB aracılığıyla tek elden pazarlanmış ve AWB buğday alımı ve satımı ile ihracatı konusunda bu tarihe kadar tekel konumunda olmuştur (TMO, 2017a: 142). 1989'da hükümet, AWB'nin buğday satışları üzerindeki tekelini ve garanti edilen minimum fiyatı kaldırmış, Buğday Kurulu'nun buğday dışındaki hububat ticareti hakkını uzatmış ve üreticilere yapılan hasat dönemi ödemelerinin finanse edilmesi için bir Buğday Endüstrisi Fonu kurmuştur (Cockfield and Botterill, 2007: 47). Bununla birlikte, buğday ihracatının tek elden pazarlanmasını sağlayan sistem, 2008 yılında yapılan kanun değişikliğiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece bu tarihten sonra buğday iç ve dış ticareti tamamen serbest piyasa kurallarının hâkim olduğu bir sistemde gerçekleştirilmektedir (TMO, 2017a: 142).

1997 yılında yapılan mevzuat değişikliğiyle, AWB'nin işlevlerinin bir kısmını devralacak yan şirketler kurmasına izin verilmiştir. AWB'ye ihracat tekelinin yönetimi, buğday endüstrisi fonunun yönetimi ve iştiraki olan holding şirketi faaliyetlerinin denetlenmesi gibi yasal işlevler bırakılmıştır. Şirketin bir yan kuruluşu (iştiraki), eski Kurulun ticari faaliyetlerini - örneğin buğday ve diğer tahıl ticareti ile katma değer yaratma faaliyetleri - üstlenmek üzere Şirketler Yasası uyarınca kurulmuştur. Şirketin diğer bir iştiraki "Şirket B" ise ihracat havuzunu işletmekteydi. 1 Temmuz 1999'da yürürlüğe giren 1998 tarihli mevzuat, AWB'nin AWB Limited'e geçişini tamamlamıştır. B şirketi, Buğday Endüstrisi Fonu'ndaki öz sermayenin AWB Limited'teki hisse senedine dönüştürülmesi yoluyla özelleştirilmiştir. Yeni şirketin üretici tarafından kontrol edilmesi gerekliliğini karşılamak için iki sınıf hisse oluşturulmuştur. Bu doğrultuda Şirketin tüzüğünde tanımlanan her buğday üreticisi bir A Sınıfı paya sahip olmuştur. Bu hissedarlar, AWB Limited'in yönetim kurulu üyelerinin çoğunluğunu seçmekteydi. Buğday Endüstrisi Fonunun sermayesi ise B Sınıfı hisse senedine dönüştürülmüştür. B sınıfı hissedarlar AWB Limited yönetim kurulu azınlıklarını seçmekteydi ve temettü alma hakkına sahiptiler. İhracat havuzlarının işletilmesinden tamamen AWB Limited'in tam bağlı kuruluşu olan AWB International,

sorumlu tutulmaktaydı (Botterill, 2012: 81, 82). 2010 yılında Kanada menşeli Agrium şirketi AWB'yi satın almış, daha sonra Şirket 2011 yılında AWB Cargill şirketine satılarak özelleştirilme süreci tamamlanmıştır (TMO, 2017a: 143).

Günümüz itibariyle Avustralya'da hububat piyasalarına tamamen serbest piyasa kuralları hâkimdir ve fiyatlara devlet müdahalesi söz konusu değildir. Avustralya Hükümeti üretim ya da dağıtımda hiç bir role sahip değildir. Avustralya'da hububat piyasaları için TMO benzeri bir müdahale ve düzenleme kurumu ile rezerv ya da müdahale stokları bulunmamaktadır (TMO, 2017a: 143).

Avustralya, OECD ülkeleri içinde en az tarımsal destekleme yapan ikinci ülkedir. Doğrudan ve fiyata dayalı destekler olağanüstü koşullar dışında bulunmamaktadır. Tarımsal destekler; özellikle araştırma geliştirme faaliyetleri, sera gazlarının emisyonunun azaltılması, toprağın daha iyi kullanılması ve değişen iklim şartlarına uyum sağlanmayla ilgilidir (TMO, 2017a: 143).

3.5. Ukrayna

1991'de Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla, Ukrayna'daki tarımsal üretim düzeyi dramatik bir düşüş göstermiştir. 1986-1990 döneminde yaklaşık 47 milyon tonla görece olarak istikrarlı olan yıllık hububat üretimi, 2000-2004 döneminde 22-25 milyon ton seviyesine düşmüştür. Tarımsal yatırımlar için azalan bütçe ve mali kaynaklar, hiperenflasyon (artan girdi fiyatları dâhil) ve Bağımsız Devletler Topluluğu'ndaki geleneksel ihracat pazarlarının kaybedilmesi nedeniyle birçok tarımsal üretici geçimlik tarıma zorlanmıştır. Serbest piyasa ekonomisine geçişten on beş yıl geçtikten sonra Ukrayna'daki tarımsal üretim seviyesi makroekonomik koşulların iyileşmesi, sermaye yoğun yatırımların yeniden artması ve bir dizi piyasa reformunun uygulanmasıyla kademeli olarak istikrara kavuşmuş ve 2000-2006 döneminde, yıllık hububat üretimi 35-36 milyon tona yükselmiştir (Food and Agriculture Organization of the United Nations [FAO], 2010: 3).

Ukrayna geleneksel olarak dünyadaki en büyük tahıl ihracatçılarından biridir. 2015/2016 üretim döneminde 17,4 milyon ton buğday ihracatı gerçekleştirilmiştir (TMO, 2017a: 39). Ukrayna'daki tarım alanlarının yüzde 60'ı küçük aile işletmeleri, yüzde 40'ı ise büyük işletmeler tarafından işletilmektedir. Bununla birlikte, ülke üretiminin yüzde 55'ini,

teknolojik avantajları nedeniyle büyük işletmeler, yüzde 45'ini küçük işletmeler gerçekleştirmektedir. Hububat üretiminin büyük bölümü, ihracatının ise neredeyse tümü, orta ve büyük işletmeler tarafından yapılmaktadır (TMO, 2017a: 152).

Devlete ait ticaret işletmeleri hububat sektörünün politika yapımında önemli bir rol oynamamaktadır. Tahıl depolayan ve ticaretini yapan, böylece hükümetin tarım ve gıda güvenliği politikalarını fiilen uygulayan üç ana birim Ukrayna Devlet Gıda ve Tahıl A.Ş. (Ukrainian State Food and Grain Corporation (Khib Ukraine State JSC), Tarım Fonu (The Agrarian Fund) ve Devlet Malzeme Rezervleri Komitesidir (The State Committee on Material Reserves) (FAO, 2010: 11).

Khib Ukrayna, tahıl silolarının özelleştirilmesinden sonra 1996'da kurulduğu Odesa ve Mykolaiv'daki liman siloları dâhil olmak üzere 80'den fazla tahıl silosu ve hububat işleme tesisine sahipti. Şirket, Tarım Fonu kurulduktan sonra hububat pazarındaki hükümet temsilcisi olma rolünü kaybetti. Hükümet, Khib Ukrayna'yi güçlü bir ulusal tüccar olarak yapılandırmak için pek çok girişimde bulunmuş ancak pek başarılı olamamıştır (FAO, 2010: 11-12). 2010 yılında Khib Ukrayna'yi yeniden organize etmek ve mali sorunlarını çözmek amacıyla Ukrayna Devlet Gıda ve Tahıl A.Ş. kurulmuştur. Kâr amacıyla çalışan ve hisselerinin yüzde 51'i devlete ait olan Şirketin başlıca faaliyetleri; hububat alımı, depolama ve işleme, un ve diğer hububat gıda ürünlerinin üretimi, yem, karma yem ve yem katkı maddeleri üretimidir. Şirketin ticari faaliyetlerinin yanı sıra devlet tarafından verilen uluslararası sözleşmelerin yerine getirilmesi ve iç piyasada üretici ve tüketicilerin desteklenmesine dair görevleri de bulunmaktadır. Müdahale alım ve satımları, devlete ait Tarım Borsası aracılığıyla yapılmaktadır. (TMO, 2017a: 153, 154).

Tarım Fonu hububat piyasasında hükümet müdahaleleri yapmakta, ipotekli alım sistemini işletmekte ve "Ukrayna'daki Tahıl ve Hububat Piyasası Üzerine" Ukrayna Yasası uyarınca müdahale alımları kapsamındaki tahıl rezervlerini yönetmektedir. Fon, silolara sahip değildir ve hububatını sözleşmeye dayalı olarak hem özel hem de devlet elindeki silolarda depolamaktadır. Rolü daha ziyade tahıl piyasasında politika yapımına katılmak yerine Ukrayna Bakanlar Kabinesi ve/veya Tarım Politikası Bakanlığı tarafından verilen kararları uygulamaktır (FAO, 2010: 12).

Devlet Malzeme Rezervleri Komitesi tahıl silolarına sahiptir ve sadece gıda güvenliği amacıyla hububat stokunun muhafaza edilmesinden sorumludur. Komite ihale yoluyla tahıl satın almakta, satmakta ve pazar müdahalelerini yalnızca belirli durumlarda yapabilmektedir (FAO, 2010: 12).

Ukrayna'da hükümet, artan gıda fiyatları karşısında ihracat vergisi ve/veya ihracat kotası gibi yöntemlerle ürün ihracatını sınırlamaktadır. Son yıllarda Tarım Bakanlığı ve piyasa katılımcıları arasında temel ürünlerin ihracat limitlerine dair imzalanan mutabakat yoluyla iç piyasa korunmaktadır (TMO, 2017a: 154).

Ukrayna, Eylül 2014'te Avrupa Birliği ile Ortaklık Anlaşması'nı onaylamış ve uygulamaya başlamıştır. Tarım Politikası ve Ukrayna Gıda Bakanlığı (MAPF- The Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine) 2015 yılı sonunda onaylanan 2015-2020 Tarım ve Kırsal Kalkınma Stratejisi'ni hazırlamıştır. Bütçe kısıtlamaları bağlamında hükümet, sektörün serbestleştirilmesi üzerinde yoğunlaşmıştır. Ukrayna Bakanlar Kurulu, tahıl ve şeker pancarı alımlarının miktarlarını önemli ölçüde azaltmış ve 2015-16 sezonunda buğday alımlarını tamamen durdurmuştur. 2015 yılında tarım programlarının sayısı 32'den 19'a düşürülürken, pek çok programa 2015'te daha az kaynak aktarılmış veya hiç kaynak sağlanmamıştır. Katma Değer Vergisi imtiyazlarına dayanan desteğin sona erdirilmesi için ilk niyetlere rağmen, bu destekleme önemli bir politika aracı olmayı sürdürmektedir. (OECD, 2016: 126).

3.6. Kanada

Tarım sektörünün Kanada GSYH'sine yaptığı katkı yaklaşık yüzde 2 düzeyindedir. Tarım sektöründeki istihdam düzeyi toplam istihdamın yaklaşık yüzde 2'sine denk düşmektedir. 1995'ten bu yana tarımsal ürün ihracatı toplam ihracatta artan bir öneme sahiptir. Kanada, tarım ve tarımsal gıda ürünlerinin net ihracatçısı ve buğday, kaba tahıl, yağlı tohum, domuz eti ve sığır etinin önde gelen ihracatçılarından biridir. Kanada, ABD ve Avustralya ile birlikte dünyanın en büyük üç büyük buğday ihracatçısı arasındadır (FAO). Kanada, 2015/2016 döneminde 27,6 milyon ton olarak gerçekleşen buğday üretiminin 21,9 milyon tonunu ihraç etmiştir (TMO, 2017a: 32, 39).

Kanada'da 45 milyon tonluk depolama kapasitesi bulunmaktadır (Nacar, 2009: 44). Bununla birlikte ülkede 1 Şubat 2017 itibarıyla 416 adet lisanslı depo bulunmakta ve bunların kapasitesi yaklaşık 13 milyon tondur. Bu lisanslı depolar, demiryolu geçiş hattı üzerinde konumlanmıştır (Canadian Grain Commission, 2017: 5, 6).

Kanada'da 2012 yılına kadar müdahale kurumu olma görevini yerine getiren kurum Kanada Buğday Kuruludur (Canadian Wheat Board- CWB). 1935 yılında kurulan şirket, faaliyette bulunduğu dönemin büyük bölümünde ihraç edilen veya iç tüketimde kullanılan buğday ve arpanın tek alıcısı ve satıcısı konumunda olmuştur. Tek masa satış sistemi olarak adlandırılan bu modelde, çiftçilerin tahıllarını CWB dışında başkasına satmaları yasadışı olarak kabul edilmiştir (Veeman and Abra, 2016). Bu yöntemle çiftçiler ürünlerini birbirleriyle rekabet etmek yerine, CWB kanalıyla tek elden pazarlamakta ve daha yüksek gelir elde etmekteydiler. Bu yönüyle CWB'nin işlevi, geçmişte Avustralya müdahale kurumu olma görevini yerine getiren AWB ile aynıydı. Ayrıca CWB'nin kuruluşunu tıpkı AWB'nin kuruluşunda olduğu gibi Büyük Buhan dönemindeki istikrarsız düşük hububat fiyatları hızlandırmıştır. Bununla birlikte, hükümet politikasında bir değişiklik sonrasında tek masa satış sistemini Ağustos 2012'de kaldırmış ve CWB gönüllü bir pazarlama organizasyonu haline gelmiştir. Temmuz 2015'te G3 Global Grain Group, CWB'nin çoğunluk hissesi satın alarak G3 Canada Ltd. adlı yeni bir şirket kurmuştur.

Ağustos 2012 tarihine kadar CWB, üreticilere ödenen hükümet garantili başlangıç fiyatlarını yönetmekte ve kontrol ettiği hububatın farklı tür ve nitelikleri için üretici fiyatlarının yıllık ortalamasını (havuzlama) bir araya getiren bir sistemi işletmekteydi (Dakers and Fréchette, 1998). Havuzlama sistemi uyarınca, bir mahsul yılından elde edilen tüm gelir tahıl türüne göre düzenlenmiş hesaplara yatırılmaktaydı. Bu havuzlardan elde edilen gelir daha sonra, sezon boyunca nerede ve ne zaman satıldığına bakılmaksızın, toplanmış tahıl için alınan ortalama fiyat temel olarak çiftçilere ödenmekteydi. Bu sisteme göre tahıl fiyatı yükselirse, çiftçiler kârı almakta; düşerse, hükümet kaybı karşılamaktaydı (Veeman and Abra, 2016).

CWB ayrıca tahıl piyasalarını ve fiyatlarını gözlemleyerek teslim kotaları ve kontratları yoluyla hububatın silolara teslimini düzenlemekte ve ihracat limanlarında hububatın teslimatının koordineli bir şekilde yapılmasına yardım etmekteydi. CWB, fiziksel pazarlama tesislerine sahip değildi, bununla birlikte çeşitli tahıl işleme ve pazarlama

şirketlerini tahıl işleme ve pazarlama aracı olarak kendi adına kullanmaktaydı ve ayrıca ithalat yapan ũlkelerin ticaret acentelerine doğrudan hububat ihracat etmekteydi (Veeman and Abra, 2016).



4. TÜRKİYE’DE BUĞDAY PİYASASI VE UYGULANAN POLİTİKALAR

Türkiye’de 2016 yılında yaklaşık 119 milyar TL değerinde bitkisel üretim gerçekleşmiştir. Bitkisel üretiminin 28 milyar TL’sini tahıllar oluşturmaktayken bu tutarın yaklaşık 17 milyar TL’sini buğday üretimi oluşturmaktadır (Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK], 2017a). Tahıllar tarımsal üretimde önemli bir yer tutmakla birlikte, Türkiye’de iklim koşullarının da etkisiyle buğday üretimi diğer ürünlere göre daha yaygın bir şekilde gerçekleşmektedir. Üretim miktarı incelendiğinde, 2016 yılında yaklaşık 35 milyon ton tahıl üretiminin yaklaşık 21 milyon tonunun buğday üretimi olduğu görülmektedir (TÜİK, 2017b).

Destekleme alımı yapılan tarım ürünleri çeşitlilik göstermekle birlikte bu verilerden de anlaşıldığı üzere gerek Türkiye hububat piyasasının temelini buğdayın oluşturması gerekse tek bir ürün üzerinden daha detaylı ve sağlıklı hesaplamalar yapılmasına imkân vermesi nedeniyle analizler buğday ürünü üzerinden gerçekleştirilmiştir. Böylece söz konusu ürün piyasasının mevcut durumu ve destekleme alım uygulamaları kapsamlı bir şekilde değerlendirilebilmiştir.

4.1. Türkiye’de Buğday Piyasasına Genel Bir Bakış

Türkiye buğday piyasası incelenmeden önce söz konusu dönemde Türkiye’nin iktisadi yapısında yaşanan dönüşümler ve kırılmaların destekleme alım politikalarına etkilerinin de kısaca tartışılmasında yarar bulunmaktadır. Türkiye’de uygulanan iktisadi sistemin 1980 yılının başından itibaren değişikliğe uğradığı ve serbest piyasa ekonomisinin yerleştirilmesine ağırlık verildiği görülmektedir.³ Bu değişim, 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Programının uygulanmasıyla başlamıştır. Programın öngördüğü tedbirlerle tarım ürünleri destekleme alımları sınırlandırılmıştır. Destekleme alım fiyatları enflasyonun

³ 1980 sonrası dönem, neoliberal iktisat politikaları ve Washington Uzlaşmasıyla özdeşleşen bir dönem olmuştur. Dünyada neoliberal iktisadın ana akım iktisat haline geldiği 1980 sonrası dönemde neoliberal anlayışa uygun iktisat politikalarından oluşan ve merkezi Washington’da bulunan üç önemli kurumun –Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, ABD Hazine Bakanlığı- ülkelere tavsiye ettikleri ortak iktisat politikalarını ifade eden politika önerileri Washington Uzlaşması olarak adlandırılmıştır. KİT’lerin özelleştirilmesi, fiyat kontrolleri yerine deregülasyon, mali disiplinin sağlanması, kamu harcamalarının eğitim, sağlık ve altyapı gibi daha yüksek getiri sağlayacak alanlara kaydırılması, finansal ve ticari liberalizasyon bu politika önerilerinden bazılarıdır.

altında belirlenmiş ve bunun sonucunda iç ticaret hadleri tarım sektörünün aleyhine gelişmiştir (Orhan, 2014: 65). 1980’de desteklenen ürün sayısı 24 iken bu sayı 1985’de 18’e, 1990’da 10’a düşürülmüştür. 1991’de bu sayı siyasi kaygıların da etkisiyle yeniden 24’e, 1992’de ise 26’ya yükselmiştir (Öztürk, Nas ve İçöz, 2008: 21). 1994 yılında yaşanan ekonomik krizle birlikte açıklanan 5 Nisan Ekonomik İstikrar Programında destekleme fiyatlarının belirlenmesinde dünya fiyatlarının dikkate alınması; hububat, şekerpancarı ve tütün dışındaki ürünlerin destekleme kapsamından çıkarılması; tarım faaliyetleriyle iştigal eden Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin (TSKB) Merkez Bankası’nca finansmanına izin verilmemesi; tarımsal girdi sübvansiyonlarına sınırlamalar getirilmesi politikalarına yer verilmiştir (Oral, 2015: 80). Bu kapsamda desteklenen ürün sayısı 9’a düşürülmüş, Merkez Bankasının destekleme alımları kapsamında sağladığı finansman imkânı kaldırılmış, TSKB’ler destekleme dışına çıkarılmış ve girdi desteğinin azaltılması süreci başlatılmıştır (Oral, 2015: 115). 1999 Stand by anlaşması kapsamında verilen niyet mektuplarıyla destekleme alımlarının azaltılarak bütçeye olan yükün hafifletilmesi yönünde taahhütler verildiği görülmektedir. 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizleri sonrasında 2001 yılında yürürlüğe giren Şeker Kanunuyla şeker üretimi kotaya bağlanarak fiyatlara devlet müdahalesi ortadan kaldırılmıştır. Yine 2002 yılında gerçekleştirilen yasal düzenlemeyle tütünde destekleme alımları sonlandırılmıştır. Mevcut durumda TMO, destekleme alım görevini buğday, mısır, arpa, çeltik gibi ürünlerde sürdürmektedir. Çalışmanın Türkiye ekonomisi ve tarım politikalarında liberalleşme yönünde köklü dönüşümlerin yaşandığı bu dönemi incelemesi nedeniyle söz konusu dönüşümlerin göz önünde tutulmasında yarar bulunmaktadır.

4.1.1. Üretim Dengesi

Buğday üretim miktarı özellikle iklim koşullarında yaşanan değişikliklerin de etkisiyle yıldan yıla değişmektedir. Buğday üretiminden üretim kayıplarının çıkarılmasıyla elde edilen kullanılabilir üretim ve buğday ithalatının toplamı buğday arzını oluşturmaktadır. Buğday arzı kullanılabilir buğday üretimi ve buğday ithalatına bağlı olarak dönemler itibarıyla değişkenlik göstermektedir. Bununla birlikte, 2000-2001 ve 2011-16 dönemi buğday ürün dengesini gösteren Çizelge 4.1’den de anlaşılacağı üzere buğday ithalatının buğday arzı üzerindeki etkisinin önemli sayılabilecek bir büyüklüğe ulaştığı görülmektedir. Söz konusu dönemlerde yurt içi kullanım değişkenlik göstermiş ve buğday ihracatında artışlar yaşanmıştır.

Buğdayın stoklanabilir bir ürün olmasının da bir sonucu olarak bazı yıllarda yurt içi kullanım ve ihracatın, üretim ve ithalattan fazla olması sonucunda stoklar azalmıştır. Bu durumun tersinin gerçekleştiği bazı yıllarda ise stok artışı olmuştur. Çizelge 4.1’de yer alan kullanılabilir üretiminin (iç üretim) yurt içi kullanımı (insan, hayvan ve endüstrinin bütün ihtiyaçlarını) ne ölçüde karşılayacak durumda olduğunu gösteren yeterlilik derecesi incelendiğinde ülkemizde buğday üretiminin bazı yıllarda yurt içi kullanım için yeterli olmadığı anlaşılmaktadır.

Çizelge 4.1. Buğday ürün denge tablosu*

	2000/01	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16
Üretim (Bin Ton)	21.000.000	21.800.000	20.100.000	22.050.000	19.000.000	22.600.000
Ekilen Alan (Ha)	9.400.000	8.096.000	7.529.639	7.772.600	7.919.209	7.866.887
Üretim Kayıpları (Ton)	378.000	1.199.000	1.105.500	1.212.750	1.045.000	1.243.000
ARZ (Ton)	21.043.299	23.825.535	23.024.199	25.022.439	23.735.716	25.466.527
Kullanılabilir Üretim (Ton)	20.622.000	20.601.000	18.994.500	20.837.250	17.955.000	21.357.000
İthalat (Ton)	421.299	3.224.535	4.029.699	4.185.189	5.780.716	4.109.527
YURT İÇİ KULLANIM (Ton)	19.362.092	19.609.603	19.375.457	20.461.694	20.121.780	18.795.419
Tüketim (Ton)	15.078.072	17.089.529	17.042.330	16.329.709	15.604.364	14.399.259
Tohumluk Kullanım (Ton)	1.683.000	1.457.280	1.355.335	1.399.068	1.425.458	1.416.040
Yemlik Kullanım (Ton)	2.020.157	448.402	411.075	2.111.650	2.556.427	2.343.285
Kayıplar (Ton)	580.863	614.392	566.716	621.266	535.532	636.836
İHRACAT (Ton)	1.632.594	3.977.079	3.700.742	4.677.855	4.358.527	5.918.407
STOK DEĞİŞİMİ (Ton)	48.613	238.853	-52.000	-117.110	-744.591	752.701
Kişi Başına Tüketim (Kg)	225,4	228,7	225,3	213	200,8	182,9
Yeterlilik Derecesi ⁴ (Yüzde)	106,5	105,1	98,0	101,8	89,2	113,6

Kaynak: TÜİK, 2017c.

* Yalnızca hammadde olarak kullanılan birincil tarımsal ürünü değil, o üründen elde edilen işlenmiş ürünleri de kapsamaktadır (örneğin; buğday nişastası, un).

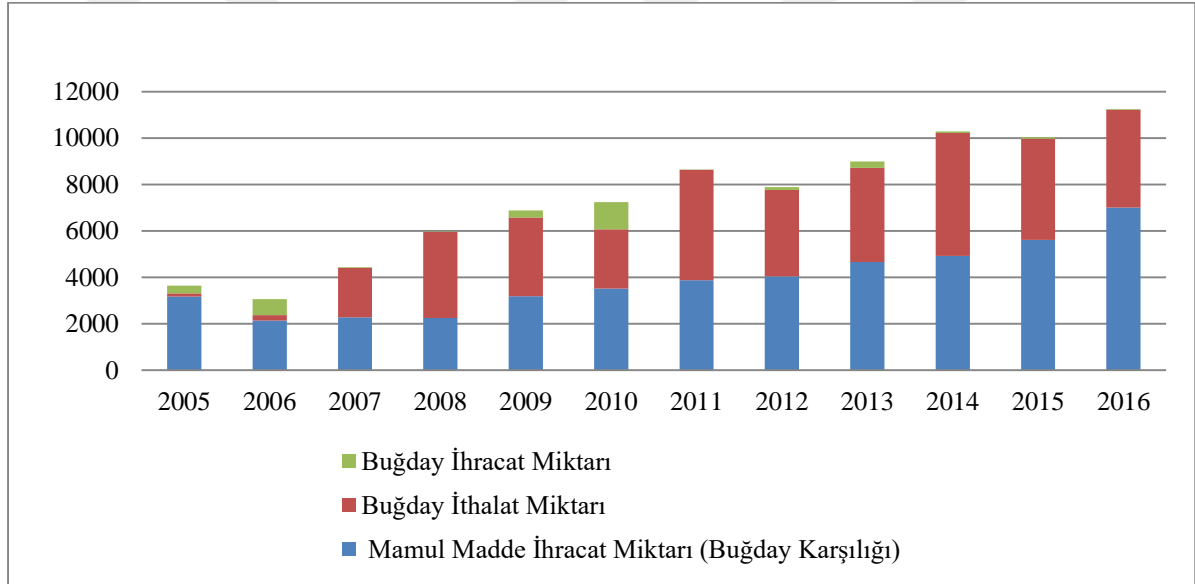
Türkiye esas itibarıyla buğday üretiminde kendi kendine yeterlidir. Bununla birlikte bazı yıllarda olumsuz iklim koşullarına bağlı olarak üretimde ve ürün kalitesinde yaşanan sorunlardan dolayı sanayicinin istediği kalitede buğday için arz açığı bulunmaktadır (Nacar, 2009: 50). Bu açığı karşılamak üzere buğday ithalatının büyük çoğunluğu navlun ve rekabetçi fiyat avantajına bağlı olarak Rusya Federasyonu, Kazakistan, ABD ve Ukrayna’dan yapılmaktadır (TMO, 2014: 31). İhracat verileri incelendiğinde Şekil 4.1’den

⁴ Yeterlilik derecesi (Kullanılabilir Üretim/Yurt İçi Kullanım)×100 formülüyle hesaplanmaktadır. Hesaplanan değer 100’den küçük olması, üretimin yurt içi talebi tam olarak karşılayamadığı durumu; 100’den büyük olması ise, ülke içi ihtiyaçları geçen, ihraç edilebilir ve/veya stoklanabilir miktarların varlığı durumunu göstermektedir.

de görüleceği üzere özellikle buğdaya dayalı mamul madde (un, makarna, bisküvi, irmik ve bulgur) ihracatının yıllar itibarıyla arttığı görülmektedir.

Buğday ithalat, ihracat ve buğday karşılığı mamul madde ihracat miktarının 2005 yılı sonrasındaki seyrini gösteren Şekil 4.1 incelendiğinde, 2005-2016 yılları arasında buğday ihracat miktarının düşük düzeylerde olduğu görülmekle birlikte, buğday ithalat miktarı ile buğday karşılığı mamul madde ihracat miktarının özellikle 2007 sonrasında yükseldiği görülmektedir. Buğday karşılığı mamul madde ihracatında yaşanan bu artış sonucunda mamul madde üretimi için gerekli hammadde ihtiyacı ithalatla karşılanmıştır.

Şekil 4.1. Türkiye buğday ithalat ve ihracatı (Bin ton)



Kaynak: TMO, 2014; TMO, 2017a.

4.1.2. Verimlilik Düzeyi

Ekilen alan başına üretimle ifade edilen verimlilik düzeyinin artırılması hem çiftçi refahı hem de gerçekleştirilen tarımsal üretimin genel olarak etkinliğinin artması açısından önemli görülmektedir. Verimlilik artışı üreticiye aynı maliyetle daha fazla ürün elde etme imkânı sunmaktadır. Bu durum birim üretim maliyetlerinin azalmasına bağlı olarak çiftçilerin daha yüksek kazanç elde etmesini sağlamaktadır. Verimliliğin düşmesi durumunda ise aynı maliyetle daha az ürün elde edilmesi sonucunda birim üretim maliyetleri yükselmekte ve çiftçilerin kazancı düşmektedir.

Buğday verimi iklim koşulları, toprak yapısı, tohum ve gübre kullanımı, modern tekniklerin üretim aşamasında optimal düzeyde kullanılıp kullanılmaması gibi çok sayıda faktöre bağlı olarak değişkenlik gösterecektir. Türkiye’de buğday üretimi, büyük ölçüde kuru tarım koşullarında yapılmaktadır. Bu durum ve diğer bir takım faktörlerin de etkisiyle buğday verimi dünya ortalamasının altında kalmaktadır.

Dünya ve başlıca üretici ülkelerde verimlilik kıyaslamalarını gösteren Çizelge 4.2 incelendiğinde, 1980-2016 döneminde Türkiye’nin buğday veriminin 1,84 ila 2,87 ton/hektar aralığında seyrettiği görülmektedir. 1980 yılında Türkiye buğday verimliliği dünya ortalamasına çok yakın düzeylerdeyken, sonraki dönemlerde gerçekleşen verimlilik düzeyinin dünya ortalamasının gerisinde kaldığı anlaşılmaktadır. 2010-2016 dönemi ortalama verimlilik düzeyleri dikkate alındığında Avrupa Birliğini oluşturan 28 ülke (AB (28)) ve Çin Halk Cumhuriyeti, gerçekleştirdikleri buğday üretimi sonucunda Türkiye’den hektar başına yaklaşık 2 kat daha fazla buğday elde edebilmektedir. Bununla birlikte büyük üretici ve ihracatçı ülkelerden ABD, Ukrayna ve Kanada’nın buğday verimliliklerinin Türkiye’den yüksek; Rusya’nın buğday verimliliğinin Türkiye’den düşük olduğu görülmektedir.

Çizelge 4.2. Dünya ve başlıca üretici ülkelerde buğday verimi (Ton/hektar)

	Türkiye	Dünya	AB (28)	Rusya	ABD	Ukrayna	Kanada	Çin Halk Cumhuriyeti
1980	1,84	1,86	3,79	-	2,25	-	1,72	1,89
1990	2,12	2,56	4,81	2,05	2,66	-	2,28	3,19
2000	2,23	2,72	4,98	1,61	2,82	1,98	2,44	3,74
2010	2,43	2,97	5,26	1,91	3,11	2,68	2,80	4,75
2011	2,69	3,16	5,34	2,26	2,94	3,35	2,96	4,84
2012	2,67	3,09	5,18	1,77	3,11	2,80	2,86	4,99
2013	2,84	3,25	5,58	2,23	3,17	3,39	3,59	5,05
2014	2,40	3,32	5,88	2,50	2,94	4,01	3,10	5,24
2015	2,87	3,32	6,03	2,39	2,93	3,88	2,88	5,39
2016	2,69	3,40	5,29	2,68	3,54	4,21	3,29	5,40
Ortalama (2010-2016)	2,66	3,22	5,51	2,25	3,11	3,47	3,07	5,10

Kaynak: TÜİK, FAOSTAT ve OECD

4.1.3. Girdi Maliyetleri ve Buğday Fiyatları

Girdi fiyatlarındaki artış veya azalışlar üreticilerin refah düzeyini ve üretim kararlarını doğrudan etkileyen bir diğer unsurdur. Girdi fiyatlarındaki artış üretim kararlarını olumsuz

etkiyerek üreticilerin daha az ekim yapmasına; azalış ise üretim kararlarını olumlu etkileyerek üreticilerin daha fazla ekim yapmasına neden olabilmektedir. Bu kapsamda, girdi fiyat artışlarının üretici refahını olumsuz etkilemeyecek düzeylerde artması veya buğday fiyat artışlarının girdi fiyat artışlarını telafi edecek oranlarda yükselmesi üretimin istikrarlı bir biçimde sürdürülebilmesi açısından önemlidir.

Girdi fiyat artışlarının buğday fiyat artışlarının üzerinde gerçekleşmesiyle çiftçilerin satın alma gücü azalmakta, bu durum üreticilerin daha az girdi kullanmasına neden olmakta ve bunun sonucunda ise verim azalabilmektedir (Konyalı, 2008: 57). Düşen verim çiftçinin daha az ürün elde etmesine yol açmakta, bu durum ise üretici gelirinin düşmesine neden olabilmektedir. Bu durum dikkate alınarak, Çizelge 4.3'te buğday üretim maliyeti içerisinde yaklaşık yüzde 26 paya sahip olan mazot, yaklaşık yüzde 11 paya sahip olan tohumluk, yaklaşık yüzde 18 paya sahip olan gübre fiyatları ile buğday fiyatlarına yer verilerek bir kg buğday satarak ne kadar girdi alınacağını gösteren buğday girdi pariteleri hesaplanmıştır (Türkiye Ziraat Odaları Birliği [TZOB], 2005: 27).

Çizelge 4.3. Buğday girdi pariteleri

	Buğday Fiyatı (TL/kg)	Mazot Fiyatı (TL/litre)	Gübre Fiyatı⁵ (TL/kg)	Tohumluk (TL/kg)*	Buğday/Mazot Paritesi	Buğday/Gübre Paritesi	Buğday/Tohum Paritesi
2002	0,245	1,090	0,169	-	0,22	1,45	-
2003	0,334	1,400	0,213	-	0,24	1,57	-
2004	0,360	1,550	0,266	0,550	0,23	1,35	0,66
2005	0,350	1,950	0,278	0,530	0,18	1,26	0,66
2006	0,350	2,224	0,290	0,650	0,16	1,21	0,54
2007	0,410	2,302	0,362	0,800	0,18	1,13	0,51
2008	0,530	2,873	0,544	0,950	0,18	0,97	0,56
2009	0,480	2,594	0,393	0,850	0,19	1,22	0,56
2010	0,520	3,059	0,404	1,010	0,17	1,29	0,51
2011	0,580	3,679	0,570	1,120	0,16	1,02	0,52
2012	0,600	4,018	0,665	1,120	0,15	0,90	0,54
2013	0,660	4,350	0,664	1,170	0,15	0,99	0,56
2014	0,740	4,369	0,688	1,297	0,17	1,08	0,57
2015	0,770	3,880	0,708	1,250	0,20	1,09	0,62
2016	0,800	3,867	-	1,350	0,21	-	0,59

Kaynak: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı [GTHB], 2017; TÜİK, 2017d; International Energy Agency.

*2004, 2005, 2015 ve 2016 tohumluk buğday fiyatları TİGEM kaynaklarından, diğer yıllar GTHB (2015)'den alınmıştır.

⁵ Sami Süzer'in Buğday Tarımı adlı çalışmasında buğday üretiminde kuru ve sulu şartlarda toprağa uygulanabilecek gübre çeşitleri ve bu gübrelerin kullanım miktarlarına ilişkin bilgiler yer almaktadır. Bu bilgiler doğrultusunda % 21 Amonyum sülfat, Üre ve % 26 Can gübrelerinin kuru şartlarda kullanım oranları dikkate alınarak ağırlıklı ortalama gübre fiyatları bulunmuştur.

Çizelge 4.3 incelendiğinde, 2002-2004 döneminde bir kg buğday satılarak 0,22 ila 0,24 litre mazot alınabiliyorken sonrasında mazot fiyat artışlarının buğday fiyat artışlarının üzerinde gerçekleşmesi sonucunda 2002-2004 dönemine göre bir kg buğday satarak alınabilecek mazot miktarının azaldığı görülmektedir. Bu durum 2002-2004 dönemine göre çiftçinin mazottan kaynaklı alım gücünün azaldığı göstermektedir.

Türkiye’de kullanılan mazot fiyatında verginin payı önemli düzeylerde dir. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu’nun 2017 Yılı Ekim Ayı Petrol ve LPG Piyasası Fiyatlandırma Raporuna göre mazotta verginin payı yüzde 52,91’dir. Üretim maliyetlerinin yüksekliği bitkisel üretimden hayvancılığa tarımsal faaliyetleri bir bütün halinde etkilediğinden mazottan alınan vergi payı tarım politikaları açısından farklılaştırılabilir. Çiftçilerin kullandıkları mazottan alınan vergi payı düşürülerek üretim maliyetleri önemli ölçüde azaltılabilir. Bunun sonucunda maliyet kaynaklı fiyat artışı baskısı kırılarak gıda fiyat artışı makul seviyelerde tutulabilir.

Üreticilerin daha az gübre kullanmasına neden olan yüksek gübre fiyatları verimlilik ve kalite düşüklüğüne bağlı olarak üretici gelirlerinin daha düşük gerçekleşmesi sonucunu doğurmaktadır (Dünya, 2014). Bu kapsamda Çizelge 4.3’te yer alan buğday/gübre paritesi incelendiğinde çiftçinin 2002 yılında 1 kg buğday satarak alabildiği gübre miktarı 1,45 kg’ken bu miktarın 2015 yılında 1,09 kg’a düştüğü görülmektedir. Bu durum ise gübre girdisi açısından da çiftçinin alım gücünün azaldığını göstermektedir.

Bir kg buğday satılarak ne kadar tohumluk alınabileceğini gösteren buğday/tohum paritesi incelendiğinde paritenin 2005 sonrası dönemde kötüleştiği görülmektedir. Tohumluk fiyat artışının buğday fiyat artışının üzerinde olması sonucunda çiftçinin sattığı buğday karşılığında daha az tohum alabildiği dolayısıyla satın alma gücünde azalmalar olduğu anlaşılmaktadır.

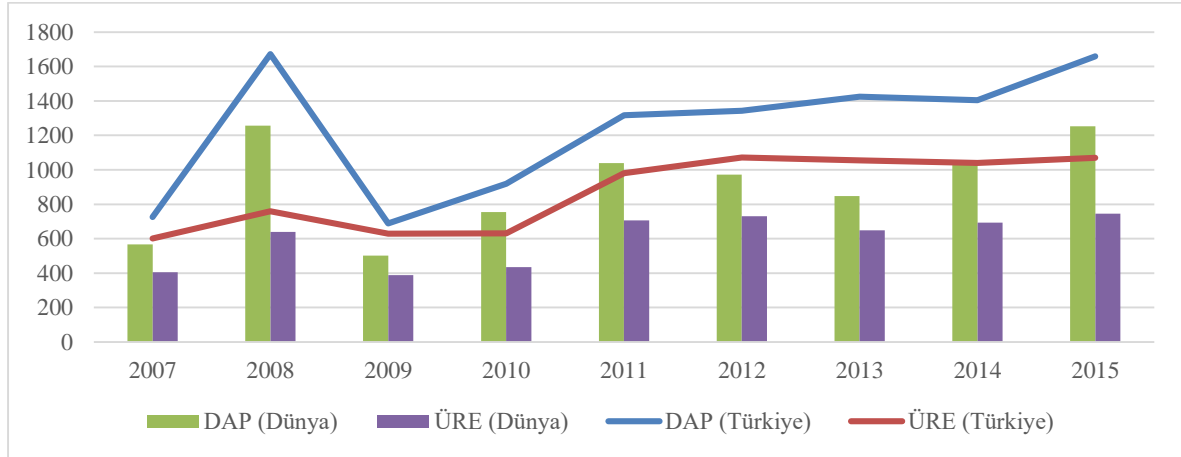
Tohum fiyatlarının yanı sıra tohum girdisinin kalitesi de verimlilik artışı açısından önem arz etmektedir. Özellikle verimlilik düzeyinde yüzde 20-30 artış sağlayan sertifikalı tohumluk kullanımının yaygınlaştırılması buğday üretiminde genel bir verimlilik artışı sağlayabilecektir (Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü [TİGEM], 2014: 6). Bununla birlikte, tohum fiyat artışının buğday fiyat artışının üzerinde olması, üreticinin fiyatı ucuz olan kalitesiz buğdayı tercih etmesine neden olabilmektedir. Bunun sonucunda yetiştirilen

buğdayda kalite ve verim düşüşü ortaya çıkabilmektedir (Konyalı, 2008: 58). Bu durum Türkiye’de buğday veriminin düşük kalmasının nedenlerinden birini oluşturmaktadır.

Yurt içi buğday ve girdi fiyat göstergelerinin karşılaştırılmasının yanı sıra dünya girdi fiyatlarıyla yurt içi girdi fiyatlarının karşılaştırılması da yurt içi buğday fiyatlarının dünya fiyatlarının üzerinde gerçekleşmesinin nedenini doğru analiz etmek açısından önem arz etmektedir. Bu kapsamda, Şekil 4.2 ve Şekil 4.3’te üretim maliyetlerini doğrudan etkileyen gübre ve mazot girdilerine ilişkin uluslararası ve yurt içi fiyatlar karşılaştırılmıştır.

Şekil 4.2’de DAP ve ÜRE gübrelere ait dünya ve yurt içi piyasa fiyatları yer almaktadır. Şekil incelendiğinde her iki gübre çeşidinde de yurt içi fiyatları, dünya fiyatlarının üzerinde seyretmekle birlikte bu fiyatların artış ve azalış trendlerinin benzerlik gösterdiği görülmektedir. Bu durumun ortaya çıkmasının nedeni olarak yurt içi gübre fiyatlarının Türkiye’nin hammadde ve mamul madde olarak önemli ölçülerde gübre ithalatı gerçekleştirmesine bağlı olarak dalgalı bir seyir izleyen dünya fiyatlarından etkilenmesi gösterilebilir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 34).

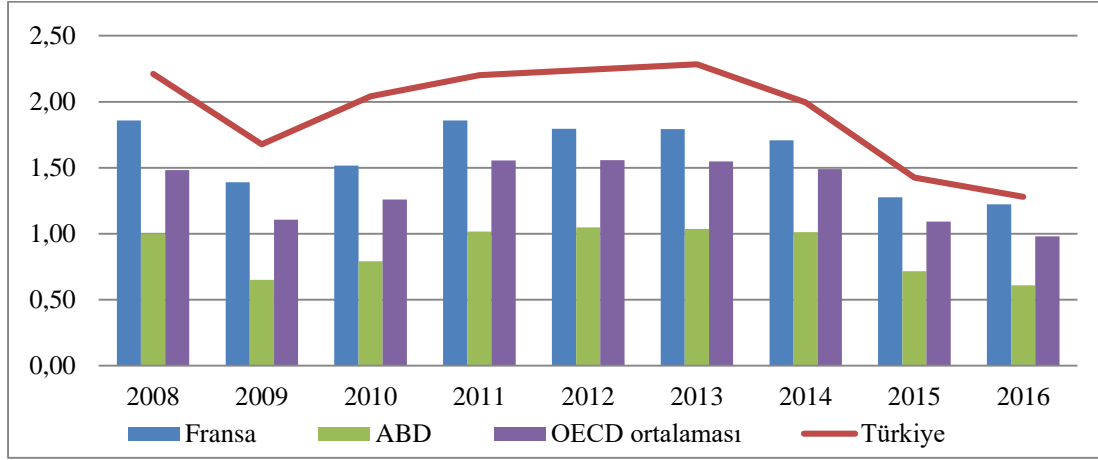
Şekil 4.2. Dünya ve Türkiye gübre fiyat karşılaştırması (TL/ton)



Kaynak: Dünya Bankası, 2017: GTHB, 2017.

Şekil 4.3’te buğday üretiminde diğer bir önemli girdi kalemi olan mazota ilişkin yurt içi ve uluslararası fiyatlar (Fransa, ABD, OECD ülkeleri ortalama mazot fiyatları) karşılaştırılmıştır. Şekilden de görüldüğü üzere yurt içi mazot fiyatları Fransa, ABD ve OECD fiyatlarının üzerinde gerçekleşmiştir.

Şekil 4.3. Dünya ve Türkiye mazot fiyatları karşılaştırması (\$/litre)



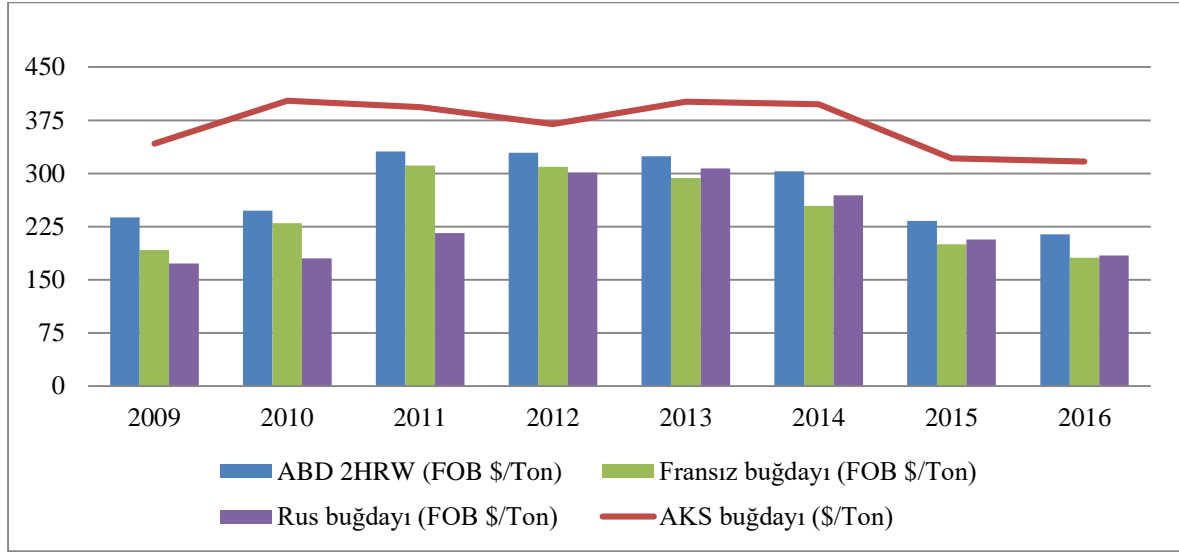
Kaynak: International Energy Agency, 2017: 325.

Fransa ve OECD mazot fiyatları ABD mazot fiyatlarının yaklaşık 1,5-2 katı seviyesindedir. Fransa, AB (28) içerisinde yer alan önemli buğday üreticisi bir ülkedir. AB (28) verimlilik ortalaması ise ABD verimlilik seviyesinin yaklaşık iki katı düzeyindedir (Bkz. Çizelge 4.2). Bu kapsamda Fransa'da mazot fiyatları ABD fiyatlarının üzerinde olmakla birlikte Fransa verimlilik avantajından yararlanmaktadır. Bununla birlikte, her iki göstergede de ülkemiz çiftçilerinin dezavantajlı bir durumda oldukları görülmektedir.

Türkiye'nin girdi maliyetleri ve verimlilik gibi faktörlere bağlı olarak ortaya çıkan bu dezavantajlı durumu, yurt içi fiyatların dünya fiyatlarının üzerinde gerçekleşmesinin de gerekçesini oluşturmaktadır.

Şekil 4.4'te Anadolu kırmızı sert buğdayı (AKS buğdayı) ortalama fiyatlarıyla dünya buğday ticaretinde önemli etkiye sahip ABD, Fransa ve Rusya'nın buğday fiyatları karşılaştırılmıştır. Şekil incelendiğinde, 2009-2016 döneminde yurt içi buğday fiyatlarının bu üç ülke buğday fiyatlarının oldukça üzerinde gerçekleştiği görülmektedir.

Şekil 4.4. Dünya ve Türkiye buğday fiyatları karşılaştırması



Kaynak: TMO, 2014; TMO, 2016.

Not: AKS buğdayı fiyatı, Polatlı, Eskişehir ve Konya Ticaret Borsaları fiyatlarından elde edilmiştir.

Verim düşüklüğü ile girdi maliyetlerinin yüksekliği düşük üretim ölçeğiyle birleştiğinde bir taraftan üreticinin gelir düzeyinin düşmesine diğer taraftan yukarı yönlü fiyat baskılarına neden olmaktadır. Bu durum ise yurt içi piyasa fiyatlarının dünya fiyatlarının üzerinde olmasına neden olmaktadır. Bununla birlikte artan maliyetler, hem fiyatlar yoluyla tüketicilere yansımakta hem de üreticinin kamu tarafından daha fazla sübvansede edilmesi için baskı oluşturmaktadır (Nacar, 2009: 126). Bu kapsamda yurt içi buğday fiyatlarının dünya ülkeleriyle rekabet edebilir seviyelere ulaşabilmesi için maliyet azaltıcı ve verimliliği artırıcı politikaların uygulanması zorunluluk arz etmektedir.

4.1.4. Destekleme

Girdi maliyetlerinin yüksek olması ve verim düzeyinin düşüklüğü, ülkemizde tarımsal üretimin sürdürülebilirliğinin sağlanması ve çiftçi refahının korunması konusunu daha da önemli hale getirmektedir. Bu kapsamda tarımsal üretimde yaşanan maliyet ve verimlilik gibi faktörlere bağlı olarak ortaya çıkan ve çiftçi refahıyla tarımsal üretimin sürdürülebilirliğini olumsuz etkileyen faktörlerin etkilerini gidermek amacıyla devlet üreticiyi çeşitli destekleme politikası araçlarıyla desteklemektedir. Aşağıda detaylı şekilde açıklanan müdahale alımı yoluyla gerçekleştirilen fiyat desteği dışında, ülkemizde buğdaya kg başına prim (fark ödemesi) ve alan bazlı toprak analizi, sertifikalı tohum, gübre ve mazot destekleri de verilmektedir.

2017/10465 sayılı 2017 Yılında Yapılacak Tarımsal Desteklemelere İlişkin Karar'da 2017 yılında Çiftçi Kayıt Sistemine (ÇKS) dâhil olan çiftçilere buğday için 13 TL/dekar mazot desteği ve 4 TL/dekar gübre desteği, 5 Krş/kg havza bazlı fark ödemesi desteği ve 8,5 TL/dekar yurt içi sertifikalı tohum kullanım desteği verilmesi kararlaştırılmıştır. Buna ilave olarak, toprak analizi desteği ödemesinin asgari 50 dekar ve üzeri tarım arazilerinde, her 50 dekar araziye kadar bir analiz için analiz başına 40 TL olarak yapılması kararlaştırılmıştır.

Çizelge 4.4. 2011-2017 dönemi buğdayda destekleme tutarları (TL/kg)

	Mazot Desteği	Gübre Desteği	Fark Ödemesi Desteği	Yurt içi Sertifikalı Tohum Kullanım Desteği	Toprak Analizi Desteği	Toplam Destek Tutarı
2011	0,014	0,018	0,050	0,022	0,009	0,113
2012	0,015	0,019	0,050	0,022	0,009	0,116
2013	0,015	0,019	0,050	0,026	0,009	0,119
2014	0,019	0,025	0,050	0,031	0,010	0,135
2015	0,017	0,023	0,050	0,030	0,009	0,128
2016	0,041*		0,050	0,031	-	0,122
2017	0,046	0,014	0,050	0,030	0,004	0,145

Kaynak: Çeşitli Resmi Gazeteler.

* 2016 yılında mazot ve gübre desteklemesi toplamda 11 TL/dekar olarak belirlenmiştir.

2011-2017 dönemine ilişkin Ek 2'de verilen tarımsal destekleme tutarları dikkate alınarak kg başına destekleme tutarları hesaplanmış ve bu tutarlara Çizelge 4.4'te yer verilmiştir. 2011 yılında buğdayda üreticiye kg başına 113 Kuruş destek sağlanırken bu destek 2017 yılında 145 kuruşa yükselmiştir. Özellikle 2017 yılında kg başına verilen mazot desteğinin önemli oranda arttığı görülmektedir.

Çizelge 4.5. Destek dâhil buğday girdi pariteleri⁶

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Buğday/Gübre (Destek dâhil)	1,31	1,07	1,62	1,69	1,26	1,09	1,22	1,34	1,38
Buğday/Mazot (Destek dâhil)	0,21	0,21	0,22	0,20	0,18	0,17	0,17	0,20	0,24
Destek Tutarıyla Alınabilecek İlave Gübre (Yüzde)	15	10	33	31	23	21	23	25	27
Destek Tutarıyla Alınabilecek İlave Mazot (Yüzde)	19	14	19	15	15	14	14	15	19

⁶ GTHB'nin tarımsal verilerin yer aldığı ve analizlerin yapıldığı Tarımsal Araştırma Verileri adlı çalışmasında söz konusu paritelerin hesaplanmasında dekar başına kullanılan gübre ve mazot miktarları bulunmuş ve hesaplamalar bu miktarlar dikkate alınarak yapılmıştır.

Türkiye’de buğday üretim maliyetinin yüksek olması çiftçiler açısından verilen desteklerin önemini artırmaktadır. Verilen desteklerin çiftçinin satın alma gücüne yaptığı katkı Çizelge 4.5’te gösterilmiştir.

Çizelge incelendiğinde, gübre desteği dâhil bir kg buğdayla alınabilecek gübre miktarı yıllar itibarıyla değişkenlik göstermekle birlikte desteğin sağladığı katkıyla 2007 yılında yaklaşık yüzde 15 daha fazla gübre alınabilmekteyken, desteğin sağladığı katkı 2009 yılında yüzde 33 seviyesine yükselmiştir. 2015 yılında ise desteğin sağladığı katkı yüzde 27 olarak hesaplanmıştır. Söz konusu göstergelere göre, gübre desteğinin üreticiye sağladığı katkı 2007 yılına göre 2008 yılı hariç artmıştır. Mevcut durumda buğday piyasasında görece olarak rekabetçi piyasa koşulları bulunurken gübre piyasasında oligopolistik piyasa yapısı bulunmaktadır. Gübre desteği, mevcut piyasa yapılarında ürün fiyatları ile girdi fiyatları arasındaki dengenin sağlanması ve üretici gelir düzeyinin aşınmasını önleyerek üretimin devamlılığının sağlanması açısından önem taşıyan bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır (Teoman ve Yaşar, 2016).

Desteğin sağladığı katkıyla 2007 yılında yaklaşık yüzde 19 daha fazla mazot alınabiliyorken, sonraki yıllarda desteğin sağladığı katkı yüzde 14 seviyesine kadar düşmüştür. 2015 yılında ise yeniden yüzde 19 seviyesine yükselmiştir. Bu kapsamda önce azalma eğilimine giren mazot desteğinin sağladığı katkının tekrar yükselme eğiliminde olduğu görülmektedir. 2015 yılındaki bu artışta özellikle petrol fiyatlarında yaşanan düşüşün de etkili olduğu söylenebilir. Nitekim 2014 sonrasında petrol fiyatlarına bağlı olarak mazot fiyatlarında düşüşler yaşandığı görülmektedir (Bkz. Şekil 4.3).

4.2. Uygulanan Buğday Politikaları ve TMO

Bu başlık altında Türkiye’de uygulanan buğday politikaları, TMO öncesi dönemin kısa bir incelemesi sonrasında iki döneme ayrılarak incelenmiştir.

4.2.1. TMO Öncesi Döneme Kısa Bir Tarihsel Bakış

Tarım ürünleri fiyatlarına müdahalede Cumhuriyet öncesi döneme bakıldığında Osmanlı İmparatorluğunda tarımsal fiyat politikasının esas itibarıyla tüketicileri korumaya yönelik olduğu görülmektedir. Söz konusu dönemde yetkili komisyonlar tarafından fiyat

kontrolleriyle gıda maddeleri fiyatlarının tüketiciler açısından uygun bir düzeyde tutulması sağlanmıştır (Bağrıaçık, 1979: 21).

Ekonomik düzeni tarımsal üretime dayanan Osmanlı İmparatorluğu'nda halkın ve ordunun ihtiyaçları ile devletin gelirleri sıkı bir şekilde tarımsal üretime bağlı olmuştur. Devlet bu ekonomik sistem içerisinde hububat ihracatını yasaklamış, yurt içinde bu ürünlerin bir yerden bir yere taşınması sıkı kayıt ve sınırlamalara tabi tutulmuştur. Taşıma işlemleri hükümetin müsaadesini almış tüccarlar tarafından yapılmıştır. Ayrıca bazı dönemlerde devlet hububat alımlarında bulunmuş ve olağanüstü durumlarda kullanılmak üzere İstanbul'da Tersane-i Amire'de ürün stoklamıştır (Çivi, 1977: 105, 106).

18. yüzyılın ikinci yarısında tüccarların İstanbul'un artan nüfusunun iâşe ihtiyacını karşılama konusundaki aksaklıkları sonucunda devlet iâşe işine doğrudan el atmış ve İlk etapta küçük miktarda yapılan alım etkinliği, zaman içerisinde depolanma ve zor zamanlarda fırınlara dağıtılma şeklinde gelişmiş ve nihayetinde kurumsal bir kimliğe dönüşerek 25 Ekim 1793 günü yayınlanan talimname ile Zahirî Nezareti kurulmuştur. Zahirî Nezareti hububatın yerinde alınıp depolanması, nakledilmesi ve dağıtılması sürecinde yer almıştır. Kendisine ait bir hazinesi bulunan Zahirî Nezareti, modern anlamda bir iktisadi devlet teşekkülü (İDT)⁷ görünümünü sergilemektedir (Sağlam, 2013: 54).

Cumhuriyetin kuruluşundan sonraki ilk yıllarda da tüketicilerin yararına ucuz buğday ve ucuz ekmek politikası sürdürülmüş ve buğday fiyatlarını yükseltmemek amacıyla dışarıdan ithalat yapılmış, İktisat Bakanlığı 1925-1926 yılları arasında ithal ettiği bu buğdayları yavaş yavaş piyasaya sürmüştür (Çivi, 1977: 107).

Birinci Dünya Savaşı sonrasında sanayi tesislerinin büyük ölçüde yok olması nedeniyle dünyanın pek çok ülkesinde tarıma yönelim ve tarımsal üretimin hızla artması sonucu üretici ülkelerde stoklar, özellikle buğday stokları, büyük ölçüde çoğalmıştır. Buğday stoklarındaki bu artış dış piyasada rekabete neden olmuş ve özellikle 1928 sonrasında birçok ülkede buğday fiyatları hızla düşmeye başlamıştır (TMO). Örneğin 1929 yılında kilosu 12,83 kuruş olan buğday fiyatı 1933 yılında 4,31 kuruşa düşmüştür. Bu düşüşler karşısında hükümet 03/07/1932 tarih ve 2056 sayılı Buğday Koruma Kanununu çıkarmış

⁷ 233 sayılı KHK'nın ikinci maddesinde İDT; "sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan, kamu iktisadi teşebbüsü" olarak tanımlanmıştır.

ve T.C. Ziraat Bankası buğday alımıyla görevlendirilmiştir (Çivi, 1977: 107). Sonraki yıllarda Ziraat Bankasında Buğday Masası Şefliği adı altında yürütülen işler 13/07/1938 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 24/06/1938 tarihli ve 3491 sayılı Kanunla iktisadi devlet teşekkülü niteliğinde ve buğday işleri ile iştigal etmek üzere kurulan TMO'ya devredilmiştir.

4.2.2. 1938-2002 Dönemi Uygulanan Politikalar

Bu başlık altında 1938-2002 döneminde uygulanan buğday politikaları TMO'nun uyguladığı politikalar, dış ticaret politikaları ve alımların finansmanı alt başlıklarında incelenmiştir.

4.2.2.1. TMO'nun uyguladığı politikalar

Buğdayda alım politikaları, 1938 yılında buğday işleri ile iştigal etmek üzere kurulan TMO aracılığıyla hububat kararnemelerinde belirlenen esaslar çerçevesinde yürütölmektedir.

Alım politikalarının tarihsel süreci incelendiğinde 1938-1988 yılları arasında hububat alım politikalarında hemen hemen hiçbir değişiklik olmadığı, her yıl baş alım fiyatı açıklanarak alım yapıldığı ve ödemelerin peşin olarak yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu dönemde baş alım fiyatları ve ödeme esasları hububat kararnemeleriyle belirlenmiştir (TMO, 2017a: 155).

II. Dünya savaşı esnasında genç nüfusun askere çağırılmasıyla birlikte azalan tarımsal iş gücü tarımsal üretimi olumsuz etkilemiş ve artan gıda darlığını gidermek için devlet boş ve uzun yıllar işlenmemiş alanları tarıma açmıştır. Üreticiye ürünlerini devletin belirlemiş olduğu düşük fiyattan satma zorunluluğu getirilmesiyle ürünler karaborsada satılmaya başlanmıştır. Bunun sonucunda fiyatlar üzerindeki baskı kaldırılmıştır. Sonrasında piyasada fiyatların aşırı yükselmesi ile 1943-1945 yılları arasında Toprak Mahsulleri Vergisi adı altında oranı yüzde 10 olan bir vergi getirilmiştir (Konyalı, 2008: 43).

1950 sonrası dönemde fiyat ve kredi politikalarında yapılan değişiklikler tarımsal üretimin artmasında önemli rol oynamıştır. 1948 yılı tarımsal kredi endeksini 100 olarak kabul edersek bu endeks 1927'de 32'yken 1950'de 179'a, 1952'de 431'e ve 1956'da 510,8'e yükselmiştir. II. Dünya savaşı öncesinde 5 Krş/kg olan TMO buğday alım fiyatı, savaş senelerinde 27 Krş/kg'a, 1952 yılında ise 30 Krş/kg'a yükselmiştir. Buğday fiyatlarının

yükselmesinde dış piyasalarda yaşanan gelişmeler önemli bir rol oynamakla birlikte özellikle 1950 sonrası yükselmiş olan fiyatları stabilize etmek amacıyla yapmış olduğu destekleme alımları nedeniyle TMO, 1950-58 dönemini 1952 yılı hariç zararlar kapatmıştır. Yapılan destekleme alımlarının finansmanının Merkez Bankası aracılığıyla yapılması ise enflasyonist baskılara neden olmuştur (Orhan, 2014: 62).

1960 ve 1970'li yıllarda TMO tahıl fiyatlarını; dünya fiyatları, stok seviyesi, üretim miktarı, ürün kalitesi ve üretim maliyetleri gibi göstergeleri göz önünde bulundurarak belirlemiştir (Nacar, 2009: 57).

8/3562 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla TMO'nun hububat alım fiyatlarının her yıl haziran ayı başında avans fiyatı niteliğinde ilan edilmesi ve bu fiyat üzerinden üreticiye avans ödemesi yapılması kararlaştırılmıştır. Avans fiyatlarının, dış ve iç piyasa fiyatları göz önünde tutularak belirlenen TMO satış fiyatlarına göre, hasat mevsimi sonunda (Eylül başında) kesinleştirilmesi ve avans alım fiyatı ile kesin alım fiyatı arasında Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenecek farkın TMO'ya hububatını teslim eden üreticiye ödenmesi hüküm altına alınmıştır. 29 Ağustos 1981'de yayımlanan bu Karar doğrultusunda avans uygulaması 1986-1987 alım dönemine kadar sürdürülmüştür.

1984 yılında yürürlüğe giren 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'yle TMO, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının ilgili kuruluşu ve söz konusu Kanun Hükmünde Kararname'ye tabi tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir İDT olarak tanımlanmıştır. Yapılan Kanun değişikliği doğrultusunda Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulunun 11 Aralık 1984 tarihli Kararıyla TMO'nun Ana Statüsü oluşturulmuştur. Bu Ana Statünün 4. maddesinde Kuruluşun amacı "*Yurtta hububat fiyatlarının üreticiler yönünden normalin altına düşmesini ve tüketici halk aleyhine anormal derecede yükselmesini önlemek, bu ürünlerin piyasasını düzenleyici tedbirler almak ve gerektiğinde Bakanlar Kurulu Kararı ile hububat dışındaki diğer tarım ürünleri ile ilgili verilecek görevi yürütmek, afyon ve uyuşturucu maddelere konulan devlet tekeli işletmek*" olarak belirlenmiştir.

Ana statüye göre TMO'nun temel faaliyetleri aşağıdaki gibidir:

- Faaliyet alanına giren ürünlerin, her yıl cins, nev'i ve mahallerine göre tespit olunacak fiyatlarla, alım ve satışını yapmak ve gerekli stok tesisi ve muhafaza etmek suretiyle, bu ürün piyasalarında istikrar sağlamak,
- Lüzum görülen hallerde, faaliyet konularına giren ürünleri ve mamullerini dış piyasalardan satın almak,
- Yurt içinden satın aldığı ürünlerin ve bunların mamullerinin dış piyasalarda sürümünü sağlamak için her türlü işlemleri yapmak ve gerekirse bunları yurt dışına satmak,
- Buğdayı ticari maksatlara göre standart tiplere varabilmek amacıyla yetiştirilen buğdayları Tarım ve Köy işleri Bakanlığının (Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı) talebi ve teklifi ve Bakanlar Kurulunun Kararı dâhilinde fiyat farkı ile satın almak,
- Faaliyet konusuna giren ürünlerin muhafaza, kurutma, temizleme, ilaçlama ve ayırma işleri ve bu mallar üzerine gerektiğinde varant muameleleri yapabilmek üzere inşa edilmiş veya yeniden inşa ve iktisap edilecek olan silo ve müştemilatı ile ambarları işletmek,
- Kurulmuş ve kurulacak küçük ve orta büyüklükteki özel kuruluşlara idari ve teknik alanlarda rehberlik yapmak,
- Her yıl Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan yerlerde, haşhaş ekimi yapacak olanlara izin belgesi vermek, memleketteki haşhaş ekimi, afyon ve kapsül üretimini kontrol etmek ve Bakanlar Kurulunun tespit edeceği fiyattan bu ürünleri satın almak,
- Haşhaş kapsülü, afyon ve tıbbi bitkilerden alkaloidler ve uyuşturucu maddeler ile türevlerini imal edecek fabrikalar ve bunlarla ilgili entegre tesisler kurmak ve kurulmuş olan fabrikaları işletmek,

- Uyuşturucu maddelerin yurt içi ve yurt dışı pazarlamasını yapmak, bilimsel ve tıbbi amaçlı uyuşturucuları ithal etmek,
- Görev alanındaki ürünlerin piyasasını düzenlemek için, ürünlerin kapalı depolarda muhafazasını sağlamak amacıyla diğer kişi ve kuruluşlar tarafından inşa edilmiş ve/veya inşa edilecek depoları uzun sürelerle kiralamak; bu amaçla yapılacak depolara kiralama garantisi vermek.

Yüksek Planlama Kurulu (YPK) tarafından onaylanan TMO ana statüsünde yer alan bu faaliyetlerle, TMO'ya işletmecilik ve düzenleyicilik görevlerinin birlikte verildiği görülmektedir. Bu durum aslında 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de (KHK) yer alan İDT tanımına aykırı bulunmaktadır. Zira bir İDT olan TMO, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyette bulunmak zorundadır ancak ana statüsündeki düzenleyiciliğe ilişkin faaliyetleri yerine getirirken İDT tanımının dışına çıkabilmektedir.

85/10194 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 1986-1987 alım sezonunda, makarnalık ve ekmeklik buğday çeşitlerine göre, Mayıs-Eylül dönemi için, baş alım fiyatları ilan edilerek aylara göre kademeli fiyat uygulaması başlatılmıştır. 86/11082 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 1987-1988 alım sezonunda aylara göre kademelendirilen fiyat ilanı uygulaması kaldırılmış ve tek bir fiyat ilan edilmiştir.

1988-1989 döneminde ise alım politikasında değişikliğe gidilerek baş alım fiyatı yerine buğdayın cinsine göre destekleme alım fiyatı uygulamasına geçilmiş, asgari alım fiyatlarını tespit yetkisi TMO'ya verilmiştir. TMO alımlarında ürün bedellerinin yarısı peşin, diğer yarısının iki ay içinde ödenmesi hükmü getirilmiştir (TMO, 2017a: 155).

89/14137 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 1989-1990 alım döneminde belirlenen destekleme alım fiyatlarına ilave olarak aylara göre değişen kademeli fiyat tespitine ve ürünlerin satış fiyatlarını tespit etmeye TMO yetkili kılınmıştır. Bu kapsamda TMO Haziran-Aralık döneminde farklı fiyatlardan alım yapmış, Aralık-Mayıs döneminde ise genel fiyat artışlarına paralel olarak alım fiyatlarını haftalık olarak açıklamıştır (Nacar, 2009: 59).

90/463 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 1990-1991 alım döneminde enflasyondan kaynaklanan sorunların en aza indirilmesi amacıyla destekleme alım fiyatlarını aylık olarak ayarlama ve bu fiyatlara Temmuz ve Ağustos aylarında geçerli olmak üzere haftada 4 TL/kg ilave yetkisi ve asgari alım yetkisi TMO'ya verilmiştir. Bununla birlikte, fiyat ayarlamalarının ne oranda ve ne zaman olacağını ilan etme yetkisinin hükümette olması ve fiyat artışlarının önceden belirlenmesi nedeniyle düzenlemeden beklenen sonuçlar elde edilememiştir (Kıymaz, 2000: 70).

91/1880 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında 1991-1992 alım döneminde destekleme temel fiyatı ve üretici destekleme primi ilan edilmiş ve destekleme temel fiyatlarının 1 Temmuz 1991 tarihinden başlamak ve 16 Eylül 1991 günü son bulmak üzere her hafta arttırılması hükmüne yer verilmiştir. Bu döneme kadar tüm üreticilerden alım yapan TMO'nun, TMO üretici belgesi, üreticilere Ziraat Odaları tarafından verilecek belgeler ile Tarım, Orman ve Köy işleri Bakanlığı İl ve İlçe Müdürlüklerince verilecek üretici belgeleri hamilleri üretici kabul edilerek sadece bunlardan alım yapması kararlaştırılmıştır. Alım sonucunda destekleme fiyatının tamamıyla üretici destekleme priminin yarısının teslimatı müteakip peşin olarak geri kalanının ise üç ay vadeli olmak üzere bir defada ödenmesi 91/1936 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla hüküm altına alınmıştır. Ayrıca 91/2194 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla bazı ürünlerin alımlarında miktar sınırlaması getirilmiştir. Bu kapsamda üreticilerden alınacak buğday 50 tonla sınırlandırılmıştır.

92/3091 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 1992-1993 alım döneminde Haziran ayından itibaren beş aylık dönem için destekleme alım fiyatları aylık olarak açıklanmıştır. İlk defa hububat satış fiyatları hububat alım kararnamesinde belirlenmiş ve TMO satış fiyatlarının alım fiyatlarının asgari yüzde 15 üzerinde olması ve ürün bedellerinin teslimatı müteakip peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca 92/3225 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla TMO'nun sadece üreticilerden alım yapması hüküm altına alınmıştır.

93/4446 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 1993-1994 alım döneminde 18 Temmuz'a kadar geçerli olmak üzere destekleme alım fiyatları açıklanmış, bu tarih sonrası ve Ekim ayı döneminde alım fiyatlarında kg başına ne kadar arttırmada bulunulacağı Kararda ilan edilmiş ve kademeli fiyat uygulaması sürdürülmüştür. Kararda, önceki dönemde olduğu gibi, TMO satış fiyatlarının alım fiyatlarının asgari yüzde 15 üzerinde olması hükmüne yer verilmiştir. Ayrıca, bu dönemde TMO'nun umumi mağazacılık faaliyetlerinde bulunması

da kararlaştırılmıştır. TMO, 1993 yılından itibaren umumi mağazacılığı ürün alım ve satış politikalarının önemli bir aracı olarak uygulamaktadır. Umumi mağazacılık, hububat kararnamelerinde belirlenmiş üretici ve/veya diğer kesimlere ürünlerini belirli bir masraf karşılığında güvenilir bir şekilde depolama imkânı sunmaktadır. Ürünlerin depolanması sonucunda, ürünlerin mülkiyetinin makbuz senedi cirosu ile değişmesine, rehin hakkının (varant ile) temsiline ve bu surette teminat olarak gösterilerek makbuz senedi karşılığında bankalardan kredi alınmasına olanak sağlanmaktadır (Nacar, 2009, s.63). TMO umumi mağazacılık uygulamasıyla emanet alımlarını teşvik ederek ürün arzının hasat dönemi dışına ötelenmesini, ürünün daha yüksek fiyattan pazarlanmasını ve lisanslı depoculuğa geçişe öncülük etmeyi amaçlamıştır (Sayıştay, 2014: 2). Bu yolla stoklama maliyetinin bir kısmı üretici ve tüccarlara aktarılmakta ve kamunun destekleme alımlarından kaynaklı giderleri azalmaktadır.

94/5688 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 1994-1995 alım döneminde destekleme alım fiyatı destekleme temel fiyatı ve üretici destekleme priminden oluşacak şekilde açıklanmıştır. İlan edilen fiyatlara Eylül, Ekim ve Kasım aylarında 100 TL/kg ilave ödeme yapılması ve TMO hububat iç satış fiyatlarının destekleme alım fiyatlarının asgari yüzde 20 fazlası olarak tespit edilmesi kararlaştırılmıştır. 95/7219 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla TMO'ca umumi mağazacılık kapsamında tüccar dışındaki üretici ve resmi kuruluşların ürünlerine yönelik emanet alımı yapılması kararlaştırılmıştır. Umumi mağazacılık kapsamında tüccar dışındaki üretici ve resmi kuruluşların ürünlerine yönelik emanet alımı yapılması uygulaması, 1999-2000 dönemi hububat kararnamesine kadar sürdürülmüştür.

96/8284 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 1996-97 döneminde kademeli fiyatlandırma uygulaması sürdürülmüş olup 96/8745 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla hububat iç satış fiyatlarının tespit olunduğu dönemdeki ortalama iç alım fiyatlarının altında olmamak kaydıyla TMO tarafından belirlenmesi hüküm altına alınmıştır.

97/9508 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 1997-98 döneminde kademeli fiyatlandırma uygulaması sürdürülmüş ve TMO'nun hububat iç satış fiyatlarının destekleme alım fiyatlarının asgari yüzde 15 fazlası olması kararlaştırılmıştır. 98/10661 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında TMO'nun un, makama, ırmik, bulgur ve bisküvi ihracatı yapan ve Türkiye'de yerleşik, dâhilde işleme izin belgesine sahip kişi ve kuruluşlara, ihracat yapmak

kaydıyla, dünya piyasa fiyatları esas alınarak TMO tarafından belirlenecek fiyat ve şartlarla buğday satışı yapmak için Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nca görevlendirilebileceği, TMO'nun bu satışlarından doğacak zararlarının, görev zararı sayılacağı ve Hazine'ce karşılanacağı hükmüne yer verilmiştir. Sonraki dönemlerde dâhilde işleme rejimi (DİR) uygulaması sürdürülmüş olup bu uygulamaya ilişkin yayımlanan son karar 2006/10910 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıdır. 1998 yılı düzenlemesinde TMO'nun buğdayı ihracatçılara ihraç etmeleri kaydıyla satması düzenlenmişken, 1999-2002 yılları arasındaki hububat kararnamelerinde mamul madde şeklinde yaptığı ihracatı belgeleyen ihracatçılara TMO'nun dünya fiyatlarından buğday satışı yapabileceği düzenlenmiştir.

DİR, yurt dışından hammaddenin veya yarı mamul maddenin vergisiz olarak ithalatının yapılması ve karşılığında mamul madde ihraç edilmesi şeklindedir. Bununla birlikte Türkiye'de hububat kararnameleriyle uygulanan DİR satışı bu uygulamadan farklıdır. Hububat kararnamelerine göre ithalat yerine TMO stoklarındaki ürünler ihraç yapmak kaydıyla dünya fiyatlarından ihracatçılara satılmaktadır. DİR'in bu şekilde uygulanmasıyla yurt içi stoklar azalmakta, hammadde yurt içinde işlendiği için katma değeri Türkiye'de kalmaktadır.

2000/851 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 2000-2001 alım döneminde Haziran-Ekim aylarını kapsayan dönem için aylık destekleme alım fiyatları açıklanmış ve 1 Ocak 2001 tarihinden itibaren uygulanacak iç satış fiyatlarının Aralık 2000 dönemi satış fiyatlarından az olmamak üzere belirlemeye TMO'nun yetkili olması hüküm altına alınmıştır.

2001/2556 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında 2001-2002 alım döneminde destekleme alım fiyatlarının yanı sıra hububat asgari satış fiyatları da aylık olarak belirlenmiştir.

4.2.2.2. Dış ticaret politikaları

TMO'nun hububat sektöründeki rolü geçmişten itibaren dış ticaret politika tedbirleriyle güçlendirilmiştir. Nitekim 1984 yılına kadar TMO'dan başka bir kurum veya kişinin hububat ithal ya da ihraç etmesi yasaklanmıştır. 1984 yılından sonra ise, Dış Ticaret Müsteşarlığından alınacak ithalat izni dâhilinde ithalat yapılması uygulamasına geçilmiştir. Bu uygulamaya ise 1996 yılı başından itibaren son verilmiş, böylece ticaret üzerindeki kısıtlamalar azaltılmıştır (Kıymaz, 2000: 71).

1984 yılı sonrasında buğday ithalatında gümrük vergileri ve Toplu Konut Fonu (TKF) kesintileri dış ticarete politika araçları olarak kullanılmıştır. Bu politika araçlarının kullanım oranlarında değişen piyasa koşulları da dikkate alınarak farklılığa gidilmiştir. 1984 yılında buğday ve yemlik hububatta yüzde 15 gümrük vergisi ve sıfır TKF kesintisi uygulanmıştır. Bununla birlikte zaman içerisinde TKF kesintilerinde artışa gidilmiştir. Nitekim 1986 Eylül ayında buğday ve arpadan gümrük vergisinin kaldırıldığı ve yerine buğday için 10 \$/ton, arpa için 15 \$/ton TKF kesintisi uygulanmaya başlandığı, 1987 Temmuz ayında bu kesintilerin 40 \$/tona yükseltildiği ve kuraklık nedeniyle 1989 yılında büyük miktarda tahıl ithalatı yapılması gerektiğinde ise tamamen kaldırıldığı görülmektedir (Kıymaz, 2000, s.71). Bununla birlikte, 1990 yılından TKF kesintilerinin kaldırıldığı 1996 yılına kadar olan dönemde piyasa şartlarına göre iki politika aracı da değişen oranlarda uygulanmıştır. Bu süreçte TMO'nun ithalat sırasında gümrük vergisi ve TKF ödemelerinden muaf tutulması diğer ithalatçılara göre bir üstünlük sağlamıştır (Nacar, 2009: 67).

1996 yılında TKF kesintilerinin kaldırılmasıyla birlikte buğdayda dış ticaret politikaları gümrük vergileriyle belirlenmiştir. 1996-2001 dönemi incelendiğinde önce düşük oranlarda belirlenen gümrük vergisi oranları 1997 yılından itibaren arttırılmış ve bu dönem sonrasında makarnalık buğday için uygulanan gümrük vergisi oranları ekmeklik buğday oranlarının yüzde 5 altında belirlenmiştir. Ekonomik kriz sonucu doların TL karşısında değer kazanmasına bağlı olarak dünya buğday fiyatlarının yurt içi fiyatlara yaklaştığı 2001 yılında, gümrük vergisi oranları düşürülmüş ve yılsonuna doğru gümrük vergisi oranı ekmeklik buğdayda yüzde 10'a, makarnalık buğdayda ise yüzde 5'e gerilemiştir (Nacar, 2009: 67).

1980-1985 döneminde, hububatta yurt içi fiyatlar dünya fiyatlarının altında olduğu için buğday ihracatı vergilendirilmiştir. 1986 yılında yurt içi fiyatların dünya fiyatlarının üzerine çıkmasıyla vergilendirme kaldırılmıştır. 1989'da kuraklığın getirdiği arz açığı, vergi kesintilerinin tekrar başlamasına neden olmuştur. 1990 Nisan ayından itibaren ihracatta herhangi bir vergilendirme uygulanmamıştır (Kıymaz, 2000: 72). Daha önce bahsedildiği üzere 1994'ten itibaren ise TMO'ya DİR kapsamında satış yapma imkânı verilerek bu surette TMO stoklarının azaltılması yoluna gidilmiş ve oluşan görev zararları Hazine bütçesinden karşılanmıştır.

4.2.2.3. Alımların finansmanı

1994 ekonomik krizi öncesinde TMO aracılığıyla gerçekleştirilen destekleme alımlarının finansmanı Merkez Bankası tarafından verilen kredilerle sağlanmıştır. Bununla birlikte, Merkez Bankası sadece TMO'ya değil destekleme alımı yapan diğer kuruluşlara da kredi vermiştir. Verilen destekleme kredilerinin faiz oranı çok düşük ve vadesi çok kısa olmuştur. Alınan ürünlerin zamanında satılamaması, stokların destekleme kredileriyle elde tutulması ve desteklemeyi yapan kuruluşların öz kaynaklarının yetersiz olması sebebiyle verilen kredilerin geri dönüş hızı çok yavaş olmuştur (Filiz, 1983: 71).

Destekleme alımları kapsamına alınan ürünlerin artmasıyla birlikte kısa vadeli kredi artışı para arzını artırmış ve destekleme alımı yapan kuruluşların aldıkları kredileri ödememeleri nedeniyle bütçe açıkları yükselmiştir. Destekleme alımlarının bu hatalı finansmanı nedeniyle 1950-1970 döneminde enflasyonist baskılar ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda, 1980 yılı sonrasında uygulanmaya başlayan piyasa ekonomisi uygulamalarıyla taban fiyatı enflasyonun altında tutulmaya çalışılmıştır. 1984 yılından itibaren Merkez Bankası tarafından destekleme alımları için sağlanan kredilerde, izlenen politikalar neticesinde 1987 yılına kadar gerilemeler olmakla birlikte izleyen yıllarda krediler yeniden artma eğilimine girmiştir (Orhan, 2014: 84). 1985-2002 döneminde TMO'nun yıllar itibarıyla bilançosunda yer alan yabancı kaynaklarını gösteren Ek 1 incelendiğinde 1985-1987 yılları arasında Merkez Bankasına olan borçlarda fazla bir değişiklik olmazken özellikle Ziraat Bankasına olan borçlarda artışlar olduğu görülmektedir. 1987 yılı sonrasında ise diğer kredi borçlarıyla birlikte Merkez Bankasına olan borçlarda da tekrar artışlar meydana gelmeye başlamıştır. Merkez Bankası, en son 1994 yılında TMO'ya kredi kullandırmıştır. 1995 yılında Merkez Bankasına olan borç karşılığında Merkez Bankasına 10 yıl vadeli Özel Tertip Devlet Tahvili verilmiş ve borcun 6.201 milyar TL'si TMO'nun ödenmemiş sermayesine, geri kalan kısmı ise görev zararı alacağına mahsup edilerek kapatılmıştır (TMO, 1996: 113). Bununla birlikte, bu dönem sonrasında alımlarının finansmanında diğer kredilerin payı artmaya başlamıştır.

Bazı dönemlerde TMO'nun kamuya olan borçları, alacaklarına ve sermayesine mahsup edilmiştir. Diğer bazı dönemlerde ise kısa vadeli borçların baskısından kurtulmak amacıyla borçların tahkimi yoluna gidilmiştir. 11/07/1992 tarih ve 3836 sayılı Kanunla kamu kurum ve kuruluşlarının birbirlerine olan, anapara faiz gecikmeye ilişkin cezalar dâhil, vergi,

Hazine, devirli dış kredi, SSK borçları ve görev zararı alacakları tahkime tabi tutulmuştur. Bu kanunla, TMO'nun kanunun yürürlüğe girdiği tarihteki Merkez Bankası ve Ziraat Bankasına olan borçlarının takas ve mahsup yoluyla tasfiye edildikten sonra Hazinece devir alınarak tahkime tabi tutulması ve Merkez Bankası bilançosunda aktifleştirilmesi hüküm altına alınmıştır. Ayrıca bütçe kanunlarında bu kanun hükümlerinin uygulanması sonucu Hazine tarafından üstlenilerek tahkim olunan borçlar için ilgili yılda yapılacak faiz ve anapara ödemelerinin gerektirdiği tutarda alacaklı kuruluşlara özel tertip devlet iç borçlanma tahvili vermeye Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yetkili kılınmıştır.

Tahkim kapsamında 1992 yılında Hazine tahkime giren borçlar karşılığında TMO'ya 8.370 milyar TL tahsis etmiş ve bu tutar diğer öz kaynaklara ilave edilmiştir (TMO, 1993: 48). Merkez Bankasına olan geçmiş yıllar borcunun 7.313 milyar lirası ve Ziraat Bankasına olan borcun 4.821 milyar lirası tahkime tabi tutulmuştur. TMO'nun ticari bankalara olan borçlarının ödenmesi için ise 1,2 trilyon TL tutarında ikraz karşılığında Hazine Müsteşarlığı tarafından TMO'ya Özel Tertip Devlet Tahvili ihracı yapılmak suretiyle ticari bankalara olan kredi borcu kapatılmıştır (TMO, 1993: 202, 204). 1993 yılında Hazine'nin tahkime giren TMO borçlarına karşılık tahsis ettiği 7.597 milyar TL öz kaynaklara ilave edilmiştir (TMO, 1994: 47). 1993 yılında TMO'nun Merkez Bankası ve Ziraat Bankasına olan borçlarının ödenmesi için 3.067 milyar TL'lik Özel Tertip Devlet Tahvili bu kuruluşlara verilerek borçların bir kısmı bu yolla kapatılmıştır (TMO, 1994: 205, 206). 1994 yılında Ziraat Bankasına olan TMO borçlarının 792 milyar TL'lik kısmı için Özel Tertip Devlet Tahvili verilmiş, borcun geri kalan kısmı ise sonraki yılda nakden ödenmiştir (TMO, 1996: 113). Yine yukarıda bahsedildiği üzere 1995 yılında Merkez Bankasına olan borçların kapatılması için Hazine tarafından Özel Tertip Devlet Tahvili verilmiştir. 31/12/2000 tarihi itibarıyla TMO'nun Ziraat Bankasına olan borçları Hazine görev zararı ve sermaye alacaklarına mahsup edilmiştir. Ayrıca 31/12/2000 tarihi itibarıyla 445.482 milyar TL tutarındaki Kuruluş borcunun 444.100 milyar TL'si görev zararı alacağına, 1.382 milyar TL'si sermaye alacağına mahsup edilerek kapatılmış ve sermayenin tamamı ödenmiştir (TMO, 2001: 97, 104).

Çizelge 4.6'dan da görüldüğü üzere 2002 yılı öncesinde TMO'nun destekleme alımları nedeniyle tahakkuk eden görev zararının Hazine tarafından sonraki yıllarda düzenli ödenmemesi nedeniyle TMO'nun yabancı kaynak yükü artmıştır. TMO'nun gerçekleştirdiği destekleme alımlarının finansmanında kullanılan Merkez Bankası ve

Ziraat Bankası tarafından sağlanan kredilerin geri ödenmesinde yaşanan sorunlar nedeniyle bu kuruluşlara olan borçlar Hazine tarafından verilen devlet tahvilleriyle karşılanmıştır. Diğer taraftan TMO'nun kamu kuruluşlarına olan borçları 1992 ve 1993 yıllarında tahkime tabi tutulmuştur. Hazine, sermaye ve görev zararı ödemelerini kuruluş borçlarına mahsup ederek veya nakden ödeme yoluyla kapatmıştır. Destekleme alımları nedeniyle ihtiyaç duyulan kaynağın ilgili yıl bütçesinden karşılanamaması ve Merkez Bankası kredileri gibi diğer finansman imkânlarının kullanılması yukarıda bahsedildiği üzere enflasyonist baskıların oluşması gibi diğer bir takım ekonomik problemleri de ortaya çıkarmıştır.

Çizelge 4.6. TMO'nun 1997-2002 dönemi görev zararı bilgileri (Milyar TL)

	Görev zararı tahakkuku	Görev Zararı ödemesi/Mahsup	Görev Zararı Alacağı
1997	21.054	0	32.612
1998	206.504	0	239.117
1999	375.572	1.281	612.919
2000	351.404	446.682	485.482
2001	529.437	484.909	530.578
2002	497.257	541.174	498.037

Kaynak: Nacar, 2009:115

4.2.3. 2002 Yılı Sonrasında Uygulanan Buğday Politikaları

Bu başlık altında 2002 sonrasında uygulanan buğday politikaları; TMO'nun uyguladığı politikalar, dış ticaret politikaları, küçülme ve dönüşüm, lisanslı depoculuk sistemi ve TMO'nun mali yapısı ve finansman kaynakları alt başlıklarında incelenmiştir.

4.2.3.1. TMO'nun uyguladığı politikalar

2002/4199 sayılı 2002-2003 Dönemi Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Karar'da TMO'nun, ürün fiyatlarını ve alım satım esaslarını Ana Statüsünde yer alan hükümler çerçevesinde belirlemeye yetkili olduğu ve satış fiyatlarının, Aralık 2002 döneminde Haziran 2002 dönemi alım fiyatlarının asgari yüzde 40 fazlasına gelecek şekilde aylar itibarıyla belirlenmesi hükme bağlanmıştır. Bu politika, tüccarın piyasadaki talebini artırmış ve ürününü piyasada daha yüksek fiyattan satan üreticinin TMO'ya daha az mal getirmesini sağlamıştır.

2003/5648 sayılı 2003-2004 Dönemi Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Karar'da TMO'nun, ürün fiyatlarını ve alım satım esaslarını Ana Statüsünde yer alan hükümler

çerçevesinde belirlemeye yetkili olduğu ve satım fiyatlarının, Aralık 2003 döneminde Haziran 2003 dönemi alım fiyatlarının asgari yüzde 30 fazlasına gelecek şekilde aylar itibarıyla belirlenmesi hükme bağlanmıştır.

2004/7360 sayılı 2004-2005 Dönemi Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Karar'da, ürün fiyatlarını ve alım satım esaslarını belirlemeye yetkili olan TMO'nun satış fiyatları, Aralık 2004 döneminde Haziran 2004 dönemi alım fiyatlarının asgari yüzde 20 fazlasına gelecek şekilde aylar itibarıyla belirlenmesi hükme bağlanmıştır.

2004/7743 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında TMO'nun Dâhilde İşleme İzin Belgesine sahip Türkiye'de yerleşik kişi ve kuruluşlara DİR hükümlerine uygun olan ve belgelerinde yer alan un, makarna, bisküvi, gofret, kek, bulgur, irmik, şehriye, buğday nişastası ve bünyesinde un ihtiva eden diğer gıda ürünleri ile sanayi yemi şeklinde yapmış oldukları veya yapacaklarını taahhüt ettikleri ihracatlarının karşılığında hububat satışı yapabileceği düzenlenmiştir. Ayrıca, TMO tarafından 2004-2005 faaliyet dönemi ve daha önceki yıllarda iç alım yoluyla temin edilmiş ürünlerin, Dâhilde İşleme İzin Belgesi ve ihraç yoluyla yapılan satışlarından ve gerektiğinde yapılacak ithalattan doğan zararların görev zararı sayılması ve Hazine'ce ödenmesi kararlaştırılmıştır. Bu dönemden itibaren DİR satışları ihracat öncesi ve sonrası şeklinde uygulanmaya başlanmıştır.

İhracat öncesi DİR satışlarında, DİR belgesine sahip ihracatçılar, ihracat amaçlı hammadde temini için TMO'ya başvurarak gerekli hububatı uluslararası piyasalardaki satış fiyatlarından satın alıp işleyerek mamul madde şeklinde ihraç etmektedir. İhracat sonrası uygulamada ihracatçılar, ihracat amaçlı talep ettikleri hammaddeyi iç piyasadan alarak işleyip ihraç ettikten sonra kullandıkları hammadde miktarınca buğdayı TMO'dan uluslararası piyasalardaki satış fiyatlarından satın almaktadır (Nacar, 2009: 106). 2006/10506 Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Kararla, DİR ifadesi kaldırılmış ve ihracattan sonra hububat satışı uygulaması başlamıştır. Bu kapsamda, 2006/10910 sayılı Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Kararla, TMO'nun üretiminde hububat kullanılarak elde edilen ürünlerin imalatçı-ihracatçılara, ihracattan sonra piyasa regülasyonunu göz önünde tutarak stokları ölçüsünde hububat satışı yapabilmesi kararlaştırılmıştır.

2005/8871 sayılı 2005-2006 Dönemi Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Karar'da, TMO'nun, ÇKS'ye 2005 yılında kayıt yaptıran hububat üreticilerinden ve hububat üreticilerinin ortağı olduğu kooperatiflerden doğrudan veya Birlikler aracılığıyla alım yapması ve hububat alımlarında miktar sınırı koymaya yetkili olması kararlaştırılmıştır.

Hububat alım ve satımını düzenleyen son karar 2009 yılında çıkarılan 2009/15095 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıdır. Bu karar 2006 yılında yayımlanan Hububat Kararnamesinde olduğu gibi belirli bir dönemi kapsamamakta hububat alım ve satımına ilişkin genel hükümleri düzenlemektedir. Karar hükümlerine göre TMO, hububat fiyatlarını ve alım-satım esaslarını Ana Statüsü ve söz konusu Kararda yer alan hükümler ile piyasa şartları çerçevesinde belirlemeye ve uygulamaya yetkili kılınmıştır. TMO ÇKS'ye kayıtlı olan üreticilerden, tüccar ve şirketler ile üreticilerin ortağı olduğu kooperatiflerden doğrudan veya birlikler aracılığıyla alım yapmaktadır.

TMO, 2011 yılından beri yüksek oranda protein içeren kaliteli buğdaya daha yüksek fiyat vererek kaliteli üretimi teşvik etmeyi amaçlayan bir politika izlemektedir (TMO, 2015b).

Destekleme alım politikaları bir bütün olarak incelendiğinde, 1938-1988 yılları arasında baş alım fiyat politikası sonrasında 2002 yılına kadar destekleme alım fiyat politikasıyla belirlenen TMO alım politikaları, 2002 yılı sonrasında müdahale alım fiyat politikasıyla sürdürülmüştür. Alım fiyatları 2002 yılı öncesinde hububat kararnemeleriyle belirlenmişken bu tarih sonrasında hububat kararnemelerinde destekleme alımlarına ilişkin genel esaslar belirlenerek alım fiyatlarına yer verilmemiştir. Bu dönem sonrasında alım fiyatları TMO tarafından belirlenmiştir. Bu süreç 2002 yılı sonrasında TMO'nun alım politikalarında daha esnek bir yapıya kavuştuğunu göstermektedir. Alım ve satış politikalarını belirleme görevinin TMO'ya verilmesiyle piyasa regülasyonu TMO'nun piyasa şartlarına göre belirlediği politikalarla sürdürülmektedir. Bu kapsamda TMO, buğdayın mümkün olduğunca piyasa sistemi içerisinde el değiştirmesini sağlamaya çalışmaktadır.

TMO hasat döneminde ürün fiyatlarının çiftçi refahı açısından düşük gerçekleştiği dönemlerde alım fiyatı açıklamakta ve alım yapmakta; ürün fiyatlarının çiftçi refahı açısından yeterli görüldüğü dönemlerde ise alım yapmamaktadır. Bu durum Çizelge 4.7'de

yer alan verilerden de anlaşılmaktadır. Çizelgeden de görüldüğü üzere bazı yıllarda yurt içi alım miktarı yüksekken, bazı yıllarda düşük gerçekleşmiştir. 2014 yılında ise hiç yurt içi alım yapılmamıştır. Çizelge incelendiğinde, TMO buğday alımlarının esas itibarıyla yurt içi üretime bağlı olarak şekillendiği görülmektedir. Genel olarak buğday rekoltesinin yüksek seyrettiği yıllarda TMO alımlarının arttığı, düşük seyrettiği yıllarda ise azaldığı görülmektedir. Örneğin, üretim seviyesinin diğer yıllara göre düşük gerçekleştiği 2007-2008 yıllarında çok az alım yapılmış, 2014 yılında ise hiç alım yapılmamıştır. Rekoltenin yüksek seyrettiği 2005 ve 2015 yıllarında TMO alımları toplam üretimin sırasıyla yüzde 19,4'üne ve 14,6'sına ulaşmıştır. 2011 yılında ise yurt içi hasat miktarının yüksek olmasına rağmen, dünya fiyatlarındaki artışın da etkisiyle yurt içi piyasadaki buğday fiyatları yüksek gerçekleşmiş ve buna bağlı olarak üreticinin ürününü yüksek fiyattan piyasada satabilmesi neticesinde TMO alımlarının toplam üretim içerisindeki payı düşük gerçekleşmiştir.

Çizelge 4.7. 2003-2016 dönemi karşılaştırmalı buğday verileri

Yıllar	Yıllık Üretim Miktarı	TMO Buğday Alım Miktarı	TMO Buğday Satış Miktarı	ABD 2HWR Buğday Fiyatı	TMO A. Kırmızı Sert Ekmeklik Buğday Alım Fiyatı	TMO Makarnalık Buğday Alım Fiyatı	TMO Buğday Satış Fiyatı**
	(Bin Ton)	(Bin Ton)	(Bin Ton)	Cari Fiyat (FOB \$/ton)	Cari Fiyat (TL/ton)	Cari Fiyat (TL/ton)	Cari Fiyat (TL/ton)
2003	19.000	545	604	154	325	367	330-432
2004	21.000	2.023	1.022	167	370	392	432-458
2005	21.500	4.171	3.307	152	350	360	458-390
2006	20.010	1.457	3.567	206	375	385	390-415
2007	17.234	122	999	202	425	440	415-480
2008	17.782	40	532	347	500*	500	480-505
2009	20.600	3.770	937	238	500	525	560-585
2010	19.674	980	2.537	247	550	575	585-655
2011	21.800	824	1.059	331	605	640	655-725
2012	20.100	1.634	900	329	665	705	725
2013	22.050	1.986	1.549	324	720	765	725-749
2014	19.000	-	1.740	303	-	-	815-870
2015	22.600	3.307	1.941	233	862	976	895-960
2016	20.600	2.648	3.761	214	910	1.000	900-975

Kaynak: TMO, 2014; TMO, 2017a.

* 2008 yılında müdahale alım fiyatı açıklanmamıştır. Tabloda yer alan fiyat, emanet alım fiyatıdır. 2008 yılında rekolte düşük gerçekleşmiş ve dünya fiyatları önceki döneme göre çok yüksek bir düzeye çıkmıştır. Bu kapsamda çok düşük düzeyde emanet alımı gerçekleştirilmiştir.

** Satış fiyat aralığını göstermektedir.

4.2.3.2. Dış ticaret politikaları

2002 yılı sonrasında gümrük vergileri yoluyla yurt içi buğday fiyatlarının yüksek tutulması politikası sürdürülmüştür. 2001 yılında çok düşük düzeylere gerileyen gümrük vergileri 2002 yılından itibaren artırılmaya başlanmıştır. 2005-2007 döneminde gümrük vergileri ekmeklik buğdayda yüzde 130, makarnalık buğdayda ise yüzde 100 olarak belirlenmiştir.

Buğday ithalatında genel oranlar bulunmakla birlikte piyasayı düzenlemekle görevli olan TMO'ya belli dönemlerde Bakanlar Kurulu Kararlarıyla verilen tarife kontenjanlarıyla gümrük vergilerine tabi olmaksızın ithalat yapma imkânı tanınmıştır. Bu uygulamada gümrük vergileri sıfırlanmakla birlikte ithalat yapılacak miktarlar kararnamelerde belirtilmekte ve bu miktar kadar ürün ithal edilebilmektedir. Ayrıca bu yetki belirli bir süre için verilmektedir.

2007 yılı buğday üretiminde yaşanan düşüş nedeniyle spekülative fiyat artışlarını önlemek amacıyla 2007 Şubat ayında yayımlanan 2007/11619 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla TMO'ya 31/05/2007 tarihine kadar kullanılmak üzere 400 bin tonluk gümrük vergisiz ithalat yapma yetkisi verilmiştir. Yine 2007 Eylül ayında yayımlanan 2007/12597 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla TMO'ya 31/05/2008 tarihine kadar kullanılmak üzere 800 bin ton buğday ve mahlut ithal yetkisi verilmiştir. Bu kararlar fiyatların aşırı ve spekülative yükselmesi durumunda gerekirse hasat döneminde de ithalat yapılabileceği mesajı verilmiş ve yeni hasat dönemi için fiyat artışına yönelik aşırı beklenti de kırılmıştır (Dünya, 2008).

2007 yılında dünya tüketiminin üretiminden daha fazla artması sonucunda 2002-2003 döneminde 165 milyon ton olan dünya buğday stokunun 2007-2008 döneminde 132 milyon ton düzeyine inmesi buğday fiyatlarının da hızla yükselmesine yol açmıştır (TMO, 2014: 47). Ayrıca 2007 yılında olduğu gibi 2008 yılında da yurt içi üretim düzeyi düşük gerçekleşmiştir. Yurt içi piyasaların yanı sıra uluslararası piyasa fiyatlarının da yükselmesi nedeniyle 2008 yılında gümrük vergisi oranları ekmeklik buğdayda yüzde 8'e, makarnalık buğdayda yüzde 5'e düşürülmüştür. Bu oranların 15/05/2008 tarihine kadar geçerli olması bu tarihten sonra her iki tür buğdayda da gümrük vergisi oranının yüzde 50 olarak uygulanması kararlaştırılmıştır. Bununla birlikte 2008 Nisan ayında yayımlanan 2008/13450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla TMO'ya 31/05/2009 tarihine kadar geçerli olmak üzere 700 bin ton gümrük vergisiz buğday ve mahlut ithal etme yetkisi verilmiştir.

Bu kapsamda fiyat artışlarının önlenmesi için hem TMO'ya yüzde sıfır gümrük vergisiyle ithalat yapma yetkisi hem de özel sektöre düşük gümrük vergisi oranlarından ithalat yapma izni verilmiştir. 2009 yılında buğdayda gümrük vergisi 15/05/2009 tarihine kadar olan dönemde yüzde 80, sonrasında yüzde 130 olarak belirlenmiştir.

Rusya'da yaşanan üretim düşüşüyle birlikte hububat ihracatının yasaklanmasıyla birlikte dünya fiyatlarında da artışlar yaşanmıştır. Bu fiyat artışının yurt içi fiyat artışı üzerindeki baskısını engellemek için Aralık ayında yayımlanan 2010/1156 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla TMO'ya 31/12/2011 tarihine kadar geçerli olmak üzere 1 milyon ton gümrük vergisiz buğday ve mahlut ithal etme yetkisi verilmiştir. Nitekim TMO tarafından alım fiyatı olarak ortalama 550 TL/ton olarak açıklanan Anadolu kırmızı sert ekmeklik buğdayın piyasa fiyatı uluslararası piyasalardaki fiyatların artmasının da etkisiyle 780-800 TL/ton seviyesine kadar çıkmış ve TMO'ya sıfır gümrük vergisiyle ithalat yetkisi verilmesinin ardından iç piyasada fiyatlar 650-700 TL/ton seviyesinde dengelenmiştir (Hürriyet, 2011). Bununla birlikte 2011 yılında gümrük vergisi 25 Şubat-1 Mayıs tarihleri arasında geçerli olmak üzere yüzde 130'dan yüzde sıfıra düşürülmüş sonrasında yine yüzde 130 vergi oranı korunmuştur. Hasat dönemi öncesi alınan bu kararlar hasat mevsimine birkaç ay kala, iç ve dış piyasada yaşanan koşulların da etkisiyle buğdayı stoklayarak stoklarındaki buğdayı daha yüksekten satma eğiliminde olanların ürünlerini piyasaya sürmeleri ve bu surette fiyat yükselişlerinin önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

2011 Mayıs ayı sonrası dönemde buğdayda gümrük vergileri 2017 yılına kadar yüzde 130 olarak uygulanmıştır.

2012 yılında özellikle Rusya, Ukrayna, Kazakistan, Avustralya ve Arjantin'de yaşanan kuraklık nedeniyle görülen üretim düşüşleri nedeniyle dünya buğday üretimi bir önceki yıla göre yaklaşık 40 milyon ton düşüşle 655 milyon tona gerilemiştir. Bu durum, hasat sonrası buğday fiyatlarında önemli artışların görülmesine neden olmuştur (TMO, 2017a: 45). TMO, 2012-2013 döneminde dünyada ve yurt içinde yaşanan üretim azalışlarına bağlı olarak 2012 Haziran ayının ikinci yarısından itibaren artan fiyatlar karşısında piyasa istikrarını sağlamaya yönelik tedbirler almıştır (TMO, 2013). Bu kapsamda Eylül ayında yayımlanan 2012/3590 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla TMO'ya 31/05/2014 tarihine kadar geçerli olmak üzere yüzde 0 gümrük vergisi oranıyla 1 milyon ton buğday ithal etme yetkisi verilmiştir.

2014 yılında yaşanan kuraklığından etkisiyle yurt içi üretimin düşeceği ve yurt içi fiyatların artacağı beklentisiyle hasat dönemi öncesinde 19 Nisan 2014'de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararıyla 31/05/2016 tarihine kadar geçerli olmak üzere TMO'ya 2,5 milyon ton ithalat yapma yetkisi verilmiştir.

2017 yılı Haziran ayında yurt içi buğday fiyatların yüksek seyretmesi ve gıda fiyat artışlarının enflasyon üzerinde oluşturduğu baskıyı hafifletmek amacıyla buğdayda gümrük vergisi yüzde 130'dan yüzde 45'e düşürülmüştür. Ayrıca Temmuz ayında yayımlanan 2017/10589 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla TMO'ya 31/05/2018 tarihine kadar 750 bin ton buğday ithalatı yapma yetkisi verilmiştir. Bununla birlikte, gümrük vergilerinin hasat döneminde düşürülmesi zaten hasatla birlikte düşmesi beklenen fiyatların daha da düşmesine neden olmuştur. Bu kapsamda TMO'nun piyasaya müdahale etmesine gerek olmayan bir dönemde açıklanan gümrük vergisi düşüşü nedeniyle TMO fiyat açıklamış ve piyasadan alım yapmıştır. Bunun yerine hasat döneminde zaten düşmesi beklenen fiyatlara müdahale edilmeyerek aşırı fiyat yükselişleri karşısında hasat sonrasında gümrük vergileri düşürülebilirdi. Böyle bir politika hem piyasanın müdahale olmaksızın üreticileri tatmin edecek fiyat seviyelerinde işlemlerini hem de TMO alımları nedeniyle kamunun katlanacağı maliyetin olmamasını sağlayabilirdi.

4.2.3.3. Küçülme ve dönüşüm

1960'lı yıllarda silo ve depolama faaliyetlerine öncelik verilerek TMO'nun 2 milyon ton depolama kapasitesine ulaşması sağlanmıştır (Nacar, 2009: 57). 1985 sonrasında yeni tesis yapımına ve eskilerin yenilenmesine hız verilerek yaklaşık 2 milyon ton olan TMO'nun depolama kapasitesi 1990'da 4 milyon tona çıkarılmıştır (Konyalı, 2008: 47).

Uluslararası kısıtlar başlığı altında anlatılacağı üzere ekonomik istikrar programının uygulanmaya başlandığı 1999 sonrası dönemde, buğday destekleme alım fiyatlarının belirlenmesinde izlenecek yol hakkında ve TMO'nun alımları düşürülerek stoklarının azaltılması yönünde taahhütler verilerek TMO'nun alım politikasında değişiklikler öngörülmüştür (TZOB, 2005: 17). 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik krizler sonrasında uluslararası kuruluşların ve kısıtların da etkisiyle buğday piyasasının serbestleştirilmesine yönelik politikalar uygulanmaya başlamıştır. Bu bağlamda, 2003 yılında taşrada çeşitli birimler birleştirilmiş ve kapatılmıştır. Bununla birlikte, TMO sabit

işyerlerinin yanında her yıl geçici ekipler oluşturarak yurt çapında alımlarını sürdürmüştür. Kapatılan sabit işyerlerinin alım çevresindeki üreticilerin ürünleri, bu noktalara en yakın kapalı deposu olan işyerlerine yönlendirilmiştir. Ayrıca, kapatılan işyerlerinin alım çevresindeki üreticilerin zarar görmemeleri için destekleme alım fiyatlarına taşıma fiyat farkı ödenmiştir (Devlet Denetleme Kurulu, 2006).

TMO'nun 2017 yılı itibarıyla 4,3 milyon ton depo kapasitesi bulunmaktadır (TMO, 2017a: 182). TMO merkez teşkilatı dışında 1 Afyon Alkaloidleri Fabrikası İşletme Müdürlüğü, 31 şube müdürlüğü, 116 ajans amirliği ve 71 tesisli ekiple faaliyetlerini sürdürmektedir (TMO, 2017b: 12). Bununla birlikte TMO, lisanslı depoculuğun ve buna bağlı olarak emtiaya dayalı sermaye piyasalarının gelişmesine katkı sağlamak amacıyla uzun süreli kiralama garantisi yoluyla özel sektöre depo yaptırmaya başlamıştır. Bu kapsamda, özel sektör tarafından 43 ayrı yerde toplam 2.360 bin ton kapasiteli lisanslı depoculuk kriterlerine uygun hububat depoları inşa edilmesine yönelik 10 yıl süreli depo kiralama sözleşmesi imzalanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 72). Bu doğrultuda ilerleyen dönemlerde TMO'nun aldığı ürünleri özel lisanslı depolarda depolaması ve depoculuk yatırımları ile ilgili faaliyetlerinin son bulması beklenmektedir. Bu kapsamda ilerleyen dönemlerde TMO fiziki alımlar yerine ürün senedi alım satımıyla piyasa üzerindeki regülasyon görevini yerine getirebilecektir.

4.2.3.4. Lisanslı depoculuk sistemi

Hububatta tarımsal üretimin birkaç ayda yoğunlaşması ve tüketimin bütün bir yıla yayılması tarım ürünleri ticaretini olumsuz etkilemekte ve yukarıda anlatıldığı gibi devletler bu durumun menfi etkilerini ortadan kaldırmak amacıyla destekleme alımlarıyla piyasadan ürün alımı yapmaktadır. Tarımsal ürün ticaretinin hasat dönemlerinde artan arza bağlı olarak kamu stoklarını artırmadan yapılması ve üretimin külfetine katlanan ancak depolama, finansman ve uygun pazarlama araçlarına sahip olmayan üreticilerin arz esnekliklerinin piyasa şartlarında artırılması önem arz etmektedir. Bu kapsamda, tarım ürünlerinin depolanması için yaygın bir sistem oluşturan, depolanan ürünlerin sınıf ve kalitesini koruyarak ticaretini kolaylaştıran, üreticilere depolama, finansman imkânı sağlayarak üreticilerin arz esnekliklerini artıran ve ürün ticaretinin serbest piyasa koşullarında yapılmasının temininde modern bir sistem olan lisanslı depoculuk sistemi dikkati çekmektedir.

Depolamaya uygun nitelikteki buğday, arpa, çavdar, mısır, çeltik gibi hububat ürünleri; nohut, mercimek, fasulye gibi baklagiller; soya yer fıstığı, ayçiçeği gibi yağlı tohumlar; pamuk, fındık, zeytin, zeytinyağı, kuru kayısı, kuru üzüm, bitkisel yağlar, şeker gibi standardize edilebilen temel ve işlenmiş tarım ürünlerinin depolanabildiği lisanslı depoculuk sisteminin tarım sektöründe çok geniş bir uygulama alanı bulunmaktadır.

Lisanslı depoculuk sistemi; depolamaya uygun nitelikte ve standardize edilebilmesi mümkün olan tarım ürünlerinin sınıf ve kalitesinin yetkili sınıflandırıcı olarak isimlendirilen laboratuvarlarca belirlenmesini ve modern altyapıya sahip sağlıklı ortamlarda depolanmasını sağlayan, bu ürünlerin ticaretinin ürünün mülkiyetini temsil eden ürün senetleri vasıtasıyla; uluslararası alanda da faaliyet gösterebilecek nitelikteki ürün ihtisas borsasında yapılmasını öngören, çiftçilere depolama karşılığında elde ettikleri senetleri teminat göstererek finansman imkânı getiren, piyasalarda fiyat istikrarına ve ekonomide kayıt dışılığın azaltılmasına katkı sağlayan bir sistemdir (Gümrük ve Ticaret Bakanlığı [GTB], 2017a).

Lisanslı depoculuk sisteminde üreticiler, ürünlerini belirli bir kira maliyetine katlanarak lisanslı depolarda muhafaza edebilmekte ve bu depolama imkânı karşılığında ürün sahipliğini temsil eden senetler elde etmektedirler. Üreticiler aldıkları ürün senetlerini teminat göstererek ve belirli bir finansman maliyetine katlanarak bankalardan kredi kullanabilmektedirler. Kullandıkları krediyle finansman ihtiyaçlarını karşılayan üreticiler, fiyatların kendilerini tatmin ettiği seviyeye gelmesi durumunda ürün senedini ürün ihtisas borsası gibi platformlarda satabilmektedir. Bu sistemle hasat döneminde ürünlerini hemen satmak zorunda kalan üreticiler depolama ve finansman imkânına sahip olmaları nedeniyle ürün satışını sonraki dönemlere öteleyebilmektedir.

Gelişmiş bir lisanslı depoculuk sisteminde, depolama imkânı sayesinde hasat dönemlerinde fiyatlarda aşırı bir düşüklüğün oluşmaması nedeniyle devletin düşük fiyattan kaynaklı piyasa fiyat desteklerine (destekleme fiyat politikası ve mali yardım politikası) olan ihtiyaç azalacak ve/veya ortadan kalkabilecektir. Bütçe içerisindeki bu kalemin ortadan kalkması vergi mükelleflerinin yükünü de azaltacaktır. Bu yönüyle lisanslı depoculuk sistemi, piyasa fiyat desteğinin aksine piyasa odaklı yapısal çözümler sunması nedeniyle tarım ürünleri piyasası için ön plana çıkmaktadır.

Türkiye’de lisanslı depoculuk faaliyetleri 17 Şubat 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunuyla başlamıştır. Yasanın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren lisanslı depoculuk sisteminin Türkiye’de yerleşmesi için gelir ve kurumlar vergisi, katma değer vergisi, damga vergisi istisnaları; kira desteği ve lisanslı depoculuk yatırımı yapan şirketlere yatırım desteği gibi çeşitli teşvikler getirilmiştir. Bununla birlikte, Türkiye’de lisanslı depoculuk sisteminin gelişimi istenilen düzeyin çok altında kalmıştır.

5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanununun yürürlüğe girdiği 2005 yılından bu yana kuruluş izni verilen lisanslı depo işletmesi sayısı 98’dir. Bu işletmelerin 38 tanesi lisans almıştır. 9 ticaret borsası ürün senedi alım satımı yapmakla yetkilendirilmiş, 13 yetkili sınıflandırıcı ve 4 referans yetkili sınıflandırıcı faaliyet izni almıştır (GTB, 2017b).

Türkiye’de yıllık ortalaması 30-37 milyon ton olarak gerçekleşen hububat üretiminin 20-27 milyon tonu piyasaya arz edilmekte, kalan kısmı iç tüketimde kullanılmaktadır (TMO, 2014: 194). Depo kapasitesi incelediğinde 20,2 milyon tonu özel sektöre, 4,3 milyon tonu TMO’ya ait olan 24,5 milyon ton depo kapasitesinin mevcut olduğu görülmektedir (TMO, 2016: 155). Özel sektöre ait depoların ne kadarının lisanslı depoculuğa uygun olduğu bilinmemekle birlikte, TMO’nun lisanslı depoculuğa uygun olabilecek yaklaşık 1,8 milyon ton depolama kapasitesi bulunmaktadır (TMO, 2015a: 48). 2005 yılından günümüze kuruluş izni ve lisans alan 38 lisanslı depo işletmesinin kapasitesi 1.676.200 tondur. Bu lisanslı depo kapasitesinin 1.637.200 tonu hububat, baklagiller ve yağlı tohumlar, 17 bin tonu pamuk, 17 bin tonu fındık, 5 bin tonu zeytin ve zeytinyağı ürünlerinden oluşmaktadır. Kuruluş izni verilen 60 depo şirketine daha lisans verilmesi durumunda toplam lisanslı depo kapasitesinin 8.801.300 tona çıkması beklenmektedir. Bu durumda lisanslı depo kapasitesi hububat, baklagiller ve yağlı tohumlarda 8.704.800 tona, zeytin ve zeytinyağında 17.500 tona, pamukta 27 bin tona, fındıkta 17 bin tona, kuru kayısıda 30 bin tona ve kuru üzümde 5 bin tona çıkacaktır (GTB, 2017b).

Lisanslı depoculuk sisteminin etkin bir şekilde uygulanabilmesi için üretim ve ticaretin yoğun olduğu noktalarda lisanslı depoların yaygınlaştırılması ve lisanslı depo kapasitesinin oluşturulması önem arz etmektedir. Söz konusu verilerden lisanslı depo kapasitesinin ilerleyen dönemlerde oldukça artacağı görülmektedir. Kuruluş izni alan depolara lisans

verilmesi durumunda lisanslı depo kapasitesi mevcut durumun yaklaşık 5,4 katına çıkabilecektir.

Lisanslı depoculuk sisteminde tarım üreticisinin depolanabilecek büyüklükte üretim yapması gerektiğinden üretim ölçeği büyük olan üreticilerin lisanslı depoculuk sisteminden kolayca yararlanabilme imkânı bulunmakla birlikte küçük üreticinin depoya koyacak miktarda ürünü bulunmadığından depo maliyetine katlanacak gücü de bulunmamaktadır (Uras, 2006). Bununla birlikte, küçük ölçekte üretim yapan çiftçiler ürünlerini lisanslı depolarda depolasa bile sistemin getirdiği maliyetler dikkate alındığında beklenen kârlılık çok düşük seviyelerde kalabilecektir. Bu durum küçük ölçekte üretim yapan çiftçilerin sistemden yararlanmasını güçleştirmektedir (Kaya, 2017: 99). Türkiye’de tarımsal işletmelerin yüzde 32,7’si en fazla 20-49 dekar işletme büyüklük grubunda, yüzde 78,9’u 100 dekardan küçük işletme büyüklük grubunda ve yüzde 21,1’i 100 dekar ve daha fazla işletme büyüklük gruplarında yer almaktadır (TÜİK, 2006). Ortalama işletme büyüklüğü ise 64 dekar civarındadır (GTHB, 2016: 219). Lisanslı depoculuğun etkin bir şekilde işlediği ABD’de işletme büyüklüklerinin ortalama 1.789 dekar civarında olduğu dikkate alındığında Türkiye’de üretim ölçeğinin düşüklüğü daha belirgin bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Düşük üretim ölçeği, sistemin kullanılması durumunda finansman ihtiyacını ve üreticinin fiyat düzeyine karşı duyarlılığını daha belirgin hale getirmesi nedeniyle lisanslı depoculuğa ilişkin politikalar belirlenirken bu durumun göz önünde bulundurulması önem arz etmektedir.

Lisanslı depoculuk faaliyetleri kapsamında ilk olarak kamunun öncülüğünde, Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu hükümleri doğrultusunda faaliyet göstermek ve sektöre öncülük etmek amacıyla; TMO, TOBB, Ordu Valiliği İl Özel İdaresi, Umumi Mağazalar Türk Anonim Şirketi ile Gümrük ve Turizm Ticaret İşletmeleri A.Ş. tarafından 2010 yılında TMO-TOBB Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk San. ve Tic. A.Ş. (TMO-TOBB LİDAŞ) kurulmuştur. 2014 yılında Ordu Valiliği İl Özel İdaresine ait pay TMO’ya devredilmiştir.

Şirket faaliyetleri incelendiğinde hububatta ve fındıkta depolamanın istenilen düzeyde gerçekleşmediği görülmektedir. Fındıkta faaliyetleri düşük kapasite nedeniyle 2014 yılında

sonlandırılan Şirketin hububat ürünlerinde lisanslı depoculuk faaliyetleri devam etmektedir. Hububat alanında Polatlı'da 40 bin ton, Ahiboz'da 30 bin ton ve Lüleburgaz'da 20 bin ton olmak üzere toplam 90 bin tonluk depolama kapasitesi bulunan Şirkete 2016 yılında 31.425 ton ürün teslimi yapılmış ve önceki yıldan devreden 13.529 ton stokla birlikte şirketin depolarının ancak yarısı dolabilmiştir (TMO-TOBB LİDAŞ, 2017: 16). Şirket lisanslı depolarının bulunduğu yerlerde TMO alımlarını lisanslı depolar üzerinden gerçekleştirmektedir. Üreticiler ürünlerini lisanslı depolara bırakmak suretiyle aldıkları ürün senetlerini ilgili yıl için açıklanan müdahale alım fiyatları üzerinden daha sonra TMO'ya satabilme imkânına sahiptirler. Şirket faaliyetleri incelendiğinde, 2013 yılında Şirket lisanslı depolarında depolanan ürün miktarının yaklaşık yüzde 58'ini temsil eden ürün senedi TMO'ya ciro edilmiş ve nihai olarak ürün senedi karşılığında depolanan bu ürünler yine TMO'ya geçmiştir (TMO-TOBB LİDAŞ, 2014: 15). Bu oranın 2015 yılında yüzde 80'e yükseldiği görülmektedir (Kaya, 2017: 103). Bu durumda mevcut haliyle lisanslı depoculuk sistemi, hasat dönemlerinde üreticilerin TMO'ya satış yapmasını ancak belirli bir süreliğine ötelemiştir. Ürünlerini lisanslı depoya bırakanların büyük bir bölümü belirli bir depolama süresi sonrasında lisanslı depolarda depoladıkları ürünlerini yine müdahale alım fiyatı üzerinden TMO'ya satmıştır.

TMO-TOBB LİDAŞ örneği, mevcut yapısıyla lisanslı depoculuk sistemi uygulamasının temel amacı yerine hasat döneminde TMO'ya yapılan satışların hasat sonrası döneme ötelenmesine hizmet ettiğini göstermektedir. Bu durum lisanslı depoculuk sisteminin etkin bir şekilde uygulanabilmesi için mevcut uygulamaların gözden geçirilmesi gerektiğini göstermektedir.

4.2.3.5. TMO'nun mali yapısı ve finansman kaynakları

TMO gerçekleştirmiş olduğu piyasa regülasyonu ve işletme faaliyetleri kapsamında finansman ihtiyacını Hazine Müsteşarlığı bütçesinden sağlanan görev zararı ve sermaye transferinin yanı sıra banka kredileri ve diğer bir takım yabancı kaynaklarla finanse etmektedir. Bu kapsamda bu kaynaklara ilişkin 2010-2016 yılları arasındaki göstergelere Çizelge 4.8'de yer verilmiştir. Çizelge incelendiğinde, tahakkuk eden görev zararı tutarlarının yanı sıra özellikle ürün alımının yüksek gerçekleştiği dönemlerde yabancı kaynak kullanımının da bariz bir şekilde arttığı görülmektedir.

Çizelge 4.8. 2011-2016 dönemi görev zararı göstergeleri ve yabancı kaynak durumu (Bin TL)

Yıllar	Görev Zararı Tahakkuku	Toplam Görev Zararı Ödemesi ve Mahsubu	Sermaye Transferi	Kısa Vadeli Mali Borçlar	Uzun Vadeli Mali Borçlar	Diğer Yabancı Kaynaklar
2010	2.411.737	775.180	590.000	187.122	3.200.944	817.730
2011	957.640	1.937.064	0	5.106	1.644.040	845.530
2012	588.873	1.523.290	0	7.678	830.960	1.795.418
2013	756.807	927.326	0	653.173	880.960	2.810.064
2014	756.030	733.520	0	45	181.379	1.261.092
2015	772.244	1.059.000	0	1.780.114	0	2.570.555
2016	2.022.943	791.180	500.000	2.517.740	0	2.984.222

Kaynak: 2010-2016 dönemi TMO faaliyet raporları.

İlgili yılda TMO alımlarının finansmanında kullanılan kaynaklara 2011-2016 dönemi için Çizelge 4.9'da yer verilmiştir. Çizelge incelendiğinde TMO, yıllar itibarıyla ürün alımlarından kaynaklı finansman ihtiyacını kendi kaynaklarının yanı sıra görev zararı tahsilatı ve hazine avansı, sermaye transferi ve banka kredileriyle karşılamıştır. Destekleme alımlarından kaynaklı finansman ihtiyacının önemli bir kısmının bütçe kaynakları dışında TMO kaynaklarından karşılanabilmesi durumu, destekleme alımları nedeniyle vergi mükellefleri üzerindeki yükün daha fazla olmamasını sağlaması açısından önemli görülmektedir. Bununla birlikte tahakkuk eden görev zararı ödemelerinin 2002 öncesi döneme göre sonraki dönemlerde Kuruluşa daha istikrarlı bir şekilde ödenmesi TMO'nun daha sağlıklı bir finansal yapıya kavuşmasını sağlamıştır.

Çizelge 4.9. 2011-2016 dönemi TMO alımlarının finansman kaynakları (Milyon TL)

Yıllar	TMO Ürün Alım Tutarı	Görev Zararı Tahsilatı ve Hazine Avansı	Sermaye Transferi Tahsilatı	Banka Kredisi	TMO Kaynakları
2011	971	0	0	0	971
2012	1.251	680	0	0	571
2013	2.488	927	0	597	964
2014	1.378	150	0	0	1.228
2015	4.639	955	500	1.700	1.484
2016	4.006	563	0	2.353	1.090

Kaynak: 2011-2016 dönemi TMO faaliyet raporları.

TMO'nun işletmecilik faaliyetleri sonucunda kendi kendine yeterlilik düzeyinin artması açısından kârlılık durumu önem arz etmektedir. Kârlılık düzeyinin artması, alımların finansmanında mali borç ve hazine transferi gibi yabancı kaynak kullanımını azaltabilecektir. TMO 233 sayılı KHK'ya göre bir İDT olarak kârlılık ve verimlilik ilkesi

doğrultusunda çalışmak zorundadır. Bu doğrultuda TMO'nun 2011-2016 dönemine ilişkin kârlılık durumunu gösteren Çizelge 4.10 iyi bir gösterge niteliği taşımaktadır.

Çizelge 4.10. 2011-2016 dönemi TMO'nun kârlılık durumu (Bin TL)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ayıklanmış Dönem Kâr Zararı	-617.160	-523.720	-604.565	-624.939	-540.318	-1.753.609
Dönem Kâr Zararı (+)	44.276	13.530	102.635	70.073	149.718	172.413
Görev Zararı (-)	957.640	588.873	756.807	756.030	772.244	2.022.943
Cari yıl Amortisman (+)	53.165	51.587	48.794	52.799	77.841	84.041
Karşılık (+)	6.412	36	813	8.219	4.347	12.880
Kur farkları (+)	236.627	-	-	-	-	-

Kaynak: 2011-2016 dönemi TMO faaliyet raporları.

Çizelge 4.10'a göre, TMO'nun 2011-2015 yıllarını dönem kârı elde ederek kapattığı görülmektedir. Buna göre TMO 2011 yılında yaklaşık 44 milyon TL dönem kârı elde ederken, 2016 yılında bu kâr 172 milyon TL'ye yükselmiştir. Dönem kârı olumlu bir gösterge olsa da finansman dengesi açısından TMO faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesi farklılık göstermektedir. Çizelgede yer alan dönem kâr/zararından nakit girişi gerektirmeyen görev zararı tahakkuklarının çıkarılması ve nakit çıkışı gerektirmeyen cari yıl amortisman, karşılıklar ve kur farklarının eklenmesiyle oluşan ayıklanmış dönem kâr/zararı kalemi bu durumu net bir şekilde ortaya koymaktadır. TMO'nun ayıklanmış kâr/zarar hesabı zarar sonucu vermekte olup bu durum kuruluşun finansman dengesinde olumsuz bir mali gösterge olarak dikkat çekmektedir.

Bu olumsuz mali göstergenin temel nedeni ise Çizelge 4.10'dan da görüldüğü üzere görev zararı uygulamasıdır.

233 sayılı KHK'nın "Teşebbüslerin uygulayacakları fiyatlar ve görev zararı uygulaması" başlıklı 35. maddesinde KİT'lere ilişkin görev zararı uygulaması şu şekildedir:

- Teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıklar, işletmelerinde üretilen mal ve hizmet fiyatlarını tespit ederler.
- Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu; teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıkları faaliyet alanlarıyla ilgili olarak görevlendirebilir veya ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatlarını tespit edebilir.

- Bakanlar Kurulunca teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıkların ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatlarının satış fiyatının altında tespit edilmesi veya teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıklara faaliyet alanları ile ilgili olarak görev verilmesi hâlinde söz konusu görevler ile ilgili bu kuruluşlara ödenecek görev zararı bedeli Hazine Müsteşarlığı bütçesine konulacak ödenekle karşılanır.
- Görev zararı bedeline ilişkin hususlar ve bu bedelin hesaplanma yöntemi Bakanlar Kurulu Kararında açıkça belirtilir.⁸ Her bir görev zararı uygulamasına ilişkin usul ve esaslar Hazine Müsteşarlığınca ilgili Bakanlığın görüşü alınarak belirlenir.

TMO açısından hangi faaliyetlerin görev zararı kapsamında sayılacağı ve hesaplama yöntemi Bakanlar Kurulu Kararlarıyla belirlenmektedir. Bu kapsamda, buğdaya ilişkin görev zararı kapsamı ve hesaplanma yöntemi 2009/15095 sayılı Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Karar, 2012/3241 sayılı Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar ve 2014/5860 TMO Genel Müdürlüğü ve Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketinin Görevlendirilmesiyle İlgili Bazı Bakanlar Kurulu Kararlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Kararla hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu kararnameler kapsamında TMO'ya görev zararı ödemesi yapılacak durumlar şu şekilde belirlenmiştir:

- TMO'nun, düzenlenen makbuz senedi ve ürün senedi karşılığında kredi kullanan gerçek veya tüzel kişilerin ürünlerini TMO'ya satmamaları durumunda, kullandıkları kredilere ilişkin yıllık faiz oranının azami yüzde 25'ine kadar kısmını karşılaması durumunda yapılan ödemeler,
- TMO'nun gerektiğinde peşin ve/veya kredili olarak hububat ithalatı ve/veya ihracatı yapmak için görevlendirilmesi durumunda bu faaliyetlerden doğan zararlar,

⁸ 3/4/2013 tarihli ve 6456 sayılı Kanunla görev zararı hesaplama yöntemi değiştirilmiştir. Değişiklik öncesinde görev zararı, mal ve hizmetin satış maliyeti üzerine yüzde 10 kâr payı tahakkuk ettirilerek bulunan mahrum kalınan kâr miktarı ve zarardan oluşmaktaydı.

- TMO'ya verilen görev kapsamında tutulan olağanüstü hal ve savaş stokuna ait muhafaza ve finansman giderleri ile bu stok miktarında artış olduğu takdirde artan kısma ait mal bedeli, olağanüstü hal ve savaş stok miktarlarının azalması nedeniyle serbest stok haline dönüşen olağanüstü hal ve savaş stoklarının satılıncaya kadar oluşan muhafaza giderleri.

Görev zararı hesaplama yöntemi ise aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

- a) Satılan malın maliyeti belirlenir.
- b) Satışı yapılan ürüne isabet eden pazarlama satış dağıtım giderleri, genel yönetim giderleri ve araştırma-geliştirme giderleri belirlenir. Görev zararı uygulaması ile ilgisi olmayan gider kalemleri (lojmanlara ait bakım onarım, yangın sigorta fonu, emlak vergisi, amortisman ve kira giderleri dâhil her türlü giderler ile sosyal binalar amortismanı, spor salonu bakım onarım giderleri dâhil her türlü sosyal tesis ve bina giderleri) hesaplamalarda dikkate alınmaz.
- c) Satılan malın maliyeti hesaplanırken, TMO tarafından ürün alımlarının finansmanı amacıyla kullanılan kredilere ilişkin finansman giderleri (kur farkları, faiz ve komisyon giderleri) incelemeye konu dönemdeki tüm ürünlerin stok ve satış maliyetlerinde dikkate alınır. Söz konusu kredilere ilişkin lehte kur farkı oluşması halinde, bu tutar dönemin toplam finansman giderlerinden mahsup edilir. Mahsup işleminden sonra dahi lehte kur farkı kalmış ise kalan tutar incelemeye konu dönemdeki tüm ürünlerin stok ve satış maliyetlerinin hesaplanmasında dikkate alınır.
- d) a, b ve c maddeleri uyarınca belirlenen toplam tutara, bu tutarın yüzde 8'i kadar mahrum kalınan kâr payı eklenir.
- e) Görev zararına konu ürünlerin satışından elde edilen hâsılat belirlenir.
- f) Ürün alımlarının finansmanı amacıyla kullanılan kredilerden, ürün alım ödemelerine kadar geçen sürede elde edilen faiz gelirleri ve kambiyo kârları, aynı dönemde görev zararı doğuran satışlardan elde edilen hâsılatın toplam satış hâsılatına oranındaki tutar, hesaplanan hâsılatına eklenir.

g) f maddesi kapsamında hesaplanan toplam tutar ile d maddesi kapsamında hesaplanan tutar arasındaki olumsuz fark görev zararı olarak belirlenir.

h) Olağanüstü hal ve savaş stoku kapsamındaki görev zararı ise, toplam muhafaza ve finansman giderlerinin bu stokların yıllık ortalama stok miktarına bölünmesiyle bulunan birim muhafaza ve finansman gideri, tutulması zorunlu olan olağanüstü hal ve savaş stok miktarı ile çarpılmak suretiyle hesaplanır. Tutulması gereken olağanüstü hal ve savaş stoklarında artış olması durumunda artan miktar cari yıl ortalama alım fiyatı ile çarpılmak suretiyle görev zararı hesaplanır.

Söz konusu maddeler incelendiğinde, TMO'nun görev zararı kapsamında sattığı malın maliyetlerine, pazarlama satış dağıtım giderleri, genel yönetim giderleri, araştırma-geliştirme giderleri, finansman giderleri eklenmekte ve bu tutara yüzde 8 kâr payı ilave edilmektedir. Bulunan bu tutardan görevlendirme kapsamında yapılan satış hasılatı ile ürün alımlarının finansmanı amacıyla kullanılan kredilerden kaynaklanan faiz gelirleri ve kambiyo kârlarının çıkarılması sonucu görev zararı tutarına ulaşılmaktadır.

Dönem kâr/zararı hesaplanırken görev zararının hem satışlardan kaynaklanan zarar için gerçekleşen tutarı hem de kâr için hesaplanan tutarı dâhil edilmektedir. Bu kapsamda dönem kârından görev zararının kâr için ödenen tutarı çıkarıldığında, diğer alım ve satımlarına ilişkin faaliyetleri neticesinde faaliyet dönemlerini zararla kapattığı ve/veya çok cüzi kârlar elde ettiğini görülmektedir (Kaya, 2017: 67).

Sonuç olarak, KİT'lerin görevlendirilmesi politikaları yerine diğer alternatif piyasa odaklı yöntemlerin öncelikli olarak değerlendirilmesiyle kamunun piyasaya müdahalesinden kaynaklı maliyetlerinin azalması sağlanabilecektir.

4.3. Uluslararası Kısıtlar

Bu başlık altında DTÖ Tarım Anlaşması ve IMF Stand by anlaşması incelenmiştir.

4.3.1. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması

DTÖ, Uruguay Turu olarak adlandırılan müzakere sürecinin sonunda 15 Nisan 1994'te Fas'ın başkenti Marakeş'te imzalanan ve 1 Ocak 1995 tarihinde yürürlüğe giren DTÖ

Anlaşması ile kurulmuştur. Türkiye 26 Ocak 1995 tarih ve 4067 sayılı Kanunla, DTÖ Kuruluş Anlaşması'nı onaylamıştır. DTÖ Kurucu Anlaşması'nın ekinde yer alan anlaşmalardan biri Tarım Anlaşması'dır. Dünya tarım ürünleri ticaretinin serbestleşmesini amaçlayan bu anlaşma, iç desteklerde indirim, ihracat sübvansiyonlarının düşürülmesi ve tarife dışı önlemlerin tarifeye dönüştürülmesi ile gümrük tarifelerinde indirim yapılarak pazara girişin kolaylaştırılması esaslarını kapsamaktadır.

Anlaşma kapsamında ihracat sübvansiyonları incelendiğinde Türkiye yaklaşık 44 ürün için ihracat sübvansiyonunu sınırlayan taahhütte bulunmuş ve bu 44 ürün dışında ihracat sübvansiyonu vermeyeceğini taahhüt etmiştir. Bu kapsamda, Türkiye 1995 yılında 2.124.781 ton buğday için sağlanan 640.424.252 ABD doları ihracat iadesini 2004 yılında 493.812 ton buğday için 27.418.520 ABD dolarına indireceğini taahhüt etmiştir.

Gümrük tarifesi indirimi incelendiğinde, 1995 yılı uygulama döneminin başlangıç yılı olmak üzere 10 yıllık süre zarfında eşit dilimler halinde her bir tarım ürünüde en az yüzde 10 olmak üzere tarım ürünlerinin tümünde yüzde 24 oranında bir tarife indirimi taahhüdünde bulunulması nedeniyle buğday için temel alınan gümrük vergisi oranı yüzde 200 iken 2005 yılından itibaren konsolide edilen gümrük vergisi oranı yüzde 180'e inmiştir. Bu kapsamda anlaşma gereği Türkiye, buğdayda gümrük vergisini en fazla yüzde 180 olarak belirleyebilecektir (TZOB, 2005: 16).

İç destekler ticareti bozucu etkileri açısından DTÖ Tarım Anlaşmasında destek türleri kırmızı kutu, mavi kutu ve yeşil kutu olmak üzere üç farklı kategoride düzenlenmiştir. TMO'nun yaptığı destekleme alımları DTÖ Tarım Anlaşması kapsamında ticareti bozucu nitelikte olan ve belirli limitler getirilmiş olan kırmızı kutu destekler arasında yer almaktadır. Ülkelerin indirim taahhüdünde bulunduğu iç destekler bu kutuda toplanmıştır (Sarial). Gelişmekte olan ülkeler açısından ticareti bozucu nitelikte olan kırmızı kutu destekler için toplam üretim değerinin yüzde 10'una (*de minimis*) tekabül eden seviye bağlayıcı olmaktadır (Yılmaz, 2007). Gelişmiş ülkeler için bu oran yüzde 5'dir (Sarial). Türkiye, iç destekler konusunda 1986-88 referans döneminde ürün bazında verdiği ticaret bozucu desteklerinin toplam üretim değerinin yüzde 10'unu aşmadığı gerekçesiyle indirim taahhüdünde bulunmamıştır.

Tarım Müzakereleri çerçevesinde son olarak 6 Aralık 2008 tarihinde yayımlanan Gözden Geçirilmiş Taslak Modalite Belgesinin Pazara Giriş kısmında yer alan tarife indirimleri bölümünde gelişmekte olan ülkelerin özel ve lehte muamele hükümleri çerçevesinde, eşit oranlar halinde, gelişmiş ülkelere (göre daha uzun dönemde ve daha düşük oranlarda indirim yapmaları öngörülmektedir. Bu kapsamda gelişmiş ülkeler için öngörülen minimum ortalama tarife indirimi yüzde 54'ken, gelişmekte olan ülkeler için bu indirim yüzde 36'dır. En Az Gelişmiş Ülkelerin tarife indiriminden muaf tutulması öngörülmüştür (GTHB). Bu doğrultuda tarımsal ürün ticaretinde liberalizasyonun artması konusunda yapılacak yeni bir anlaşma, yurt içi piyasaya gümrük vergileriyle sağlanan korumayı azaltacaktır.

4.3.2. IMF Stand By Anlaşması

Uluslararası Para Fonu (IMF-International Monetary Fund) ile imzalanan 1999-2002 dönemini kapsayan 17. stand by anlaşması öncesinde 9 Aralık 1999 tarihli niyet mektubunda 2000 yılı hububat destekleme fiyatlarının tahmin edilen dünya CİF piyasa fiyatının yüzde 35'inden fazla olmayacak şekilde belirleneceği ve 2001 yılında bu farkın daha da azaltılacağı belirtilmiştir. Mektupta destekleme fiyatlarının ton başına 150 ABD dolarından aşağı olmayacağı, ithal tarifelerinin ve tarife dâhil ithal fiyatının açıklanacak destekleme fiyatından daha yüksek olacak şekilde ayarlanacağı ifade edilmiştir. TMO tarafından yapılan hububat alım miktarını düşürmek ve TMO'nun yüksek miktarlı stok tutmasından kaynaklanan zararlarını ortadan kaldırmak için TMO'nun iç satış fiyatlarının, TMO'nun alış fiyatına satış aşamasına kadar gerçekleşen maliyetin eklenmesiyle bulunan fiyat ile aynı kalitedeki hububatın ithal tarifesi dâhil parite fiyatının karşılaştırılması suretiyle, hangisi daha az ise o fiyattan daha düşük olmayacağını hükümet tarafından açıklanacağı belirtilmiştir.

Türkiye'nin 22 Haziran 2000 tarihinde verdiği ek niyet mektubunda destekleme fiyatlarının yaklaşık olarak hedeflenen enflasyon oranında yükseltilmiş olduğu ve buğday destekleme fiyatının 9 Aralık 1999 tarihli Niyet Mektubu'nda tarif edilen mekanizmaya uygun olarak artırıldığı ifade edilmiştir.

IMF stand by anlaşması doğrultusunda alınan borçlar karşılığında bütçenin belli oranında faiz dışı fazla verilmesi sağlanarak, bu surette alınan borçların geri ödenmesi garanti altına

alınmaktadır. Türkiye'nin 18 Aralık 2000 tarihinde verdiği ek niyet mektubunda, KİT faiz dışı dengesinin 2001 yılında iyileşmesinin beklendiği ifade edilmiştir. Hububat destekleme alımlarının hacminin daha da azaltılması ve TMO tahıl stoklarının daha da düşürülmesi bu iyileşmeyi sağlayacak politika tedbirleri arasında sayılmıştır.

Bu niyet mektuplarıyla TMO alım sisteminde bir değişiklikten çok destekleme alımlarının bütçe üzerindeki yükünün hafifletilmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu politikaların sonucunda 2003 yılında TMO'nun taşrada çeşitli birimleri kapatılmıştır. 2002 yılı sonrasında ise TMO alım politikalarında değişikliğe gidilmiş ve destekleme alım politikası yerine müdahale alım politika sistemi benimsenerek TMO'nun alım politikalarında daha esnek bir yapıya kavuşması sağlanmıştır. 2002 ve 2003 yıllarında TMO'nun hasat sonrası satış fiyatlarının müdahale alım fiyat seviyesinin sırasıyla asgari yüzde 40 ve 30 üzerinde olmasının kararlaştırılması sonrasında tüccarın piyasadaki talebinin yükselmesi neticesinde ürününü piyasada daha yüksek fiyattan satan üreticinin TMO'ya daha az ürün getirmesi sağlanmıştır. Bu durum TMO'nun daha az ürün alması sonucunu doğurmuştur.



5. TMO ALIMLARININ EKONOMETRİK ANALİZİ

Bu başlık altında destekleme alımlarına ilişkin yapılan ekonometrik çalışmaların incelenmesi sonrasında 1980-2013 dönemi TMO alımları, VAR modeli ve ARDL sınır testi yaklaşımı kullanılarak analiz edilmiştir.

5.1. Yazın Taraması

Yazında ekonometrik yöntemler kullanarak destekleme alımlarının etkisini araştıran çalışmalar bulunmakla birlikte bu çalışmalar sınırlı sayıdadır.

Yıldırım, Hartley ve Güven (1998), Türkiye buğday sektöründe destekleme fiyat politikalarının üretici ve tüketicilerin refah düzeyi üzerindeki etkilerini incelemişlerdir. Temel amacı üretici gelirlerini yükseltmek olan hükümet müdahalelerinin bütçeye büyük miktarlarda parasal maliyet yüklediği, daha verimli ve dünya pazarlarında rekabet edebilir bir sektörün gelişimini sağlayacak yapısal değişiklikleri önlediği ve serbest piyasaya yönelimin buğday ekonomisinde önemli etkiler yapacağı sonucuna varmışlardır.

Westcott and Hoffman (1999), ABD’de mısır ve buğday fiyatlarının oluşumunda piyasa faktörleri ve hükümet programlarının rolünü incelemişlerdir. Bu kapsamda mısır ve buğday fiyatları; stok kullanım oranları, hükümetin sahip olduğu stoklar, ürün rehin kredisi fiyat seviyesi (taban fiyat), dört büyük ihracatçı ülkenin (Avrupa Birliği, Kanada, Avustralya ve Arjantin) stokları ve ürün kullanım miktarları gibi değişkenler kullanılarak analiz edilmiş ve fiyat tahmini yapılmıştır.

Özçelik, Kayalak ve Özer (2005), TMO buğday alımlarının buğday üretimi, buğday ithalatı ve buğday ihracatı üzerindeki etkisini VAR modeli yardımıyla incelemişler ve TMO tarafından uygulanan taban fiyat, buğday alım ve satış miktarının buğday ihracatı için etkili bir araç olarak kullanılabileceği sonucuna ulaşmışlardır.

Özçelik, Kayalak ve Özer (2010), 1980-2008 yılları arasında, TMO buğday alım fiyatı, çiftçi eline geçen fiyat, TMO arpa alım fiyatı, Türkiye’nin buğday ihracat fiyatı ve Türkiye’nin buğday ithalat fiyatının Türkiye buğday üretim miktarı üzerindeki etkisini VAR analizinden elde edilen varyans ayrıştırması yöntemiyle incelemişlerdir. Varyans

ayrıştırması sonuçlarına göre, çiftçinin eline geçen fiyat ve TMO alım fiyatının buğday üretim miktarı üzerindeki katkısı 2. dönemde sırasıyla yüzde 40 ve yüzde 12 olarak bulunmuştur.

Konyalı, Unakıtan ve Gaytancıoğlu (2012), 1961-2005 döneminde Türkiye buğday üretimi, buğday ithalat ve ihracat miktarları, yurt içi ve dünya fiyatları ile TMO alımları arasındaki ilişkiyi VAR analizinden elde edilen varyans ayrıştırması yöntemiyle incelemiştir. Varyans ayrıştırması sonuçlarına göre 10 yıllık dönem ortalaması dikkate alındığında TMO alımlarının yüzde 30'unun kendisinden etkilendiği, buğday üretim miktarının ise yüzde 63,76'sının kendisinden etkilendiği sonucuna ulaşmışlardır.

Çetinkaya (2012), 2002-2011 yılları arasını kapsayan dönemde Koyck- Almon tekniği ile Türkiye buğday üretim miktarı ve TMO alım fiyatları arasındaki ilişkiyi incelemiş ve TMO alım fiyatlarının üretim miktarı üzerinde etkisinin olmadığı sonucuna ulaşmıştır.

5.2. Ekonometrik Analiz

Bu başlık altında öncelikle VAR modeli ve ARDL sınır testi yaklaşımının teorik yapısı kısaca açıklanmıştır. Sonrasında ilk olarak TMO alımları VAR modelinden elde edilen etki-tepki fonksiyonu ve varyans ayrıştırması yöntemiyle incelenmiştir. İkinci olarak, ARDL sınır testi yaklaşımıyla eşbütünleşme ilişkisi araştırılarak diğer değişkenlerin TMO alımları üzerindeki kısa ve uzun dönemli etkileri ortaya koyulmuştur.

5.2.1. Veri Seti ve Yöntem

Araştırmada kullanılan değişkenler ve bu değişkenlere ait tanımlamalar aşağıdaki gibidir:

LURT: Logaritması alınmış Türkiye buğday üretim miktarı (Ton)

LTMO: Logaritması alınmış TMO buğday alım miktarı (Ton)

LBF: Logaritması alınmış reel buğday fiyatı (TL/kg)

LTMOF: Logaritması alınmış TMO ortalama reel buğday alım fiyatı (TL/kg)

LDF: Logaritması alınmış reel dünya buğday fiyatı (TL/kg)

Bu çalışmada 1980-2013 dönemini kapsayan yıllık veriler kullanılmıştır. TMO buğday alım miktarı TMO'dan, TMO ortalama buğday alım fiyatları Kalkınma Bakanlığı'nın Ekonomik ve Sosyal Göstergeler kitapçığından, Türkiye buğday fiyatı ve buğday üretim miktarı verileri Türkiye İstatistik Kurumu'ndan (TÜİK), dünya buğday fiyatları Dünya Bankası'ndan temin edilmiştir. Fiyat verileri TÜİK'ten temin edilen Tüketici Fiyat Endeksiyle reel hale getirilmiştir. Değişkenlerin aynı düzeye getirilmesi ve paralelliğin sağlanması için analizde kullanılan bütün değişkenlerin logaritması alınmıştır. Dünya buğday fiyatları, reel döviz kuru değişkeniyle (Nominal kur*ABD Tüketici Fiyat Endeksi/Yurt içi Tüketici Fiyat Endeksi) Türk lirasına dönüştürülmüştür.⁹ 2014 yılı TMO fiyatlarının açıklanmadığı dolayısıyla TMO alımlarının gerçekleşmediği istisnai bir yıl olmuştur. Bu nedenle analiz 2013 yılına kadar yapılmıştır.

Çalışmada ilk olarak, VAR modelleri kapsamında nedensellik sınamaları, etki-tepki fonksiyonları ve varyans ayrıştırması analizleri yapılmıştır. VAR modelleri, bir denklem sisteminde yer alan her bir içsel değişkenin, hem kendi hem de sistemdeki diğer değişkenlerin gecikmeli değerlerinin yer aldığı eşitlikler sistemi olarak tanımlanabilir (Sevüktekin ve Çınar, 2014: 495). Sims'e (1980) göre, bir dizi değişken arasında eşanlılık varsa, tüm bu değişkenlere aynı şekilde muamele edilmelidir. Başka bir deyişle, içsel ve dışsal değişkenler arasında hiçbir ayırım yapılmamalıdır. Bu nedenle, bu ayırım terk edildiğinde, tüm değişkenler içsel olarak değerlendirilmektedir. Çalışmada kullanılacak VAR modeli aşağıda yer alan denklemlerle ifade edilmiştir. Burada α ve ε sırasıyla sabit terim ve hata terimini göstermektedir.

$$LURT_t = a + \sum_{i=1}^m \beta_i LTMO_{t-1} + \sum_{i=1}^m \delta_i LBF_{t-1} + \sum_{i=1}^m \rho_i LTMOF_{t-1} + \sum_{i=1}^m \theta_i LDF_{t-1} + \varepsilon_{1t}$$

$$LTMO_t = a + \sum_{i=1}^m \phi_i LURT_{t-1} + \sum_{i=1}^m \varphi_i LBF_{t-1} + \sum_{i=1}^m \lambda_i LTMOF_{t-1} + \sum_{i=1}^m \gamma_i LDF_{t-1} + \varepsilon_{2t}$$

$$LBF_t = a + \sum_{i=1}^m \nu_i LURT_{t-1} + \sum_{i=1}^m \sigma_i LTMO_{t-1} + \sum_{i=1}^m \kappa_i LTMOF_{t-1} + \sum_{i=1}^m \upsilon_i LDF_{t-1} + \varepsilon_{3t}$$

⁹ Nominal kur Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'ndan, ABD tüketici fiyat endeksi Dünya Bankası'ndan temin edilmiştir.

$$LTMOF_t = a + \sum_{i=1}^m \tau_i LURT_{t-i} + \sum_{i=1}^m \zeta_i LTMO_{t-i} + \sum_{i=1}^m o_i LBF_{t-i} + \sum_{i=1}^m \varpi_i LDF_{t-i} + \varepsilon_{3t}$$

$$LDF_t = a + \sum_{i=1}^m \eta_i LURT_{t-i} + \sum_{i=1}^m \pi_i LTMO_{t-i} + \sum_{i=1}^m \vartheta_i LBF_{t-i} + \sum_{i=1}^m \psi_i LTMOF_{t-i} + \varepsilon_{3t}$$

VAR modelleri politika belirlemekten ziyade, değişkenler arasındaki etkileşimi ortaya koymak ve geleceğe dair ön raporlamalarda bulunmaktadır (Sevüktekin ve Çınar, 2014: 497). Bu etkileşim ve raporlama yapılırken etki-tepki analizi ve varyans ayrıştırması tekniklerinden yararlanılmaktadır. Etki-tepki analizi, VAR modelinde yer alan değişkenlerin birinde meydana gelecek bir şoka diğer değişkenlerin vereceği tepkiyi ölçmektedir. Varyans ayrıştırmasında ise bir değişkendeki değişimin yüzde kaçının kendisinden, yüzde kaçının diğer değişkenlerden kaynaklandığı araştırılmaktadır (Tarı, 2014: 469).

İkinci olarak değişkenlerin TMO alımları üzerindeki uzun dönemli etkisini görebilmek amacıyla ARDL sınır testi yaklaşımı uygulanmıştır. Engle-Granger (1987), Johansen ve Juselius (1990) gibi uzun dönemli ilişkinin incelenmesinde kullanılan eşbütünleşme testleri düzeyde durağan I(0) olmadığı tespit edilen iki değişkenin aynı dereceden bütünleşik olmasını gerektirmektedir. Bu testlerden farklı olarak Pesaran vd. (2001) tarafından literatüre kazandırılan ARDL sınır testi yaklaşımına göre serilerin aynı dereceden durağan olmaları gerekmemektedir. Buna göre, değişkenlerin düzeyde durağan I(0) ya da birinci farkta durağan I(1) olması ARDL sınır testinin uygulanmasına engel olmamaktadır.

$$\Delta LTMO_t = a_0 + \sum_{i=1}^m \alpha_{1i} \Delta LTMO_{t-i} + \sum_{i=0}^m \alpha_{2i} \Delta LURT_{t-i} + \sum_{i=0}^m \alpha_{3i} \Delta LBF_{t-i} + \sum_{i=0}^m \alpha_{4i} \Delta LTMOF_{t-i} + \sum_{i=0}^m \alpha_{5i} \Delta LDF_{t-i} +$$

$$\delta_1 LTMO_{t-1} + \delta_2 \Delta LURT_{t-1} + \delta_3 LBF_{t-1} + \delta_4 LTMOF_{t-1} + \delta_5 LDF_{t-1} + Trend + \mu_t$$

ARDL sınır testi yaklaşımı için kısıtsız hata düzeltme modeli yukarıdaki eşitlikte gösterilmiştir. Eşitlikteki denklemden Δ ve μ sırasıyla fark operatörü ve hata terimini göstermektedir. Modelde yer alan parametrelerden α kısa dönem katsayılarını δ uzun dönem katsayılarını göstermektedir.

Denklem tahmin edildikten sonra uzun dönemli ilişkinin olup olmadığı Wald testi (F istatistiği) ile gerçekleştirilmektedir. Uygun gecikme ile tahmin edilen modelden hareketle gerçekleştirilen sınır testinde sıfır hipotezi ($H_0: \delta_1 = \delta_2 = \delta_3 = \delta_4 = \delta_5 = 0$) değişkenler arasında uzun dönem ilişkisinin bulunmadığı, alternatif hipotez ($H_1: \delta_1 \neq \delta_2 \neq \delta_3 \neq \delta_4 \neq \delta_5 \neq 0$) uzun dönem ilişkisinin bulunduğu şeklindedir. Hesaplanan F-istatistiği kritik üst sınır değerinden büyük ise sıfır hipotezi reddedilmektedir. Bu durum değişkenlerin düzey değerleri arasında uzun dönem ilişkisinin mevcut olduğunu göstermektedir. Hesaplanan F-istatistiği kritik alt sınır değerinden küçük ise sıfır hipotezi reddedilemeyecektir. Dolayısıyla değişkenler arasında eşbütünlük ilişkisi bulunmamaktadır. F-istatistiğinin kritik alt ve üst sınır değerleri arasında kalması halinde eşbütünlük ile ilgili karar verilememektedir (Nkoro and Uko, 2016). Değişkenler arasında eşbütünlük ilişkisinin varlığı sınır testi ile tespit edildikten sonra kısa ve uzun dönem katsayıları tahmin edilmektedir.

Değişkenler arasındaki kısa dönem ilişkisi, ARDL yöntemine dayanan denklemde hata düzeltme modeli yardımıyla incelenmektedir. Hata düzeltme terimini katsayısı bağımlı ve açıklayıcı değişkenler arasında kısa dönemde meydana gelen bir dengesizliğin ne kadarının uzun dönemde düzeleceğini göstermektedir. Hata düzeltme teriminin negatif ve anlamlı çıkması beklenmektedir.

5.2.2. VAR Analizi

Eğer bir zaman serisi durağan değilse, o zaman serisinin davranışı ancak ele alınacak dönem için incelenebilmekte, başka dönemler için genelleştirilememektedir. Bununla birlikte, durağan olmayan serilerle analiz yapıldığında sahte regresyon sorunu ortaya çıkabilmektedir (Gujarati, 2016: 320).

VAR analizinde değişkenlerin durağan olması gerekmektedir. Durağan olmayan değişkenlerin varlığı durumunda fark alma işlemi uygulanarak değişkenlerin durağanlaştırılması gerekmektedir (Enders, 1995: 301). Bu kapsamda zaman serisi analizlerine birim kök testleri ile serilerin durağanlığı analiz edilerek başlanacaktır. Durağanlık testlerinde kullanılan çok sayıda yöntem bulunmaktadır. Bu çalışmada, VAR analizine geçmeden önce değişkenlerin durağanlığını test etmek için ADF (Augmented

Dickey Fuller), Philips-Perron ve KPSS (Kwiatkowski-Phillips-Schmidt-Shin) birim kök testleri uygulanmıştır. ADF ve Philips-Perron birim kök testlerinde serinin birim kök içerdiği (seri durağan değil) sıfır hipotezine karşın serinin birim kök içermediği (seri durağandır) alternatif hipotezi test edilmektedir. KPSS birim kök testinde ise serinin birim kök içermediği (seri durağandır) sıfır hipotezine karşın serinin birim kök içerdiği (seri durağan değil) alternatif hipotezi test edilmektedir.

Çizelge 5.1. Değişkenlerin birim kök analizi sonuçları

	Augmented Dickey-Fuller Test İstatistiği			Philips-Perron Test İstatistiği			KPSS Test İstatistiği	
	Sabitsiz-Trendsiz	Sabitli-Trendsiz	Sabitli-Trendli	Sabitsiz-Trendsiz	Sabitli-Trendsiz	Sabitli-Trendli	Sabitli-Trendsiz	Sabitli-Trendli
LURT	1.435843 (0.9590)	- (0.0037)	- (0.0004)	2.163084 (0.9912)	- (0.0037)	-5.519399 ^a (0.0004)	0.661791 ^a	0.099212 ^c
LTMO	-0.256161 (0.5862)	- (0.0010)	- (0.0015)	0.001543 (0.6760)	- (0.0062)	-6.128975 ^a (0.0001)	0.313330 ^c	0.274606
LBF	-0.917780 (0.3110)	-1.870683 (0.3410)	- (0.0018)	-1.378969 (0.1528)	-1.649523 (0.4468)	-4.389221 ^a (0.0074)	0.697836 ^a	0.123474 ^b
LTMOF	-0.218750 (0.5998)	-2.081026 (0.2532)	- (0.0121)	-0.454576 (0.5104)	-1.996718 (0.2868)	-3.582749 ^b (0.0469)	0.625126 ^a	0.089494 ^c
LDF	0.483036 (0.8141)	-2.182653 (0.2160)	- (0.0548)	1.207233 (0.9385)	-2.192841 (0.2125)	-2.251623 (0.4471)	0.464352 ^a	0.139772 ^b

Not: Parantez içindeki değerler, “birim kök var” (seri durağan değil) şeklindeki boş hipotezin reddedilip reddedilemeyeceğini gösteren olasılık değerleridir. ^a, ^b ve ^c sırasıyla % 1, % 5 ve % 10 anlamlılık düzeylerini temsil etmektedir. KPSS test istatistiğinde sabitli-trendsiz modelde kritik değerler, % 1, % 5 ve % 10 anlamlılık düzeylerinde sırasıyla 0.739000, 0.463000 ve 0.347000’dir. Aynı değerler sabitli-trendli modelde, % 1, % 5 ve % 10 anlamlılık düzeylerinde sırasıyla 0.216000, 0.146000 ve 0.119000’dir.

Birim kök test sonuçlarına Çizelge 5.1’de yer verilmiştir. Çizelge incelendiğinde LURT ve LTMO değişkenleri sabitli-trendsiz ve sabitli-trendli modelde ADF ve Philips-Perron test istatistiğine göre yüzde 1 anlamlılık düzeyinde durağandır. LBF değişkeni sabitli-trendli modelde ADF ve Philips-Perron test istatistiğine göre yüzde 1 anlamlılık düzeyinde, LTMOF değişkeni sabitli-trendli modelde ADF ve Philips-Perron test istatistiğine göre yüzde 5 anlamlılık düzeyinde durağandır. LDF değişkeni sabitli ve trendli modelde ADF test istatistiğine göre yüzde 10 anlamlılık düzeyinde durağandır. LURT değişkeni KPSS test istatistiğine göre sabitli-trendsiz modelde yüzde 1 anlamlılık düzeyinde, sabitli-trendli modelde yüzde 10 anlamlılık düzeyinde durağandır. LTMO değişkeni KPSS test istatistiğine göre sabitli-trendsiz modelde yüzde 10 anlamlılık düzeyinde durağandır. LBF ve LTMOF değişkenleri KPSS test istatistiğine göre sabitli-trendsiz modelde yüzde 1, sabitli trendli modelde sırasıyla yüzde 5 ve 10 anlamlılık düzeyinde durağandır. LDF

değişkeni KPSS test istatistiğine göre sabitli-trendsiz modelde yüzde 1, sabitli-trendli modelde yüzde 5 anlamlılık düzeyinde durağandır. Sonuç olarak tüm değişkenler düzeyde durağandır.

Sistemde yer alan değişkenlerin birbirlerini etkileyip etkilemediklerini belirlemek amacıyla granger nedensellik testi yapılmıştır. Gecikme sayısının belirlenmesi için VAR analizi kullanılmıştır. Bu çalışmada, gecikme uzunluğu LR, FPE ve HQ kriterlerine göre 2 olarak saptanmıştır.¹⁰ Söz konusu kriterlerin minimum değerler aldığı gecikme sayısı, granger nedensellik testinde kullanılacak gecikme uzunluğunu vermektedir.

Çizelge 5.2. Granger nedensellik testi sonuçları

Boş Hipotez	F-İstatistiği	P Değeri
LBF, LURT'un Granger Nedeni Değildir	0.07454	0.9284
LURT, LBF'nin Granger Nedeni Değildir	3.11842	0.0605***
LTMOF, LURT'un Granger Nedeni Değildir	0.00729	0.9927
LURT, LTMOF'nin Granger Nedeni Değildir	2.06198	0.1468
LTMO, LURT'un Granger Nedeni Değildir	2.17347	0.1333
LURT, LTMO'nun Granger Nedeni Değildir	2.09526	0.1426
LDF, LURT'un Granger Nedeni Değildir	5.23270	0.0120**
LURT, LDF'nin Granger Nedeni Değildir	2.04822	0.1485
LTMOF, LBF'nin Granger Nedeni Değildir	0.23476	0.7924
LBF, LTMOF'nin Granger Nedeni Değildir	3.00354	0.0664***
LTMO, LBF'nin Granger Nedeni Değildir	4.97778	0.0144**
LBF, LTMO'nun Granger Nedeni Değildir	4.41254	0.0220**
LDF, LBF'nin Granger Nedeni Değildir	3.99782	0.0301**
LBF, LDF'nin Granger Nedeni Değildir	4.58105	0.0194**
LTMO, LTMOF'nin Granger Nedeni Değildir	6.03106	0.0068*
LTMOF, LTMO'nun Granger Nedeni Değildir	5.85864	0.0077*
LDF, LTMOF'nin Granger Nedeni Değildir	0.80422	0.4579
LTMOF, LDF'nin Granger Nedeni Değildir	4.29680	0.0240**
LDF, LTMO'nun Granger Nedeni Değildir	1.69657	0.2023
LTMO, LDF'nin Granger Nedeni Değildir	1.01403	0.3762

Not: *, ** ve *** sırası ile % 1, %5 ve % 10 önem düzeyinde istatistiki olarak anlamlılığı göstermektedir. LURT değişkeni logaritması alınmış Türkiye buğday üretim miktarını, LTMO değişkeni logaritması alınmış TMO buğday alım miktarını, LBF değişkeni logaritması alınmış reel buğday fiyatını, LTMOF değişkeni logaritması alınmış TMO ortalama reel buğday alım fiyatını, LDF değişkeni logaritması alınmış reel dünya buğday fiyatını temsil etmektedir.

Granger nedensellik testi sonuçlarına göre, buğday üretim miktarı buğday fiyatlarının, dünya fiyatları buğday üretim miktarının, buğday fiyatları TMO fiyatlarının granger nedenidir. TMO alımları ile buğday fiyatları, dünya fiyatları ile buğday fiyatları ve TMO alımları ile TMO fiyatları arasında karşılıklı granger nedensellik ilişkisi bulunmuştur.

¹⁰ Gecikme uzunluğu Çizelge 5.3 sonuçları dikkate alınarak 2 olarak belirlenmiştir.

Granger nedensellik sonuçlarına göre TMO fiyatlarının dünya fiyatlarının granger nedeni olduğu sonucu istatistiksel olarak anlamlı olmakla birlikte Türkiye ve dünya buğday üretim miktarı ile TMO buğday alım miktarı birlikte ele alındığında bu durum piyasa gerçekleriyle uyuşmamaktadır.

VAR sisteminde, değişkenlerin şoklara verdiği tepkileri saptamada kullanılan etki-tepki fonksiyonları ve herhangi bir değişkende meydana gelen değişmelerin kaynağını belirlemede kullanılan varyans ayrıştırması, sistem içerisindeki değişkenlerin sıralanışına duyarlı olduğundan granger nedensellik testi sonuçları ve ekonomi teorisi bilgisi ışığında değişkenler sıralanmıştır. Bu doğrultuda, değişkenlerin LURT, LBF, LDF, LTMOF ve LTMO olarak sıralanması uygun görülmüştür.

VAR modeli tahmin edilirken uygun gecikme uzunluğunun belirlenmesi önem arz etmektedir. VAR analizinde gecikmeler, olduğundan uzun belirlendiğinde değişkenler gerçekte olduklarından daha yüksek değerler almakta ve aşırı parametreleşme sorunu ortaya çıkmaktadır (Bozdağlı ve Özpınar, 2011).

Var analizi için uygun gecikme uzunluğu VAR modelinin istikrarlılığı, otokorelasyon, normallik ve değişen varyans sınamaları da dikkate alınarak 2 olarak belirlenmiştir.

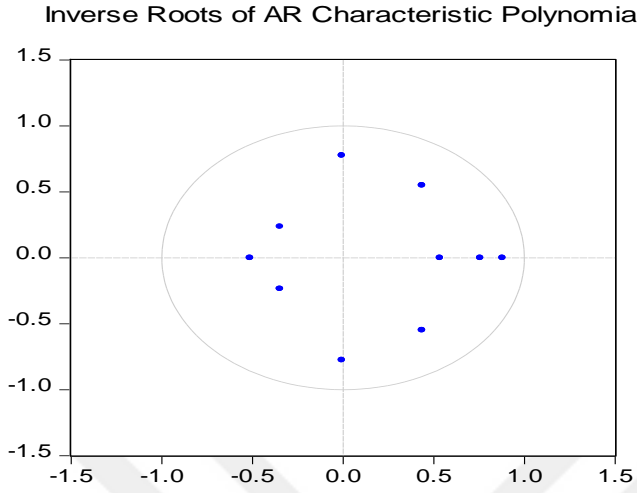
Çizelge 5.3. VAR analizi için gecikme uzunluğunun belirlenmesi

Gecikme Uzunluğu	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	52.32547	NA	3.25e-08	-3.053256	-2.821968	-2.977862
1	108.5181	90.63320	4.45e-09	-5.065681	-3.677951*	-4.613315
2	139.3966	39.84331*	3.49e-09*	-5.444943	-2.900772	-4.615606*
3	168.8250	28.47912	3.87e-09	-5.730648*	-2.030036	-4.524341

Not: * kritere göre seçilen gecikme uzunluğunu göstermektedir. Her bir test % 5 seviyesinde olmak üzere, LR: ardışık modifiye edilmiş LR test istatistiğini, PE: Nihai tahmin hatasını, AIC: Akaike bilgi kriteri, SC: Schwarz bilgi kriteri, HQ: Hannan-Quinn bilgi kriteridir.

Kurulan VAR modelinin istikrarlılığı Şekil 5.1 yardımıyla sınanmıştır. Şekil incelendiğinde karakteristik köklerin hiçbirinin birim çember dışında olmadığı görülmektedir. Dolayısıyla kurulan VAR modeli istikrarlı bir yapıdadır.

Şekil 5.1. AR karakteristik polinomun ters köklerinin birim çember içerisindeki konumu



Gecikme sayısı belirlenirken, çoğunlukla bir zaman dönemine ait gözlemlerin geleceğe ait diğer zaman dönemlerine taşındıkları zaman ortaya çıkan otokorelasyon sorununun olmadığı gecikme sayısının seçilmesi gerekmektedir (Bozdağlı ve Özpınar, 2011). Kurulan VAR modelinde otokorelasyon olup olmadığı Lagrange Çarpanları (Lagrange Multiplier-LM) Testi ile test edilmiştir. Gecikme uzunluğu iki olan modelde LM olasılık değeri 0.05'ten büyük olduğundan otokorelasyonun olmadığı sıfır hipotezi kabul edilmiştir. Bu nedenle modelde otokorelasyon problemi bulunmamaktadır.

Çizelge 5.4. LM otokorelasyon testi sonuçları

Gecikme Düzeyi	LM İstatistiği	Olasılık Değeri (p)
1	24.76469	0.4756
2	31.02750	0.1881
3	31.42565	0.1753
4	18.05224	0.8402
5	42.30430	0.0167
6	15.50979	0.9286
7	40.85452	0.0238
8	22.32684	0.6168
9	19.42576	0.7763
10	38.97850	0.0370
11	20.64886	0.7120
12	19.68586	0.7631

VAR modelinin hata terimleri için normallik ve değişen varyans sınamaları yapılmıştır. Çizelge 5.5'den de görüleceği üzere normallik için hesaplanan Jarque-Bera istatistiğinin olasılık değerinin 0,05'ten büyük olması nedeniyle hata terimlerinin normal dağılıma sahip olduğu sıfır hipotezi kabul edilmektedir. Hata terimleri arasında değişen varyans (hata

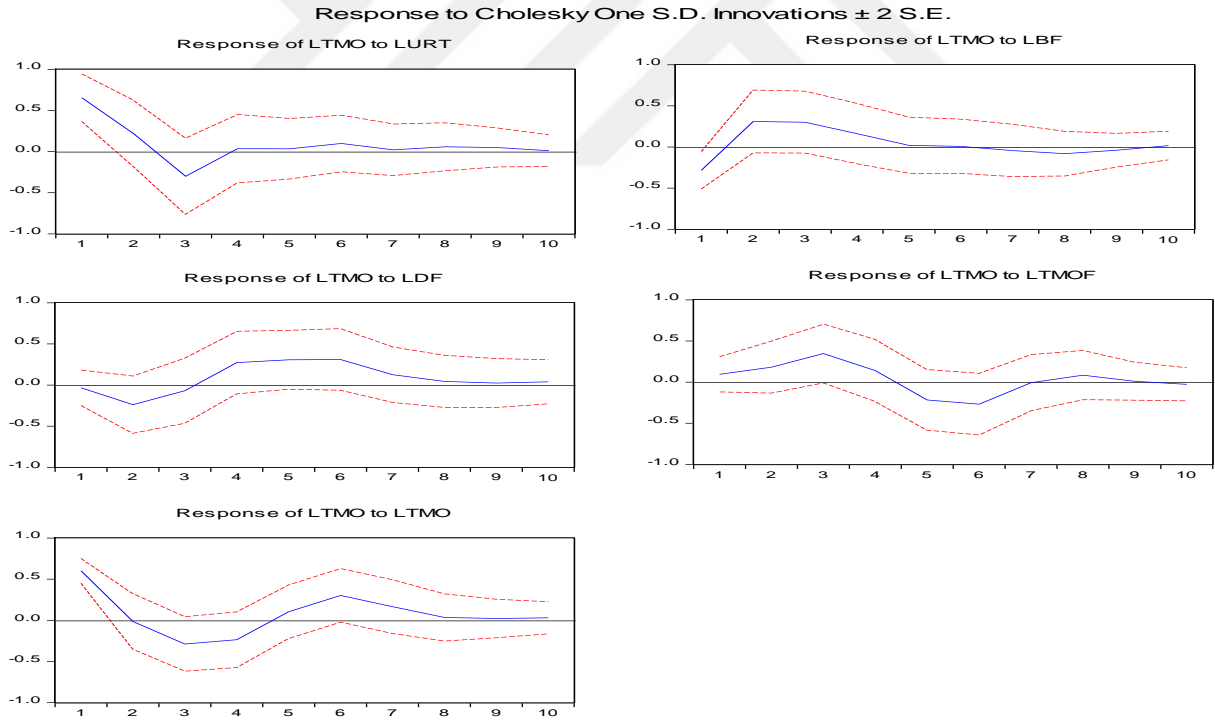
teriminin varyansının tüm gözlemler için aynı olduğu) yoktur sıfır hipotezi Ki-Kare (Chi-sq) istatistiğinin olasılık değerinin 0,05'ten büyük olması nedeniyle kabul edilmiştir. Bu sonuçlara göre VAR modelinin gerekli varsayımları sağladığı sonucuna ulaşılmıştır.

Çizelge 5.5. Normallik ve değişen varyans sınaması

Ki-Kare İstatistiği	Serbestlik Derecesi	Olasılık Değeri
303.5835	300	0.4314
Jarque-Bera İstatistiği	Serbestlik Derecesi	Olasılık Değeri
5.343381	10	0.8671

Oluşturulan VAR modelinde seçilmiş değişkenlerin her birinde oluşan bir standart sapmalılık şok karşısında TMO buğday alım miktarı değişkeninin tepkileri Şekil 5.2'de etki-tepki fonksiyonu grafiklerinde görülmektedir.

Şekil 5.2. Etki-Tepki fonksiyonu grafikleri



Etki-tepki analizine göre, üretim miktarında bir standart sapmalılık şok karşısında, TMO alımlarının gösterdiği tepki, ilk 2 yılda pozitifken, 3. yılda negatif bir yönelime girmekte 4. yıldan itibaren tekrar pozitif bir görünüm sergilemektedir. TMO arzın yoğun olduğu hasat dönemlerinde piyasada oluşması gereken fiyattan daha yüksek fiyat verebilmektedir. Bu durum nedeniyle, üreticiler ürününü TMO'ya satmayı tercih etmektedir. Böylece, TMO

alımlarıyla hasat dönemlerinde üretimin artması dolayısıyla artan arza bağlı olarak fiyat düşüşleri karşısında depolama ve finansman imkânı bulunmayan çiftçiler korunmaktadır. Sonuç olarak, buğday üretim miktarının yüksek gerçekleştiği yıllarda TMO alımları da yüksek gerçekleşmektedir. Bu durum, etki tepki fonksiyonunda gözlenen pozitif etkiyle desteklenmektedir.

Buğday fiyatlarında bir standart sapmalık şok meydana geldiğinde, TMO alımlarının verdiği tepki ilk yıl negatif sonrasında 6. yıla kadar pozitif ve daha sonra ise tekrar negatif olmaktadır. İlgili yılda üretimin yüksek olması, diğer değişkenlerin etkisi göz ardı edildiğinde buğday fiyatlarının düşük olması anlamına gelmektedir. Tersisi durumda ise buğday fiyatları yükselecektir. Buğday üretiminin düşük olduğu dönemlerde buğday talebinin değişmediği varsayımıyla üretici ürününü piyasada istediği fiyattan satabilme imkânına sahip olabilecek ve bu durum TMO'ya satışları sınırlayacaktır.

Dünya fiyatlarında bir standart sapmalık şok meydana geldiğinde, TMO alımları ilk 3 yıl negatif sonrasında pozitif tepki vermektedir. Dünya fiyatlarında yaşanan pozitif bir şok yurt içi piyasa fiyatlarını etkilediği ölçüde TMO alımlarının da artan fiyatlara bağlı olarak daha az gerçekleşmesi sonucunu doğuracaktır.

TMO buğday alım fiyatlarında bir standart sapmalık şok meydana geldiğinde, TMO alımlarının tepkisi ilk 4 yılda pozitifken sonrasında 7. yıla kadar negatif bir eğilim sergilemekte daha sonra ise tekrar pozitif olmaktadır. TMO alım fiyatlarında yaşanabilecek bir artış, TMO'nun üreticilere daha yüksek fiyat vermesi nedeniyle TMO alımlarını artıracaktır.

TMO alımlarında bir standart sapmalık şok meydana geldiğinde, TMO alımlarının tepkisi ilk 2 yılda pozitifken sonrasında 5. yıla kadar negatif bir eğilim sergilemekte daha sonra ise tekrar pozitif olmaktadır.

Çizelge 5.6. TMO alım miktarının varyans ayrıştırması

Period	S.E	LURT	LBF	LDF	LTMOF	LTMO
1	0.938215	48.65873	9.123988	0.124566	1.010901	41.08181
2	1.055608	42.68481	15.83270	5.233089	3.779188	32.47022
3	1.225854	37.64837	17.78105	4.194165	10.79330	29.58311
4	1.296071	33.75244	17.45867	8.184649	10.81917	29.78508
5	1.353807	30.99575	16.02271	12.61556	12.47285	27.89313
6	1.449972	27.47818	13.97056	15.57715	14.29575	28.67836
7	1.465618	26.91472	13.76205	15.97763	13.99417	29.35143
8	1.472512	26.81534	13.94213	15.91757	14.19425	29.13071
9	1.474281	26.86319	13.98279	15.90588	14.16496	29.08318
10	1.475471	26.82384	13.97346	15.94892	14.17568	29.07810

Not: LURT değişkeni logaritması alınmış Türkiye buğday üretim miktarını, LTMO değişkeni logaritması alınmış TMO buğday alım miktarını, LBF değişkeni logaritması alınmış reel buğday fiyatını, LTMOF değişkeni logaritması alınmış TMO ortalama reel buğday alım fiyatını, LDF değişkeni logaritması alınmış reel dünya buğday fiyatını temsil etmektedir.

Kullanılan değişkenlerde meydana gelecek bir değişimin yüzde kaçının kendisinden, yüzde kaçının diğer değişkenlerden kaynaklandığını gösteren varyans ayrıştırması analizi sonuçlarına Çizelge 5.6'da yer verilmiştir. Çizelge incelendiğinde, birinci dönemde TMO alımlarının varyansındaki değişimin yüzde 41'i kendisinden, yüzde 49'u ise buğday üretim miktarından, yüzde 9'u buğday fiyatlarından, yüzde 0,12'si dünya fiyatlarından ve yüzde 1'i TMO buğday alım fiyatlarından kaynaklanmaktadır. Ancak, ikinci dönemden itibaren değişkenlerin nispi etkileri değişmeye başlamıştır. Onuncu döneme gelindiğinde TMO alımlarının varyansının yüzde 29'unun kendisi, yüzde 27'sinin buğday üretimi, yüzde 14'ünün buğday fiyatları, yüzde 16'sının dünya fiyatları ve yüzde 14'ünün TMO buğday alım fiyatlarıyla açıklandığı görülmektedir. Bu sonuçlara göre buğday üretim miktarı TMO alımlarında oldukça belirleyici bir değişkendir.

5.2.3. ARDL Sınır Testi Yaklaşımı

Çalışmada kullanılan değişkenler, durağanlık testleri sonucunda I(0) düzeyde durağan bulunmuşlardır. Bu kapsamda değişkenler arasındaki eşbütünleşme ilişkisinin incelenmesi için ARDL modeli aşağıdaki gibi kurulmuştur. Burada m, n, p, π ve λ Schwarz bilgi kriteri (SIC) kullanılarak belirlenen gecikme uzunluklarını temsil etmektedir.

$$LTMO_t = a_0 + \sum_{i=1}^m \alpha_{1i} LTMO_{t-i} + \sum_{i=0}^n \alpha_{2i} LURT_{t-i} + \sum_{i=0}^p \alpha_{3i} LBF_{t-i} + \sum_{i=0}^{\pi} \alpha_{4i} LTMOF_{t-i} + \sum_{i=0}^{\lambda} \alpha_{5i} LDF_{t-i} + Trend + \mu_t$$

ARDL modelinin ilk aşamasında uygun gecikme uzunluğunun belirlenmesi önem arz etmektedir. Bu doğrultuda, değişkenler farklı gecikme kombinasyonlarıyla sınanarak bilgi kriterlerine göre en düşük değeri veren model uygun model olarak seçilmektedir (Esen, Yıldırım, Kastakoğlu, 2012). Bu kapsamda, EvIEWS 9.5 programı kullanılarak maksimum 3 gecikme için Schwarz bilgi kriterine (SIC) göre ARDL (1,1,0,1,0) modeli uygun model olarak seçilmiştir. Bu modele ait tahmin sonuçları Çizelge 5.7’de sunulmuştur. Tahmin edilen modelin tanısal testlerine bakıldığında; otokorelasyon, değişen varyans sorunları bulunmamakta, modelin artıkları normal dağılmaktadır.

Çizelge 5.7. ARDL(1,1,0,1,0) modeli uzun dönem sonuçları

Değişkenler	Katsayı	Standart Hata	t-istatistiği	Olasılık Değeri
LTMO(-1)	-0.201780	0.168687	-1.196183	0.2433
LURT	6.340279	2.041775	3.105278	0.0048*
LURT(-1)	3.617905	2.497438	1.448647	0.1604
LBF	-5.561952	2.712365	-2.050591	0.0514***
LTMOF	1.715355	1.815332	0.944926	0.3541
LTMOF(-1)	4.293651	1.143689	3.754213	0.0010*
LDF	-0.464280	0.742513	-0.625282	0.5377
C	-151.9527	74.08770	-2.050984	0.0513***
@TREND	-0.070881	0.035823	-1.978639	0.0594***
R ² = 0.763509	DW = 1.775184	SBC = 2.685282	AIC = 2.277143	F ist. (olasılık) = 9.685498 (0.000007)*
Tanısal Testler		Test İstatistiği		Olasılık Değeri
Breusch-Godfrey LM testi (2)		1.198574		0.5492
ARCH değişen varyans testi		0.001696		0.9672
Jarque-Bera normallik testi		0.850271		0.653681

Not: * ve *** sırası ile % 1, % 10 önem düzeyinde istatistiki olarak anlamlılığı göstermektedir. LURT değişkeni logaritması alınmış Türkiye buğday üretim miktarını, LTMO değişkeni logaritması alınmış TMO buğday alım miktarını, LBF değişkeni logaritması alınmış reel buğday fiyatını, LTMOF değişkeni logaritması alınmış TMO ortalama reel buğday alım fiyatını, LDF değişkeni logaritması alınmış reel dünya buğday fiyatını temsil etmektedir.

Uygun model belirlendikten sonra değişkenler arasındaki eşbütünleşmenin varlığı uygulanan sınır testi ile test edilmiş ve sonuçlarına Çizelge 5.8’de yer verilmiştir. Çizelgede hesaplanan F-istatistiğinin üst kritik değerlerden yüksek olduğu görülmektedir. Bu sonuç, beş değişken arasında en az yüzde 1 anlamlılık düzeyinde uzun dönemli bir eşbütünleşme ilişkisi olduğunu göstermektedir.

Çizelge 5.8. Sınır testi sonuçları

K	F istatistiği	Anlamlılık Düzeyi	Anlamlılık düzeylerine göre kritik değerler	
			Alt Sınır	Üst Sınır
3	13.95944	10 %	2.68	3.53
		5 %	3.05	3.97
		2.5 %	3.4	4.36
		1 %	3.81	4.92

Değişkenler arasında uzun dönemli ilişkinin varlığı tespit edildikten sonra uzun dönem katsayıları tahmin edilmiş ve tahmin sonuçlarına Çizelge 5.9’da yer verilmiştir. Çizelge incelendiğinde, uzun dönemde buğday üretim miktarındaki yüzde 1 artış TMO buğday alım miktarını yüzde 8.28 artırmakta, buğday fiyatlarındaki yüzde 1 artış TMO buğday alım miktarını yüzde 4.62 azaltmakta, TMO buğday alım fiyatlarındaki yüzde 1 artış ise TMO buğday alım miktarını yüzde 5 artırmaktadır. Bu değişkenlerin uzun dönemdeki sonuçları teorik beklentiyle uygun çıkmıştır. Dünya fiyatı değişkeniyle ilgili sonuç istatistiksel olarak anlamlı bulunmamakla birlikte beklentilere uygun olarak işareti negatif bulunmuştur. Trend değişkeni ise istatistiksel olarak anlamlı ve negatif işaretli çıkmıştır. Bu durum uzun dönemde TMO’nun alım politikalarındaki serbestleşmenin de etkisiyle alımlarında bir azalma olduğunu göstermektedir.

Çizelge 5.9. ARDL(1,1,0,1,0) modeli uzun dönem katsayıları

Değişkenler	Katsayı	Standart Hata	t-istatistiği	Olasılık Değeri
LURT	8.286196	2.823889	2.934321	0.0072*
LBF	-4.628095	2.239321	-2.066740	0.0497**
LTMOF	5.000088	1.586943	3.150768	0.0043*
LDF	-0.386327	0.623021	-0.620086	0.5410
@TREND	-0.058980	0.025715	-2.293627	0.0309**

Not: * ve ** sırası ile % 1, % 5 önem düzeyinde istatistiki olarak anlamlılığı göstermektedir. LURT değişkeni logaritması alınmış Türkiye buğday üretim miktarını, LBF değişkeni logaritması alınmış reel buğday fiyatını, LTMOF değişkeni logaritması alınmış TMO ortalama reel buğday alım fiyatını, LDF değişkeni logaritması alınmış reel dünya buğday fiyatını temsil etmektedir.

ARDL modelinde değişkenler arasındaki uzun dönemli ilişki incelendikten sonra değişkenler arasında kısa dönemli ilişkiyi araştırmak amacıyla hata düzeltme modeli aşağıdaki gibi kurulmuştur.

$$\Delta LTMO_t = a_0 + \sum_{i=1}^m \alpha_{1i} \Delta LTMO_{t-i} + \sum_{i=0}^n \alpha_{2i} \Delta LURT_{t-i} + \sum_{i=0}^p \alpha_{3i} \Delta LBF_{t-i} + \sum_{i=0}^{\pi} \alpha_{4i} \Delta LTMOF_{t-i} + \sum_{i=0}^{\lambda} \alpha_{5i} \Delta LDF_{t-i} + Trend + \delta ECT_{t-1} + \mu_i$$

Burada m , n , p , π ve λ Schwarz bilgi kriteri kullanılarak belirlenen gecikme uzunluklarıdır. Δ fark operatörünü temsil etmektedir. EC_{t-1} değişkeni uzun dönem ilişkisinden elde edilen hata terimleri serisinin bir dönem gecikmeli değeridir. Bu değişkenin katsayısı kısa dönemdeki dengesizliğin ne kadarının uzun dönemde düzeltileceğini göstermektedir. Bu katsayının negatif ve anlamlı çıkması beklenmektedir.

Çizelge 5.10. ARDL(1,1,0,1,0) modeli kısa dönem sonuçları

Değişkenler	Katsayı	Standart Hata	t-istatistiği	Olasılık Değeri
D(TMO(-1))	-0.022244	0.020368	-1.092075	0.2866
D(LURT)	6.867234	1.632294	4.207107	0.0004*
D(LURT(-1))	2.498733	2.081481	1.200460	0.2427
D(LBF)	-6.317975	1.949197	-3.241322	0.0037*
D(LTMOF)	1.610326	1.234497	1.304439	0.2056
D(LTMOF(-1))	-0.243974	1.035243	-0.235668	0.8159
D(LDF)	-1.168065	0.690182	-1.692401	0.1047
C	-140.8887	27.69092	-5.087905	0.0000*
@TREND	0.008679	0.011750	0.738634	0.4679
ECT(-1)	-1.112096	0.218942	-5.079411	0.0000*
$R^2 = 0.874351$	DW= 1.848368	SBC= 2.546453	AIC= 2.088411	F ist. (olasılık)= 17.01017 (0.000000)*
Tanısal Testler		Test İstatistiği	Olasılık Değeri	
Breusch-Godfrey LM testi (2)		1.574113	0.4551	
ARCH değişen varyans testi		0.068572	0.7934	
Jarque-Bera normallik testi		0.533398	0.765904	

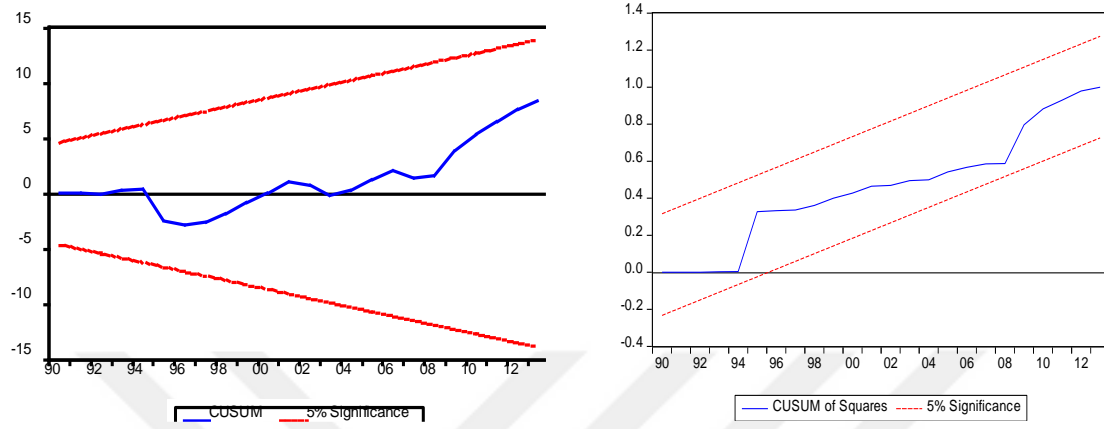
Not: *, % 1 önem düzeyinde istatistiki olarak anlamlılığı göstermektedir. Durbin-Watson istatistiği, gecikmeli terimlere uygun model için hesaplanmıştır. LURT değişkeni logaritması alınmış Türkiye buğday üretim miktarını, LTMO değişkeni logaritması alınmış TMO buğday alım miktarını, LBF değişkeni logaritması alınmış reel buğday fiyatını, LTMOF değişkeni logaritması alınmış TMO ortalama reel buğday alım fiyatını, LDF değişkeni logaritması alınmış reel dünya buğday fiyatını temsil etmektedir.

Çizelge 5.10'da raporlanan hata düzeltme modeli tahmin sonuçlarına göre ECT(-1) hata düzeltme katsayısı -1.112 olarak bulunmuştur. Hata düzeltme katsayısı beklenildiği gibi negatif ve istatistiksel olarak anlamlıdır. Buna göre herhangi bir şok veya olağanüstü bir etkinin ortaya çıkması durumunda bir sonraki yılda bu şok veya etkinin yüzde 111'i giderilmektedir. Bir başka deyişle uzun dönem dengesine oldukça hızlı bir şekilde dönülmektedir. Çizelge incelendiğinde, kısa dönemde buğday üretim miktarında meydana gelen yüzde 1 artış TMO buğday alım miktarını yüzde 6.87 oranında artırırken, buğday fiyatlarındaki yüzde 1 artış TMO buğday alım miktarını yüzde 6.32 azaltmaktadır.

ARDL (1,1,0,1,0) modelinin istikrarlı olup olmadığını ortaya koymak için CUSUM ve CUSUM-SQ testleri uygulanmış ve sonuçları Şekil 5.3'te sunulmuştur. Şekil

incelendiğinde, CUSUM ve CUSUM-SQ testleri sonucunda modelde herhangi bir yapısal kırılma olmadığı dolayısıyla yapısal kararlılığın sağlandığı görülmektedir.

Şekil 5.3. ARDL modeli için CUSUM ve CUSUM-SQ testi sonuçları



6. SONUÇ

Türkiye’de hububat üretiminin önemli bir bölümünü oluşturan buğday tarımının diğer ülkelerle kıyaslandığında verim düzeyinin düşük ve dünya tarımsal girdi fiyatlarının üzerinde olan yurt içi girdi fiyatları nedeniyle üretim maliyetinin yüksek olduğu görülmektedir. Bu durum ise yurt içi buğday fiyatlarının dünya buğday fiyatlarının oldukça üzerinde olması sonucunu doğurmaktadır. Bununla birlikte, verimlilik artışı sağlanarak ve buğday üretim maliyetleri düşürülerek, üretici açısından belirli kâr marjı korunarak, fiyatların da kademeli olarak düşürülmesi ve dünya fiyatlarına yakınsaması sağlanabilir. Fiyat düşüşüyle üretimi buğdaya bağlı ürünlerde iç piyasaya ucuz hammadde sağlanabilecek, tüketiciler daha düşük fiyattan ürün tüketebilecek, fiyatların dünya fiyatlarına yakınsamasıyla ihracat için üretim ve rekabet imkânı oluşabilecek ve enflasyon üzerindeki gıda fiyat artışından kaynaklı baskı azalabilecektir.

Türkiye’de çiftçi gelirlerinin düşük gerçekleşmesinin önüne geçebilmek ve sürdürülebilir tarımsal üretimin sağlanması amacıyla çeşitli destekleme politikaları uygulanmaktadır. Hububat üretiminde önemli bir paya sahip olan buğday ürününde desteklemeler, çiftçilere belirli kriterlere göre yapılan doğrudan ödemeler ve TMO tarafından gerçekleştirilen müdahale alımları aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Özellikle üretimin yüksek olduğu dönemlerde artan arza bağlı olarak hasat dönemlerinde yaşanan fiyat düşüşleri ürün depolama imkânı olmayan ve finansman ihtiyacı olan üreticileri zor durumda bırakabilmektedir. Bu nedenle TMO üreticiyi korumak amacıyla açıkladığı fiyat üzerinden piyasadaki alım yapmaktadır. Müdahale alımlarıyla üreticilere sağlanan bu koruma TMO’nun finansman ihtiyacını yükseltmektedir. TMO finansman ihtiyacının bir kısmını kendi kaynakları ve yabancı kaynaklarla karşılamakla birlikte bu ihtiyacın diğer kısmı hazine bütçesinden karşılanan görev zararı ödemesi ve bazen de buna ilave olarak sermaye transferiyle karşılanmaktadır. Diğer taraftan müdahale görevi nedeniyle TMO’ya hazine bütçesinden sağlanan görev zararı ödemeleri kamu açısından önemli bir maliyet unsuru olarak ortaya çıkmaktadır.

1938-1988 döneminde baş alım fiyat politikasıyla sonrasında 2002 yılına kadar destekleme alım fiyat politikasıyla belirlenen TMO alım politikası, 2002 yılı sonrası dönemde ise müdahale alım fiyat politikasıyla sürdürülmektedir. Alım fiyatları 2002 yılı öncesinde hububat kararnameleleriyle belirlenmiştir. 2002 sonrası dönemde ise hububat

kararnemelerinde destekleme alımlarına ilişkin genel esaslar belirlenmiş ve alım fiyatlarına yer verilmeyerek alım fiyatları TMO tarafından belirlenmiştir. Bu durum 2002 yılı sonrasında TMO'nun alım politikalarında daha esnek bir yapıya kavuştuğunu göstermektedir. Alım ve satış politikalarını belirleme görevinin TMO'ya verilmesiyle piyasa regülasyonu TMO'nun piyasa şartlarına göre belirlediği politikalarla sürdürülmektedir. TMO, müdahale fiyat politikasıyla buğdayın mümkün olduğunca piyasa sistemi içerisinde el değiştirmesini sağlamaya çalışmaktadır.

Bunlarla birlikte, TMO'nun alım fiyatlarını belirlerken çalışmada bahsedilen fiyat belirleme tekniklerinden hangisini/hangilerini kullandığı bilinmemektedir. Belirlenen alım fiyatlarının serbest piyasa sisteminin işleyişine en az müdahaleyi gerektiren, aynı zamanda üreticiyi koruyan ve politik etkilerden uzak olması önemli görülmektedir.

1984 yılına kadar TMO dışındaki kurum ve kişilerin hububat ithal ve ihraç yetkisi bulunmamaktayken bu tarih sonrasında TMO dışındaki kişi ve kuruluşlara da ithalat yapma yetkisi ithalat iznine bağlı olarak serbest bırakılmıştır. 1996 yılı sonrasında ise bu izinler kaldırılmış olup dış ticaret politikası piyasa şartlarına göre belirlenen gümrük vergisi oranlarında yapılan değişikliklerle yönlendirilmiştir. Bununla birlikte TMO'ya piyasa regülasyonu çerçevesinde belli dönemlerde Bakanlar Kurulu Kararlarıyla verilen tarife kontenjanlarıyla gümrük vergilerine tabi olmaksızın ithalat yapma imkânı tanınmıştır.

Destekleme alımlarının finansmanında 1994 yılına kadar Merkez Bankası kredileri önemli bir rol oynamıştır. Bu tarih sonrasında TMO alımlarının finansmanına Merkez Bankası kredi sağlamamış ve Kuruluş finansman ihtiyacını karşılamak için diğer yabancı kaynakları kullanmıştır. Özellikle 2002 öncesi dönemde tahakkuk eden görev zararının Hazine tarafından sonraki yıllarda düzenli ödenmemesi nedeniyle TMO'nun yabancı kaynak yükü artmıştır. Merkez Bankası ve Ziraat Bankası tarafından sağlanan kredilerin geri ödenmesinde yaşanan sorunlar nedeniyle bu kuruluşlara olan borçlar Hazine tarafından verilen devlet tahvilleriyle karşılanmıştır. Diğer taraftan TMO'nun kamu kuruluşlarına olan borçları 1992 ve 1993 yıllarında tahkime tabi tutulmuştur. Bununla birlikte, bazı dönemlerde TMO'nun kamuya olan borçları alacaklarına ve sermayesine mahsup edilmiştir. Mevcut durumda TMO alımlarının finansmanını kendi öz kaynaklarının

yanında yabancı kaynak kullanımını ile bütçeden yapılan sermaye ve görev zararı ödemesiyle gerçekleştirmektedir.

Piyasa fiyatlarına doğrudan müdahalede bir politika aracı olan destekleme/müdahale alım sistemlerine ilişkin ülke örnekleri incelendiğinde geçmişte çeşitli nedenlerle fiyatlara müdahale eden bazı ülkelerin piyasayı tamamen serbestleştirdikleri ve müdahale kurumlarını özelleştirdikleri, bazılarının ise müdahaleye devam ettiği ancak fiyatlara daha az yön veren politika seçeneklerini uyguladıkları görülmektedir. Örneğin Kanada ve Avustralya müdahale kurumlarını özelleştirmişlerdir. Rusya ise müdahale kurumunu kısmen özelleştirmiştir. ABD, lisanslı depoculuk sistemine entegre bir müdahale sistemi uygularken AB, destekleme fiyatlarını düşürerek çiftçilere yapılan doğrudan ödemeleri artırmış, Ukrayna ise piyasayı serbestleştirmeye yönelik adımlar atmaktadır. Bununla birlikte bu ülkelerin verimlilikleri, üretim maliyetleri, üretim ölçekleri ve diğer piyasa koşulları birbirinden farklılık göstermektedir. Bu kapsamda uygulanan politika araçları da doğal olarak farklılaşmaktadır. Türkiye açısından diğer ülkelerde uygulanan destekleme/müdahale alım politikalarının tahlili, destekleme/müdahale politikasının daha etkin bir şekilde uygulanabilmesi açısından yararlı olabilecektir. Özellikle 2005 yılından bu yana uygulaması yaygınlaştırılmaya çalışılan lisanslı depoculuk sistemi konusunda sistemin iyi bir şekilde uygulandığı ABD örneğinden yeni dersler çıkarılabilecektir.

Çalışma kapsamında Türkiye’de 1980-2013 döneminde TMO alımları ile buğday üretim miktarı, buğday fiyatları, TMO buğday alım fiyatları, dünya buğday fiyatları arasındaki ilişki VAR yöntemi ve ARDL sınır testi yaklaşımı aracılığıyla incelenmiştir.

VAR modelinden elde edilen etki tepki analizi sonuçlarına göre üretim miktarı ve TMO buğday alım fiyatlarında yaşanan pozitif bir şokun TMO buğday alım miktarını artırdığı, buğday fiyatları ve dünya fiyatlarında yaşanan pozitif bir şokun TMO buğday alım miktarını azalttığı sonucuna ulaşılmıştır. Bununla birlikte, varyans ayrıştırması sonuçlarına göre TMO alımlarının esas itibarıyla buğday üretim miktarından kaynaklandığı sonucuna ulaşılmıştır. Varyans ayrıştırması sonuçlarına göre, birinci dönemde TMO buğday alım miktarının varyansındaki değişimin yüzde 41’i kendisi ve yüzde 49’u buğday üretim miktarından kaynaklanmaktadır. 10. döneme gelindiğinde diğer değişkenlerin nispi etkisinin artmasıyla birlikte, buğday üretim miktarının etkisi yüzde 27’ye, kendisinin etkisi ise yüzde 29’a düşmektedir.

Yapılan ARDL sınır testi sonuçlarına göre uzun dönemde, TMO buğday alım miktarı üzerinde; buğday üretim miktarı ve TMO buğday alım fiyatları pozitif ve anlamlı, buğday fiyatları ise negatif ve anlamlı bir etkiye sahiptir. Uzun dönemde buğday üretim miktarındaki yüzde 1 artış TMO buğday alım miktarını yüzde 8.28 artırmakta, buğday fiyatlarındaki yüzde 1 artış TMO buğday alım miktarını yüzde 4.62 azaltmakta, TMO buğday alım fiyatlarındaki yüzde 1 artış ise TMO buğday alım miktarını yüzde 5 artırmaktadır. Uzun dönemde TMO buğday alım miktarı üzerinde dünya fiyatları negatif bir etkiye sahip olmakla birlikte bu etki anlamsız bulunmuştur. Bununla birlikte, trend değişkeni ise anlamlı ve negatif işaretli çıkmıştır. Bu sonuç, TMO'nun alım politikalarındaki serbestleşmenin de etkisiyle uzun dönemde alımlarında bir azalma olduğunu göstermektedir. Hata düzeltme modeli sonuçlarına göre, herhangi bir şok veya olağanüstü bir etkinin ortaya çıkması durumunda bu şok veya etki bir sonraki yılda hızla giderilmektedir. Kısa dönemde buğday üretim miktarı ve buğday fiyatları TMO alım miktarı üzerinde etkili bulunmuştur. Kısa dönemde buğday üretim miktarında meydana gelen yüzde 1 artış TMO buğday alım miktarını yüzde 6.87 oranında artırırken, buğday fiyatlarındaki yüzde 1 artış TMO buğday alım miktarını yüzde 6.32 azaltmaktadır.

Analiz sonuçları bir bütün olarak değerlendirildiğine TMO buğday alım miktarı, buğday üretim miktarı, buğday fiyatı, TMO buğday alım fiyatı ve dünya fiyatlarından etkilenmekle birlikte, TMO alımlarının buğday üretim miktarındaki değişmelere daha duyarlı olduğu görülmektedir. Hasat dönemlerinde artan arza bağlı olarak piyasa fiyatlarının düşmesi sonucunda depolama ve finansmana erişim imkânlarının yetersiz olması nedeniyle üreticiler ürünlerini diğer alıcılar karşısında daha yüksek fiyatla ürün alımı yapan TMO'ya satmayı tercih etmektedir. Müdahale alımlarına esas itibarıyla üreticilerin depolama ve finansmana erişim imkânlarının yetersizliğine bağlı olarak ortaya çıkan düşük arz esnekliğinin artırılması durumunda gerek kalmayacaktır. Yeterli depolama ve finansman imkânı, üreticilerin arz esnekliğini artırarak hasat dönemi ürün arzını ve fiyat düşüşlerini sınırlayacak, böylece üretici TMO alımlarına gerek kalmaksızın piyasa sistemi içerisinde korunabilecektir. Bu kapsamda üreticilere depo ve finansman imkânı dolayısıyla arz esnekliği sunan, piyasa odaklı bir yaklaşım olan lisanslı depoculuk sisteminin Türkiye'de yerleşmesi önem arz etmektedir. Türkiye'de 2005 yılında 5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu ve sonrasında alt mevzuatı hazırlanıp yürürlüğe konmuştur. Ancak söz konusu kanuni düzenlemenin yürürlüğe girdiği tarihten bu yana 12 yıl geçmesine rağmen ülkemizde lisanslı depoculuk sisteminin geldiği nokta istenilen düzeyin

çok altındandır. ABD örneğinde görüldüğü üzere Türkiye’de de ABD’de de olduğu gibi destekleme sistemine entegre bir lisanslı depoculuk sistemi uygulanabilir. Ancak üretim ölçeği, verimlilik, üretim maliyeti gibi piyasa yapısından kaynaklı farklılıkların dikkate alınması daha doğru politikalar belirlenmesi açısından önem arz etmektedir.





KAYNAKLAR

- AWB Global Technical Services group. *The Australian Wheat Industry*.
- Bağrıaçık, A. (1979). *Taban Fiyatlar ve Türkiye'deki Uygulaması*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Ekonomik Yayınlar Dizisi, No:5.
- Botterill, L.C. (2012). *Wheat Marketing in Transition-The Transformation of the Australian Wheat Board*. New York: Springer Science+Business Media.
- Bozdağlı, E. Y., ve Özpınar, Ö. (2011). "Türkiye'ye Gelen Doğrudan Yabancı Yatırımların Türkiye'nin İhracat Performansına Etkilerinin VAR Yöntemi ile Tahmini". *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(3), 39-63.
- Bulmuş, İ. (1978). *Tarımsal Fiyat Oluşumuna Devlet Müdahalesi*. Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, No: 113.
- Canadian Grain Commission (2017). *Grain Elevators in Canada, Crop year 2016 – 2017*.
- Çetinkaya, Ş. (2012). "Türkiye'nin Son On Yıllık Buğday Üretimindeki Miktar-Fiyat İlişkisinin Ekonometrik Analizi: Kocky-Almon Tekniği". *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, 1(4), 52-66.
- Çivi, H. (1977). *Tarımsal Ürünlerde Taban Fiyatlar ve Türkiye'de Taban Fiyat Politikası*. Erzurum: Atatürk Üniversitesi Basımevi.
- Cockfield, G. and Botterill, L.C. (2007). "Deregulating Australia's Wheat Trade: from the Australian Wheat Board to AWB Limited". *Public Policy*. 2(1), 44-57.
- Coulter, J. (2009). *Review of Warehouse Receipt System and Inventory Credit Initiatives in Eastern & Southern Africa*. United Nations UNCTAD.
- Dakers, S. and Fréchette, J.D. (1998). "The Canadian Wheat Board". *Parliamentary Research Branch*.
- Devlet Denetleme Kurulu (2006). *Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) Genel Müdürlüğü'nün 2002, 2003, 2004 Yılları Eylem ve İşlemlerinin Araştırılıp Denetlenmesine İlişkin Rapor*. 2006/3.
- Dinler, Z. (2014). *Tarım Ekonomisi* (7. Basım). Bursa: Ekin Basım Yayım Dağıtım.
- Enders, W. (1995). *Applied Econometric Time Series*. New York, John Wiley ve Sons. Inc.
- Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (2017). *2017 Yılı Ekim Ayı Petrol ve LPG Piyasası Fiyatlandırma Raporu*.
- Engle, R.F. ve Granger, C.W. (1987). "Co-integration and Error Correction: Representation, Estimation and Eesting". *Econometrica*, 55(2), 251-276.

- Esen, E., Yıldırım, S. ve Kastakoğlu, S. F. (2012). “Feldstein-Horioka Hipotezinin Türkiye Ekonomisi İçin Sınanması: ARDL Modeli Uygulaması”. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 7(1), 251-267.
- Eşiyok, B. A., (2004). *Kalkınma Sürecinde Tarım Sektörü: Gelişmeler, Sorunlar, Tespitler ve Tarımsal Politika Önerileri*. Ankara: Cilt II, Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.
- European Commission (2013). *Overview of CAP Reform 2014-2020 (Agricultural Policy Perspectives Brief)*.
- Filiz, O.N., (1983). *Tarımsal Destekleme Politikalarının Ekonomiye Etkisi*, DPT Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. *FAO Agriculture And Trade Policy Background Note Canada*. FAO.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations, (2010). *Ukraine Grain Sector Review and Public Policy Dialogue*. FAO Investment Centre/EBRD Cooperation Programme. Report series - N. 15.
- Gaytancıoğlu, O. (2009). *Türkiye’de ve Dünyada Tarımsal Destekleme Politikası*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Sektörel Yayınlar, Yayın No: 2009-14.
- Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (2015). *Tarımsal Araştırma Verileri*.
- Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (2016). *2016 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı.
- Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (2017). *Bitkisel Üretim Verileri*.
- Gujarati, D. (2016). *Örneklerle Ekonometri* (1. Baskı). (Çev. N. Bolatoğlu). Ankara: BB101 Yayınları. (2. Edisyondan Çeviri).
- Güner, G. (1997). *Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Etkinlik ve Verimlilik Analizi Toprak Mahsulleri Ofisi Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Güneş, T. (1975). “Tarım Ürünlerinin Taban Fiyatlarının Tespiti Kriterleri ve Metodları ile Bunların Türkiye’de Uygulanması İmkânları, Tarımsal Ürünlerde Destekleme Fiyatları Politikası.” *Türkiye Zirai Ekonomi Demeği Yayınları*, Ankara, 67-68. (Gaytancıoğlu (2009)’dan).
- Hofstrand, D. (2008). “Marketing Loans and LDPs. Ag Decision Maker”. *Iowa State University*, File A1-38.
- International Energy Agency (2017). *Energy Prices and Taxes*. First Quarter 2017. Quarterly Statistics. OECD/ International Energy Agency.
- İnternet: Akay, M. (2013). “Çağdaş Borsacılığa Geçişte Önemli Bir Adım: Lisanslı Depoculuk”. Web: <http://eski.ankaratb.tobb.org.tr/pages.aspx?pageId=cae9ea15-d9da-49b8-ae27-77f5d0644db8> adresinden 5 Şubat 2017 tarihinde alınmıştır.

- İnternet: Buğdayda gümrük vergisi sıfırlandı (25 Şubat 2011). *Hürriyet*, Web: <http://www.hurriyet.com.tr/bugdayda-gumruk-vergisi-sifirlandi-17118687> adresinden 10 Kasım 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Buğdayda Gübre ve Gübrelemeye Dikkat. (13 Nisan 2014). *Dünya*, Web: <http://www.dunya.com/guncel/bugdayda-gubre-ve-gubrelemeye-dikkat-225151h.htm> adresinden 29 Ocak 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı. *Dünya Ticaret Örgütü*. Web: <http://www.tarim.gov.tr/ABDGM/Menu/18/Dunya-Ticaret-Orgutu> adresinden 20 Kasım 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Gümrük ve Ticaret Bakanlığı (2017). “Lisanslı Depoculuk ve Ürün İhtisas Borsacılığı”. 2017a, Web: <http://icticaret.gtb.gov.tr/sikca-sorulan-sorular/lisansli-depoculuk-ve-urun-ihtisas-borsaciligi#1> adresinden 2 Şubat 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Gümrük ve Ticaret Bakanlığı (2017). “Lisanslı Depoculuk Temel İstatistiki Veriler”. 2017b, Web: <http://icticaret.gtb.gov.tr/sikca-sorulan-sorular/lisansli-depoculuk-ve-urun-ihtisas-borsaciligi#1> adresinden 2 Aralık 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Hays, J. (2008). “Agriculture and Agriculture Policy in Russia”. Fact and Details. Web: http://factsanddetails.com/russia/Economics_Business_Agriculture/sub9_7e/entry-5178.html adresinden 11 Mart 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: TMO'ya mısır ve buğday 'ithal etme' yetkisi. (8 Nisan 2008). *Dünya*, Web: <https://www.dunya.com/ekonomi/1500tmo039ya-misir-ve-bugday-039ithal-etme039-yetkisi-haberi-35743> adresinden 10 Kasım 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Toprak Mahsulleri Ofisi. (2013). *Hububat Piyasalarına Bakış*. Mardin: Toprak Mahsulleri Ofisi, Web: <http://www.tusaf.org/Eklenti/428,tmo-sunusupdf.pdf?0> adresinden 10 Kasım 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Toprak Mahsulleri Ofisi. *Düünden Bugüne TMO*. Web: <http://www.tmo.gov.tr/Main.aspx?ID=13> adresinden 22 Eylül 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Toprak Mahsulleri Ofisi. (2015). “2015 Dönemi Hububat Müdahale Alım Fiyat ve Politikaları. Kamuoyu Açıklaması.” 2015b. Web: <http://www.tmo.gov.tr/Main.aspx?ID=1449> adresinden 26 Nisan 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Türkiye İstatistik Kurumu. (2006). *Tarımsal İşletme Yapı İstatistikleri, Tarımsal İşletme Yapı Araştırması*. Web: <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=3977> adresinden 21 Eylül 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Türkiye İstatistik Kurumu. (2017). *Bitkisel Ürün Fiyatları ve Üretim Değerleri, Tarımsal Fiyat ve Ekonomik Hesaplar*. 2017a, Web: <http://www.tuik.gov.tr/> adresinden 20 Eylül 2017 tarihinde alınmıştır.

- İnternet: Türkiye İstatistik Kurumu. (2017). *Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünler, Bitkisel Üretim İstatistikleri*. 2017b, Web: <http://www.tuik.gov.tr/>, adresinden 20 Eylül 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Türkiye İstatistik Kurumu. (2017). *Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünler Denge Tablosu, Bitkisel Üretim İstatistikleri*. 2017c, Web: <http://www.tuik.gov.tr/>, adresinden 20 Eylül 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Türkiye İstatistik Kurumu. (2017). *Tarımsal Fiyat ve Ekonomik Hesaplar, Tarımsal Fiyat İstatistikleri*. 2017d, Web: <http://www.tuik.gov.tr/>, adresinden 20 Eylül 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Türkiye İstatistik Kurumu. (2017). *Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi*. 2017e, Web: <http://www.tuik.gov.tr/>, adresinden 20 Eylül 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Türkiye İstatistik Kurumu. (2017). *Tüketici Fiyat Endeksi*. 2017f, Web: <http://www.tuik.gov.tr/>, adresinden 20 Eylül 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Türkiye İstatistik Kurumu. (2006). *Tarımsal İşletme Yapı İstatistikleri, Tarımsal İşletme Yapı Araştırması 2006*. Web: <http://www.tuik.gov.tr/>, adresinden 20 Eylül 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: United States Department of Agriculture, (2014). “Crop Commodity Programs.” 2014b. Web: <http://www.ers.usda.gov/agricultural-act-of-2014-highlights-and-implications/crop-commodity-programs.aspx> adresinden 10 Şubat 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: URAS, G. (2006). “Lisanslı Depocular.” Milliyet, Web: <http://www.milliyet.com.tr/%20lisanslidepocular/gungoruras/ekonomi/yazardetayarsiv/21.08.2006/168628/default.htm> adresinden 19 Ocak 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Veeman, M.M. and James-Abra, E. (2016). “Canadian Wheat Board.” *Historica Canada*. Web: <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/canadian-wheat-board/> adresinden 15 Ağustos 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: World Bank. “Global Economic Monitor (GEM) Commodities.”, Web: [http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=global-economic-monitor-\(gem\)-commodities](http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=global-economic-monitor-(gem)-commodities) adresinden 25 Şubat 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Yılmaz, T. (2007). “Dünya Ticaret Örgütü Mevcut Tarım Anlaşması.” Türkiye Ziraat Yüksek Mühendisleri Birliği, Web: <http://www.tzymb.org.tr/koseyazilari.asp?yazar=6&yazi=38> adresinden 15 Kasım 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Yücel, İ. (2010). “Lisanslı Depoculuk Sistemi ve Ürün İhtisas Borsacılığı.” Sanayi ve Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürlüğü, Web: <http://www.slideshare.net/ismailyucel/lisansli-depoculuk-ve-rn-ih-tisas-borsacl> adresinden 5 Ocak 2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Ziraat Mühendisleri Odası. (2004). “Doğrudan Gelir Desteği: Tarımsal Destek Mi, Yoksulluk Yardımı Mı?” Ankara: Ziraat Mühendisleri Odası, Web:

http://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=147&tipi=5 adresinden 1 Ağustos 2017 tarihinde alınmıştır.

İnternet: Ziraat Mühendisleri Odası. (2006). “Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu Tasarısı’na İlişkin Ziraat Mühendisleri Odası’nın Görüşleri.” Ankara: Ziraat Mühendisleri Odası, Web: http://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=140&tipi=5&sube=0 adresinden 1 Ocak 2017 tarihinde alınmıştır.

Johansen, S. and Juselius, K. (1990). “Maximum Likelihood Estimation and Inference on Cointegration-With Applications to the Demand for Money”. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Department of Economics, University of Oxford*, 52(2), 169-210.

Kalkınma Bakanlığı (2014). *Bitkisel Üretim Özel İhtisas Komisyon Raporu (10. Kalkınma Planı)*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.

Kalkınma Bakanlığı (2015). *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2014)*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.

Kalkınma Bakanlığı (2017). *2018 Yılı Yıllık Programı*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.

Kaya, M. (2017). *Tarımda Lisanslı Depoculuk Sistemi: Hububat Piyasası Örneği*, Kalkınma Bakanlığı Uzmanlık Tezi, Kalkınma Bakanlığı, Ankara.

Kıymaz T. (2000). *Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Temel Ürünlerde (Hububat, Şeker ve Süt) Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları ve Bunların Ham Madde Temini Açısından Gıda Sanayine Etkileri*, DPT Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.

Konyalı, S. (2008). *Türkiye’de Buğdayda Uygulanan Tarım Politikalarının Üreticiler ve Tüketiciler Üzerindeki Etkileri: Trakya Bölgesi Örneği*, Doktora Tezi, Namık Kemal Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Tekirdağ.

Konyalı, S., Unakıtan, G. ve Gaytancıoğlu, O., (2012). “An Economic Analysis of the Effect of a Government Institution’s Purchase Quantities on the Wheat Market in Turkey”. *The Philippine Agricultural Scientist*, 95(2), 209-214.

Marra, M. C. and Rejesus R. (2014). “The 2014 Agricultural Act’s Impact on Farmers:Decisions, Decisions, Decisions”. *NC State Economist, NC State University*.

Nacar, E. (2009). *Türkiye Buğday Piyasasının İşleyişi ve Regülasyonu*, DPT Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.

Nkoro. E., and Uko, A. K. (2016). “Autoregressive Distributed Lag (ARDL) Cointegration Technique: Application And Interpretation”. *Journal of Statistical and Econometric Methods*, Vol. 5(4), 63-91.

Olson, K. (2014). “Title I. Commodities: Overview for crops”. *Agricultural Act of 2014, Fact Sheet 1, Agricultural Business Management, University of Minnesota Extension*, 2014a.

- Olson, K. (2014). "Price Loss Coverage (PLC)". *Agricultural Act of 2014, Fact Sheet 4 Updated, Agricultural Business Management, University of Minnesota Extension*, 2014b.
- Olson, K. (2014). "Agriculture Risk Coverage: ARC-County". *Agricultural Act of 2014, Fact Sheet 5, Agricultural Business Management, University of Minnesota Extension*, 2014c, v.1.1.
- Olson, K. (2015). "Agriculture Risk Coverage: ARC-Individual (ARC-IC)". *Agricultural Act of 2014, Fact Sheet 6 Updated, Agricultural Business Management, University of Minnesota Extension*.
- Oral, N. (Editör). (2015). *Türkiye'de Tarımın Ekonomi-Politiği 1923-2013*. Bursa: Notabene Yayınları.
- Orhan, O. Z. (2014). *Türkiye'de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyatları Politikası*. İstanbul: İstanbul Gelişim Üniversitesi Yayınları.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2011). *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in The European Union*. Paris: OECD.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2015). *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015*. Russian Federation. Chapter 19. Paris: OECD.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2016). *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2016*. Paris: OECD.
- Özçelik, A., Kayalak, S. ve Özer, O. O. (2005). "Econometric Analysis of SPO's Wheat Export with VAR (Vector Autoregressive Regression) Model". *The Southeast Anatolia Project IV. Agriculture Congress, Şanlıurfa, Turkey*, 413-418.
- Özçelik, A., Kayalak, S. ve Özer, O. O. (2010). "Türkiye'nin Buğday Üretimi için Bir Öngörü Modeli: VAR Yaklaşımı". *Türkiye IX. Tarım Ekonomisi Kongresi, Şanlıurfa*, 25-32.
- Öztürk, Ş., Nas, F. ve İçöz, E. (2008). "24 Ocak Kararları, Neo-liberal Politikalar ve Türkiye Tarımı". *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1/2, 15-32.
- Pesaran, H. M., Shin, Y. and Smith, R. J. (2001). "Bound Testing Approaches To The Analysis of Level Relationships". *Journal of Applied Econometrics*, Vol. 16, 289-326.
- Sağlam, M. A. (2013). *İkinci Dünya Savaşı Boyunca Toprak Mahsulleri Ofisi Üzerinden Cumhuriyet'in Hububat İdaresi Politikaları (1938-1945)*, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Tarihi Bilim dalı, İstanbul.
- Sarial, Ö. "Tarım Anlaşması İç Destekler". *Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı*.
- Sayıştay. (2014). *Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü 2013 Yılı Denetim Raporu*. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Sayıştay Başkanlığı.

- Sevüktekin, M. ve Çınar M. (2014). *Ekonometrik Zaman Serileri Analizi Eviews Uygulamalı* (4. Baskı). Bursa: Dora Yayıncılık.
- Shields, D. A. (2014). *Farm Commodity Provisions in the 2014 Farm Bill (P.L. 113-79)*. Congressional Research Service.
- Sims, C. A. (1980). "Macroeconomics and Reality". *Econometrica*, Vol. 48(1), 1-48.
- Süzer, S. "Buğday Tarımı". *Trakya Tarımsal Araştırma Enstitüsü*.
- Şahinöz, A. (2011). *Neolitik'ten Günümüze Tarım Ekonomi ve Politikaları*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Şakar, N. (2012). "Türkiye'de Lisanslı Depoculuk Sistemi'nin Vergi Harcaması Yöntemiyle Yaygınlaştırılması". *Ekonomik Forum Dergisi*, 20-27.
- Tarı, R. (2014). *Ekonometri* (10. Baskı). Kocaeli: Umutteppe Yayınları.
- Taşkın, K. (2009). *Türk Tarımında Destekleme Ödemelerinin Transfer Etkinliği*, DPT Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- Teoman, Ö. ve Yaşar, P. (2016). "Türkiye'de 2003 Sonrası Buğday ve Gübre Fiyatları İlişkisinin Piyasa Yapıları Bakımından Değerlendirilmesi". *AKÜ İİBF Dergisi*, Cilt: XVIII, Sayı: 1, 55-72.
- Toprak Mahsulleri Ofisi. *TMO Faaliyet Raporları*. Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi.
- Toprak Mahsulleri Ofisi. (1993). *TMO Faaliyet Raporu 1992*. Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi.
- Toprak Mahsulleri Ofisi. (1994). *TMO Faaliyet Raporu 1993*. Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi.
- Toprak Mahsulleri Ofisi. (1995). *Faaliyet Raporu 1994*. Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi.
- Toprak Mahsulleri Ofisi. (1996). *58. Hesap Dönemi Faaliyet Raporu 1995*. Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi.
- Toprak Mahsulleri Ofisi. (2001). *63. Hesap Dönemi Faaliyet Raporu 2000*. Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi.
- Toprak Mahsulleri Ofisi. (2014). *2013 Hububat Raporu*. Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi.
- Toprak Mahsulleri Ofisi. (2015). *Stratejik Plan 2015-2019*. Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi, 2015a.
- Toprak Mahsulleri Ofisi. (2016). *2015 Yılı Hububat Raporu*. Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi.
- Toprak Mahsulleri Ofisi. (2017). *2016 Yılı Hububat Raporu*. Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi, 2017a.

- Toprak Mahsulleri Ofisi. (2017). *79. Hesap Dönemi Faaliyet Raporu 2016*. Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi, 2017b.
- TMO-TOBB LİDAŞ. (2014). *2013 Yılına Ait Faaliyet Raporu*. Ankara: TMO-TOBB-LİDAŞ.
- TMO-TOBB LİDAŞ. (2017). *2016 Yılına Ait Faaliyet Raporu*. Ankara: TMO-TOBB-LİDAŞ.
- Türkiye Ziraat Odaları Birliği. (2005). *Buğday Raporu*.
- United States Department of Agriculture. (2010). *Parity Prices, Parity Ratio, and Feed Price Ratios*.
- United States Department of Agriculture. (2014). *Nonrecourse Marketing Assistance Loans and Loan Deficiency Payments*. 2014a.
- United States Department of Agriculture. (2014). *Warehouses Licensed Under the U.S. Warehouse Act*. Farm Service Agency. 2014c.
- United States Department of Agriculture. (2017). *Farms and Land in Farms 2016 Summary*. National Agricultural Statistics Service.
- Ünsal, M.E. (2010). *Mikro İktisat*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Vassilieva, Y. (2012). *Russian Federation Agriculture Development Program 2013-2020*. USDA Foreign Agricultural Service. Report Number: RS1270.
- Westcott, P. C. and Hoffman L. A. (1999). *Price Determination for Corn and Wheat: The Role of Market Factors and Government Programs*. Washington: Market and Trade Economics Division, Economic Research Service, U.S. Department of Agriculture, Technical Bulletin No. 1878.
- Yıldırım, T., W.Hartley, F. ve Güzel, A., (1998). “Türkiye’de Buğday Politikalarının Teorik ve Uygulamalı Analizi”. Ankara: Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü.

YARARLANILAN MEVZUAT

- 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (18.06.1984 tarih, 18435 sayılı mükerrer T.C. Resmi Gazete).
- 3836 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Birbirlerine Olan Borçlarının Tahkimi Hakkında Kanun (11.07.1992 tarih ve 21281 sayılı T.C. Resmi Gazete).
- 5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu (17.02.2005 tarih, 25730 sayılı T.C. Resmi Gazete).
- Toprak Mahsulleri Ofisi Ana Statüsü (4/4/1990 tarih ve 90/T-19 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı)
- 29.08.1981 tarih ve 8/3562 sayılı TMO’ca Hububat Alımı ve Satımında Uygulanacak Fiyat Tespit Kararnamesi

- 26.12.1985 tarih ve 85/10194 sayılı 1986 - 1987 Dönemi Hububat Ürünü Destekleme Alımı Hakkında Karar
- 09.10.1986 tarih ve 86/11082 sayılı 1987 - 1988 Dönemi Hububat Ürünü Destekleme Alımı Hakkında Karar
- 18.05.1989 tarih ve 89/14137 sayılı 1989-1990 Dönemi Hububat Ürünü Destekleme Alımı Hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı
- 16.05.1990 tarih ve 90/463 sayılı 1990-1991 Dönemi Hububat Ürünü Destekleme Alımı Hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı
- 04.06.1991 tarih ve 91/1880 sayılı 1991-1992 Dönemi Hububat ve Bakliyat Ürünü Destekleme Alımı ve Satımı Hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı
- 29.05.1992 tarih ve 92/3091 sayılı 1992-1993 Dönemi Hububat ve Bakliyat Ürünü Destekleme Alımı ve Satımı Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar
- 28.05.1993 tarih ve 93/4446 sayılı 1993-1994 Dönemi Hububat ve Bakliyat Ürünü Destekleme Alımı ve Satımı Hakkında Karar
- 10.06.1994 tarih ve 94/5688 sayılı 1994-1995 Dönemi Hububat Ürünü Destekleme Alımı ve Satımı ile Buğday, Un, Makarna, İrmik, Bulgur ve Bisküvi İhracatını Gerçekleştiren Özel Sektör, Kişi ve Kuruluşlarına Verilecek Buğday Desteği Hakkında Karar
- 31.08.1995 tarih ve 95/7219 sayılı 1995-1996 Dönemi Hububat Ürünü Destekleme Alımı ve Satımı ile Buğday, Un, Makarna, İrmik, Bulgur ve Bisküvi İhracatını Gerçekleştiren Özel Sektör, Kişi ve Kuruluşlarına Verilecek Buğday Desteği Hakkında Karar
- 22.11.1996 tarih ve 96/8745 sayılı 1996-1997 Dönemi Hububat Ürünü Destekleme Alımı ve Satımı Hakkında Karar'da Değişiklik Yapılmasına Dair Karar
- 20.06.1997 tarih ve 97/9508 sayılı 1997-1998 Dönemi Hububat Ürünü Destekleme Alımı ve Satımı Hakkında Karar
- 03.03.1998 tarih ve 98/10661 sayılı 1997-1998 Dönemi Hububat Ürünü Destekleme Alımı ve Satımı Hakkında Karara Ek Karar
- 24.06.2000 tarih ve 2000/851 sayılı 2000-2001 Dönemi Hububat Ürünü Destekleme Alımı ve Satımı Hakkında Karar
- 15.06.2001 tarih ve 2001/2556 sayılı 2001-2002 Dönemi Hububat Ürünü Destekleme Alımı ve Satımı Hakkında Karar
- 15.06.2002 tarih ve 2003/4199 sayılı 2002-2003 Dönemi Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Karar
- 30.05.2003 tarih ve 2003/5648 sayılı 2003-2004 Dönemi Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Karar

- 05.06.2004 tarih ve 2004/7360 sayılı 2004-2005 Dönemi Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Karar
- 28.08.2004 tarih ve 2004/7743 sayılı 2004-2005 Dönemi Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar
- 22.04.2005 tarih ve 2005/8708 sayılı Hububat Ürünü 2004-2005 Dönemi Alımı ve Satımı Hakkında Karar'da Değişiklik Yapılmasına Dair Karar
- 01.06.2005 tarih ve 2005/8871 sayılı Hububat Ürünü 2005 - 2006 Dönemi Alımı ve Satımı Hakkında Karar
- 10.06.2006 tarih ve 2006/10506 sayılı Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Karar
- 04.10.2006 tarih ve 2006/10910 sayılı Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar
- 11.02.2007 tarih ve 2007/11619 sayılı Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğünce Kullanılmak Üzere Tohumluk Olmayan Mısır ve Ekmeklik Buğday İthalatında Tarife Kontenjanı Uygulanması Hakkında Karar
- 25.09.2007 tarih ve 2007/12597 sayılı Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğünce Kullanılmak Üzere Buğday, Arpa ve Mısır İthalatında Tarife Kontenjanı Uygulanması Hakkında Karar
- 08.04.2008 tarih ve 2008/13450 sayılı İthalat Rejimi Kararına Ek Karar ile Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü'nce Kullanılmak Üzere Mısır ve Buğday İthalatında Tarife Kontenjanı Uygulanması Hakkında Karar
- 22.12.2010 tarih ve 2010/1156 sayılı Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğünce Kullanılmak Üzere Buğday İthalatında Tarife Kontenjanı Uygulanması Hakkında Karar
- 22.12.2010 tarih ve 2010/1156 sayılı Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğünce Kullanılmak Üzere Buğday İthalatında Tarife Kontenjanı Uygulanması Hakkında Karar
- 29.07.2017 tarih ve 2017/10589 sayılı Bazı Tarım Ürünlerinin İthalatında Tarife Kontenjanı Uygulanması Hakkında Karar
- 20.06.2009 tarih ve 2009/15095 sayılı Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Karar
- 05.06.2017 tarih ve 2017/10465 sayılı 2017 Yılında Yapılacak Tarımsal Desteklemelere İlişkin Karar



EKLER

EK-1. 1985-2002 Dönemi TMO'nun Yabancı Kaynak Durumu (Milyon TL)

	Kısa Vadeli Mali Borçlar			Uzun Vadeli Mali Borç			Diğer Yabancı kaynaklar
	T.C. Merkez Bankasına Borçlar	Ziraat Bankasına Borçlar	Diğer Krediler	Banka Kredileri	Hazine Kredileri	Dış Kredi	
1985	7.386	109.700	3.596	-	39	106.538	41.036
1986	6.643	391.813	89.993	-	33	63.446	62.403
1987	7.000	955.193	90.817	-	28	51.690	42.685
1988	314.997	694.351	242.465	-	23	76.770	100.282
1989	424.879	830.792	1.177.130	-	18	263.749	91.693
1990	696.162	1.154.598	5.288.662	-	13	767.036	198.770
1991	4.525.052	2.808.805	4.200.754	-	8	435.169	2.946.478
1992	3.764.363	2.324.885	2.567.961	-	1.200.005	477.803	9.041.166
1993	12.180.122	792.397	3.007.900	-	3.356.740	2.604.199	10.869.130
1994	25.096.350	397	8.493.534	-	6.834.585	1.052.794	3.620.197
1995	-	-	23.565.354	-	14.710.162	814.273	5.170.413
1996	-	600.000	12.169.042	-	-	1.239.182	23.212.518
1997	199.290.522			1.858.923			58.968.954
1998	-	139.808.000	172.321.497	-	-	2.735.911	266.886.700
1999	-	100.853.499	353.172.649	-	126.489.066	105.292.425	405.097.055
2000	-	-	225.350.810	60.230.501	72.165.450	370.870.714	151.286.005
2001	-	-	462.690.379	-	763.618.530	6.224.220	237.592.871
2002	-	-	895.999.447	-	147.105.090	6.908.212	135.987.251

Kaynak: TMO faaliyet raporları.

EK-2. 2011-2017 Dönemi Buğdayda Destekleme Tutarları

Yıllar	Mazot Desteği (TL/Dekar)	Gübre Desteği (TL/Dekar)	Fark ödemesi Desteği (Kırş/kg)	Yurt içi sertifikalı tohum kullanım desteği (TL/Dekar)	Toprak analizi Desteği (TL/Dekar)
2011	3,75	4,75	5	6	2,5
2012	4	5	5	6	2,5
2013	4,3	5,5	5	7,5	2,5
2014	4,6	6	5	7,5	2,5
2015	4,85	6,6	5	8,5	2,5
2016	11*		5	8,5	-
2017	13	4	5	8,5	1,25**

Kaynak: Resmi Gazeteler.

* Mazot ve gübre desteklemesi toplamda 11 TL/Dekar olarak belirlenmiştir.

**2017 yılında toprak analizi desteği için 50 dekar için 40 TL destekleme ödemesi yapılması öngörülmüştür. Bu kapsamda bir dekarlık arazi için toprak analizi destekleme tutarı $50/40= 1,25$ olarak bulunmuştur.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : Kaya, Mustafa
Uyruğu : Türkiye Cumhuriyeti
Doğum tarihi ve yeri : 20/09/1987 Sivas
Medeni hali : Bekar
Telefon : 0541 713 88 58
Faks : -
e-mail : kayamustafa_58@hotmail.com



Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Yüksek lisans	Gazi Üniversitesi/Ekonomik Kalkınma ve Büyüme	Devam ediyor
Lisans	Ankara Üniversitesi/İşletme	2011
Lise	Sivas Halil Rıfat Paşa Lisesi	2006

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2013- devam ediyor	Kalkınma Bakanlığı	Planlama Uzmanı

Yabancı Dil

İngilizce

Yayımlar

Tarımda Lisanslı Depoculuk Sistemi: Hububat Piyasası Örneği (Kalkınma Bakanlığı Uzmanlık Tezi)



GAZİLİ OLMAK AYRICALIKTIR..

