



T.C.
GAZİOSMANPAŞA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

BİR MALİYE POLİTİKASI ARACI OLARAK TARIMI DESTEKLEME
POLİTİKALARI (FINDIK ÖRNEĞİ)

Hazırlayan
Erdoğan ALP

Maliye Ana Bilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Danışman
Doç. Dr. Cuma ÇATALOLUK

TOKAT – 2013

BİR MALİYE POLİTİKASI ARACI OLARAK TARIMI DESTEKLEME
POLİTİKALARI (FINDIK ÖRNEĞİ)

Tezin Kabul Ediliş Tarihi: 18/12/2013

Jüri Üyeleri

Başkan : Doç. Dr. Cuma ÇATALOLUK

Üye : Yrd. Doç. Dr. Yusuf TEMUR

Üye : Yrd. Doç. Dr. Ahmet GÜVEN



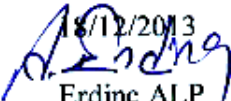
Bu tez, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun 03/12/2013 tarih ve 35-10 sayılı oturumunda belirlenen jüri tarafından kabul edilmiştir.

Enstitü Müdürü: Prof. Dr. Ali AÇIKEL



T.C.
GAZİOSMANPAŞA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik ilkelere uygun olarak toplanıp sunulduğunu, bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçlara atıf yaptığımı ve kaynağını gösterdiğimi beyan ederim.

18/12/2013

Erdiñ ALP

TEŞEKKÜR

Tezin başlangıç anından bu güne dek bilgisi ve sabrı ile en büyük desteği veren danışmanım Sayın Doç. Dr. Cuma ÇATALOLUK'a;

Gerek dostluğu gerek öğreticiliği ile paylaşımlarını ve eleştirilerini eksik etmeyen, başarılı olmanın başlangıç noktasının işini sevmek olduğunu tüm yaşamı ile kanıtlayan dostum, hocam Sayın Yrd. Doç. Dr. Umut ULUKAN'a;

Yıllardır özellikle hep en zor anlarımda yanımda olma becerisini gösteren dostum Sayın Öğr. Gör. Arif Nihat SAMUR'a;

Çıkmaza girdiğim anlarda sıcak sohbetleri ile yılmamam gerektiğini sürekli olarak vurgulayan dostlarım Sayın Öğr. Gör. Dr. Begüm KORUNUR ENGİZ, Sayın Öğr. Gör. Sibel BAŞOĞLU ve Sayın Öğr. Gör. Murat Cem BOZKURT'a;

Uzun süren bu süreçte daima yanımda olan ve desteğini hiç esirgemeyen eşim Engin ALP'e;

TEŞEKKÜRLER....

Sevgisinden çaldığım OĞLUM

SADIK KUZHEY ALP'E

**“Yamaçta da düzde de üreten biziz
Fındığımızı tüccara yedirmeyiz¹”**

¹ 2006 yılında Ordu’da gerçekleştirilen Fındık Mitingi’nin öne çıkan söylemlerinden biridir.

ÖZET

1929 ekonomik buhranı sonrasında devletlerin ekonomik hayata müdahalesinin artması sonucu tarım sektörüne yapılan desteklemelerde de artış meydana gelmiştir. Fındık üretiminde ilk sırada yer alan ve ihracatta belirleyici rol üstlenen Türkiye’de fındık tarımının desteklenmesi özellikle Orta ve Doğu Karadeniz Bölgesinde fındık üreticilerinin başka gelir kaynaklarının bulunmaması sebebiyle önemlidir.

Türkiye’de fındık tarımında meydana gelen desteklemeler 1938 yılında FİSKOBİRLİK’in kurulması ile başlamış ve izleyen yıllarda devletin FİSKOBİRLİK’e yüklediği görevlerin artması ile devam etmiştir. 2000’li yıllarda IMF ve DB talepleri ve Avrupa Birliği OTP doğrultusunda 4572 sayılı yasa sonucu özerk bir yapıya kavuşturulmaya çalışılan FİSKOBİRLİK’e devletin sağladığı imkanların son bulması ile devletin fındık tarımına sağladığı desteklemeler yön değiştirmiştir.

Bu değişim sonucu fındık üreticileri, destekleme fiyatı yerine üretim miktarını göz ardı eden sadece üretim alanına göre destekleme yapan alan bazlı destek ile desteklenmeye çalışılmış ancak, üreticilerin üretim alanlarının küçük olması sebebiyle bu destek yetersiz kalmıştır. Elleri tek geçim kaynağı olarak fındık kalan üreticilerin; devletten beklenen desteği görememeleri sonucunda piyasanın insafına bırakılmaları üreticileri zor durumda bırakmıştır.

ABSTRACT

After the economic crisis in 1929, as a result of increased government involvement in the economy, agricultural subsidies have also increased. In Turkey which has the leading position in world hazelnut production and export, supporting hazelnut production is important in particular East and Middle Black Sea region, by virtue of lacking other sources of income.

Supporting hazelnut agriculture has started in Turkey via founding of FİSKOBİRLİK (Union of Hazelnut Sales Cooperatives), and it has continued with increasing roles which had been given by government in following years. In the 2000s, with pressure from the World Bank, International Monetary Fund and EU CAP the government try to give autonomy by the law of Agricultural Sales Cooperatives and Unions Nr. of 4572. By the law came into force, governments hazelnut support policy has changed.

As a result of this change, the growers has been tried to support with field-based support, that ignore production amount, instead of price-based support. Hazelnut growers, who have hazelnut as the only source of income, face a difficult situation due to lack of government support which is expected by.

İÇİNDEKİLER

ETİK SÖZLEŞME.....	i
TEŞEKKÜR	ii
İTHAF	iii
ÖZET	v
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLolar LİSTESİ.....	x
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xi
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

MALİYE POLİTİKASI VE TARIM

1.1. MALİYE POLİTİKASI	4
1.1.1. Maliye Politikasının Amaçları	5
1.1.1.1. Ekonomik İstikrarın Sağlanması.....	5
1.1.1.1.1. Fiyat İstikrarı	5
1.1.1.1.2. Tam İstihdam	6
1.1.1.2. Ekonomik Kalkınmanın ve Büyümenin Gerçekleşmesi	7
1.1.1.3. Gelir ve Servet Dağılımını Düzenlemek	7
1.1.1.4. Diğer Amaçlar	8
1.1.2. Maliye Politikasının Araçları.....	8
1.1.2.1. Bütçe	9
1.1.2.2. Kamu Harcamaları.....	9
1.1.2.3. Vergiler.....	10
1.1.2.4. Borçlanma	11
1.2. TARIM VE TARIMSAL ÜRETİM	12
1.2.1. Tarım ve Özellikleri	12
1.2.1.1. Tarımın Gıda Maddeleri Temini Görevi	13

1.2.1.2.	<i>Tarımın Diğer Sektörlere Hammadde Temini Görevi</i>	14
1.2.1.3.	<i>Tarımın Kalkınmanın Finansmanını Sağlama Görevi</i>	14
1.2.2.	Tarımda Üretim Süreci	15
1.2.3.	Tarımda Fiyatlandırma Süreci	18
1.2.3.1.	<i>Tarım Ürünleri Fiyatlarının İstikrarsızlığı</i>	19
1.2.3.1.1.	<i>King Kanunu</i>	19
1.2.3.1.2.	<i>Örümcek Ağı Teoremi (Cobweb Teoremi)</i>	20
1.2.3.1.3.	<i>Konjonktürel Dalgalanmalar</i>	22
1.2.3.1.4.	<i>Mevsimlik Dalgalanmalar</i>	23
1.3.	TARIMI DESTEKLEME POLİTİKALARI	24
1.3.1.	Tarımı Destekleme Politikalarının Amaçları	25
1.3.2.	Tarımı Destekleme Politikalarının Araçları	27
1.3.2.1.	<i>Fiyat Dışı Yollarla Dolaylı Destekleme</i>	28
1.3.2.1.1.	<i>Üretim Alanlarının ve Sermaye Kullanımının Sınırlandırılması</i>	29
1.3.2.1.2.	<i>Ucuz Girdi Temini (Girdi Sübvansiyonları)</i>	30
1.3.2.1.3.	<i>Tarımsal Kredi Kullanım Olanaklarının Arttırılması (Kredi Sübvansiyonları)</i>	30
1.3.2.1.4.	<i>Vergi, Resim ve Harç Muafiyetleri</i>	31
1.3.2.1.5.	<i>Çiftçilerin Örgütlenmesinin Sağlanması</i>	32
1.3.2.2.	<i>Fiyat Yoluyla Doğrudan Destekleme</i>	32
1.3.2.2.1.	<i>Taban Fiyatı Politikası</i>	33
1.3.2.2.2.	<i>Mali Yardım Politikası (Prim Sistemi)</i>	35
1.3.2.2.3.	<i>Doğrudan Gelir Desteği</i>	37

İKİNCİ BÖLÜM

AB'DE VE TÜRKİYE'DE TARIMI DESTEKLEME POLİTİKALARI

2.1.	AB'DE TARIMI DESTEKLEME POLİTİKALARI	41
2.1.1.	1970'li Yıllar ve Politikalar	43
2.1.2.	1980'li Yıllar ve Ortak Tarım Politikası Krizi	43
2.1.3.	Gündem 2000	44
2.1.4.	2003 Reformu	45
2.2.	TÜRK TARIMININ TOPLULUK TARIMINA UYUMU	46
2.3.	TÜRKİYE'DE TARIMI DESTEKLEME POLİTİKALARI VE GELİŞİMİ	48

2.3.1.	Türkiye’de Tarımın Kamu Yapılanması.....	50
2.3.1.1.	<i>Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı</i>	51
2.3.1.2.	<i>Toprak Mahsulleri Ofisi</i>	52
2.3.1.3.	<i>Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.</i>	53
2.3.1.4.	<i>ÇAYKUR</i>	54
2.3.1.5.	<i>TEKEL</i>	54
2.3.1.6.	<i>Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri</i>	56
2.3.2.	Türkiye’de Tarımı Destekleme Politikaları	57
2.3.2.1.	<i>Cumhuriyet’in İlk On Yılı (Genç Cumhuriyet Dönemi)</i>	58
2.3.2.2.	<i>1933-1950 Devletçilik ve Sonrası Dönem</i>	61
2.3.2.3.	<i>1950-1960 Arası Liberal Ekonomi Dönemi</i>	63
2.3.2.4.	<i>1960-1980 Planlı Ekonomi Dönemi Tarım Politikaları</i>	64
2.3.2.5.	<i>1980-2000 Dışa Açık Büyüme Dönemi Tarım Politikaları</i>	67
2.3.2.6.	<i>2000 ve Sonrası Dönem Tarım Politikaları (AB Süreci)</i>	70

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TARIMI DESTEKLEME POLİTİKALARI VE FINDIK

3.1.	TÜRKİYE’DE FINDIK TARIMI	72
3.2.	AVRUPA BİRLİĞİ’NİN FINDIK POLİTİKALARI.....	73
3.3.	TÜRKİYE’DE FINDIK İLE İLGİLİ YAPILAN DESTEKLEMELER.....	74
3.3.1.	FİSKOBİRLİK ve Önemi	75
3.3.2.	Fındığa Yapılan Desteklemenin Tarihsel Süreci	78
3.3.2.1.	<i>1938-1964 FİSKOBİRLİK’in Kendi Adına Alım Yaptığı Dönem</i>	79
3.3.2.2.	<i>1964-1994 FİSKOBİRLİK’in Devlet Adına Destekleme Alımı Yaptığı Dönem</i>	80
3.3.2.3.	<i>1995-2000 FİSKOBİRLİK’İN DFİF’den Sağlanan Kredilerle Devlet Adına Destekleme Alımı Yaptığı Dönem</i>	83
3.3.2.4.	<i>2000-2005 FİSKOBİRLİK’in Devre Dışı Bırakıldığı Dönem</i>	84
3.3.2.5.	<i>2006-2009 Toprak Malzeme Ofisi’nin Destekleme Alımı Yaptığı Dönem</i>	86
3.3.2.6.	<i>2009 ve Sonrası Alan Bazlı Destek Uygulaması</i>	90
	SONUÇ	98
	KAYNAKÇA	102
	ÖZGEÇMİŞ	111

TABLolar LİSTESİ

Tablo 2.1. Türkiye’de Destekleme Birimleri ve Desteklenen Ürünler	50
Tablo 3.1. Ordu ve Giresun İlleri 2000-2007 Yılları Nüfusları	77
Tablo 3.2. Ordu ve Giresun İlleri 2007-2011 Yılları Nüfus Artış Hızları.....	78
Tablo 3.3. 1938-1964 Yılları Arası Rekolteleleri	80
Tablo 3.4. 1964-1994 Yılları Arası FİSKOBİRLİK Fındık Alımları	82
Tablo 3.5. 1995-2002 Yılları Arası FİSKOBİRLİK Fındık Alımları	83
Tablo 3.6. 2001-2005 Yılları Arası FİSKOBİRLİK Fındık Alımları	86
Tablo 3.7. 2005-2008 Yılları Arası FİSKOBİRLİK Fındık Alımları	88
Tablo 3.8. TMO’nun Fındık Alımı Yaptığı Dönemde Fındık Fiyatları	89
Tablo 3.9. Fındık Alan Bazlı Gelir Desteği ve Telafi Edici Ödeme Desteği.....	91
Tablo 3.10. Ordu İli Alan Bazlı Gelir Desteği Ödemeleri	95
Tablo 3.11. Ordu İli Fındık Maliyeti ve Fiyatları.....	96

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1. Üç Sektör Teorisi.....	16
Şekil 1.2. King Kanunu	20
Şekil 1.3. Örümcek Ağı Teoremi	22
Şekil 1.4. Konjonktürel Dalgalanmalar	23
Şekil 1.5. Taban Fiyat Politikası	34
Şekil 1.6. Mali Yardım Politikası.....	36
Şekil 3.1. 2006-2008 Yılları TMO Fındık Alımı.....	87
Şekil 3.2. TMO'nun Stok Değerlendirme Çalışmaları.....	89
Şekil 3.3. Türkiye'nin Fındık Alanlarının İllere Göre Dağılımı.....	94

KISALTMALAR LİSTESİ

A.B.	: Avrupa Birliği
A.E.T.	: Avrupa Ekonomi Topluluğu
B.K.K.	: Bakanlar Kurulu Kararları
Ç.K.S.	: Çiftçi Kayıt Sistemi
ÇAYKUR	: Çay Kurumu
D.B.	: Dünya Bankası
D.F.İ.F.	: Destekleme Fiyat İstikrar Fonu
D.G.D.	: Doğrudan Gelir Desteği
D.T.Ö.	: Dünya Ticaret Örgütü
D.P.T.	: Devlet Planlama Teşkilatı
FEOGA	: Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu
FİSKOBİRLİK	: Fındık Tarım Satış Kooperatifleri Birliği
I.M.F.	: International Money Fund
K.D.V.	: Katma Değer Vergisi
K.İ.T.	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
O.T.P.	: Ortak Tarım Politikası
T.M.O.	: Toprak Mahsulleri Ofisi
T.R.U.P.	: Tarımsal Reform ve Uygulama Merkezi
T.S.K.B.	: Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri
TŞFAŞ	: Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.

GİRİŞ

İnsanların toplum olarak yaşamaya başlamaları ile kendine yer bulan tarımsal faaliyetler; hem insanların yaşamlarını devam etmelerini sağlayan bir gıda kaynağı hem de en önemli gelir kaynağı olmuştur. Devletler açısından tarım sektörü özellikle 1929 Dünya Ekonomik Buhranı sonrası önem arz etmiştir. İki büyük savaş arasında kalan bu dönemde devletler klasik fonksiyonlarının yanı sıra yürüttükleri ekonomik ve mali politikalar ile ulusal ekonomide daha fazla söz sahibi olmuşlardır. Tarım sektörü kendine özgü özellikleri nedeniyle devletlerin en çok müdahale ettikleri ve çeşitli sübvansiyon yöntemleri ile desteklediği sektörlerin başında gelmektedir. Tarımsal desteklemelerin temelinde, nüfusun beslenmesi gibi önemli bir görevi yerine getirmesi, milli gelire, istihdama, ihracata ve girdi olarak desteklediği sanayiye katkı sağlaması yer almaktadır.

Her ne kadar günümüzde tarımı destekleme politikaları eleştiriliyor olsa da Türk tarımı uzun yıllardır desteklenmektedir. Ancak günümüze dek gerçekleştirilen politikalar ile; ekonomik dengelerin korunması, bölgesel gelişmişlik farkının azaltılması ve diğer gerekçeler amaçlansa da Türk tarım üreticisi açısından bekleneni verememiştir. Bunun yanı sıra; desteklemelerin sebep olduğu mali yük ve kamu kaynaklarının etkin kullanımının sorgulanması da eklendiğinde sorunlar büyümüştür.

Türk tarımı hatta Türk ticareti açısından önemli bir kaynak olarak görülen ve özellikle Orta ve Doğu Karadeniz bölgelerindeki tarım üreticilerinin tek geçim kaynağı olan fındığa yapılan desteklemeler bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Dünya fındık üretiminde ilk sırada yer alan ve dünya fındık ihracının %75'ini kapsayan Türkiye'nin, fındığı desteklemesi normal ve gereklidir. Türkiye'nin 1964'den itibaren

FİSKOBİRLİK aracılığı ile fındığı desteklediği bilinmektedir. 1999 yılında IMF'ye verilen niyet mektuplarından sonra seyir değiştiren bu desteklemeler 2000 yılında TSKB'lerinin özerkleştirilmesi ile sona yaklaşmış ve günümüzde ise devletin destekleme alımları son bulmuş, ancak 2009 ve devamı yıllarda üretim miktarına bakılmaksızın üretim yapılan arazi büyüklüğü ile ölçülen alan bazlı gelir desteği ödemeleri ile desteklemeler yapılmaya çalışılmaktadır.

2000'li yıllarda IMF ve DB önerileri ile ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda değişime giden ülkemizde, tarım sektörüne özellikle fındığa yapılan desteklemelerin ne durumda olduğu, AB'ye üyelik sürecinde Ortak Tarım Politikası (OTP)'na uyumu açısından durumun irdelenmesi bu çalışmanın amacını oluşturmaktadır.

Çalışmada konu üç bölümde ele alınmıştır. Birinci bölümde ilk olarak devletin destekleme politikalarının arka planı incelenmiştir. Tarım sektörünün temel özellikleri ortaya konduktan sonra tarım sektöründe devletin destekleme politikaları belirtilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde AB'de destekleme politikalarının ortaya çıkışından itibaren incelenmesi gerçekleştirilmiş ve Türk tarımının AB tarımına uyumundan bahsedilmiştir. Ayrıca, Türkiye'deki kamu yapılanmasından bahsedilerek Türkiye'de tarımı destekleme politikalarının tarihsel süreç içerisinde incelenmesi yapılmıştır.

Üçüncü bölümde, Türkiye'de ve AB'de fındık tarımı ve Türkiye'de fındığa yapılan desteklemelerin temel taşı olan FİSKOBİRLİK incelenmiştir. FİSKOBİRLİK'in kurulduğu tarihten itibaren serbest piyasa aktörü olana dek geçen süreçteki fındık alımları ve desteklemeleri dönemler itibariyle ayrıntıları ile belirtilmiş ve FİSKOBİRLİK'in özerkleşmesi sonucu ortaya atılan yeni destekleme aracı olarak TMO ve günümüzde de uygulanmakta olan Alan Bazlı Gelir Desteği ödemeleri incelenmiştir.

Sonuç olarak; Türkiye'deki fındık üreticilerinin FİSKOBİRLİK'in destekleme alımı yaptığı dönem ile günümüzde uygulanan alan bazlı gelir desteği ödemeleri arasındaki farklılıklar vurgulanmış ve önerilerde bulunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

MALİYE POLİTİKASI ve TARIM

1.1. MALİYE POLİTİKASI

Belirlenen ekonomik amaçlara ulaşabilmek için devlet harcamaları ve devlet gelirlerini kullanmak olarak kısaca tarif edilebilecek olan maliye politikası; 20.yy'ın ilk yarısından itibaren etkin biçimde kullanılmaya başlanmıştır.

1929 buhranına kadar geçen süreçte iktisat ve maliye politikalarına hakim olan klasik iktisat anlayışı gereği devletin ekonomik hayata müdahalesi söz konusu değildi, onun yerine piyasa kendiliğinden otomatik olarak dengeye gelecekti.

Klasik iktisat anlayışı, devletin ne kadar fazla harcama yaparsa, o kadar fazla vergi toplayacağı anlayışına dayanmaktaydı. Alınan fazla verginin ise serbest piyasa düzenini bozacağı savunulmaktaydı. Bu nedenle klasik iktisatçılar; devletin ekonomik faaliyetler içerisinde olmasını istememişlerdi. 1929 yılında gerçekleşen ve tüm dünyayı etkisi altına alan ekonomik kriz, iktisadi ve sosyal alanda devletin müdahalesine imkan vermeyen klasik anlayıştan vazgeçilmesine ve devlet müdahalesinin savunulmasına yol açmıştır.

Maliye politikasının ekonomik faaliyetleri etkilemesi fikri ilk olarak John M. Keynes tarafından yapılmıştır. Keynes, çağdaş ekonomik düşüncenin temelini atarak ekonomik alandaki tarafsızlık anlayışını eleştirmiş ve devletin ekonomiye müdahalesini savunmuştur (Edizdoğan, Çetinkaya, Gümüş, 2010: 491).

Keynes, 1936 yılında yayınlanan “Para, Faiz ve İstihdamın Genel Kuramı” adlı eserinde 1929 buhranı üzerindeki düşüncelerini ve buhrandan çıkış yollarından bahsetmiştir. O’na göre, “ekonominin tam istihdamda dengeye gelmesi, her zaman ulaşabilecek bir sonuç değildir; özel bir haldir. Fiyat mekanizması tam istihdamı otomatik olarak gerçekleştiremediğine göre, devlet ekonomiye müdahale etmelidir”.

1.1.1. Maliye Politikasının Amaçları

Ülkelerin gelişmişlik seviyeleri, benimsedikleri ekonomik sistemler ve toplumun sosyoekonomik yapısına göre değişiklik gösteren maliye politikası amaçları aşağıda kısaca açıklanacak olup şu şekilde sıralanmaktadır (Edizdoğan, Çetinkaya, Gümüş, 2010: 492):

1.1.1.1. Ekonomik İstikrarın Sağlanması

Bir ekonomide istikrarın gerçekleşmesi için fiyat istikrarının ve tam istihdamın sağlanması gerekmektedir (Türk, 1999: 17). Gerçekten bir ekonomide düşük bir üretim düzeyinde istikrarlı bir fiyat düzeyi arzulanmadığı gibi, hızla yükselen bir fiyat düzeyinde de maksimum üretim düzeyi istenmemektedir. Yalnızca hem istikrarlı fiyatların hem de tam istihdamın var olduğu ekonomilerde ekonomik istikrar sağlanmış olur.

1.1.1.1.1. Fiyat İstikrarı

Fiyat istikrarı, fiyatlar genel seviyesinin sürekli dalgalanmalarının yani aşağı yukarı hareketlerinin önlenmesidir. Ekonomide, fiyatlar genel seviyesinde devamlı olarak artışlar (enflasyon) veya düşüşler (deflasyon) görülüyorsa bu durumda istikrardan bahsedilemez ve mutlaka müdahale gerekmektedir. Bir ekonomide fiyatların

her zaman aynı seviyede olması beklenmez. Ancak, zaman zaman ve geçici nedenlerle fiyatlar genel seviyesindeki hareketlenmeler önemsizdir. Böyle bir durumun varlığı fiyat istikrarsızlığı anlamına gelmemektedir.

Günümüz devletlerinin en önemli sorunu ve maliye politikasının en önemli amacı, fiyat düzeyinin dengeye getirilmesi ve bunun korunmasıdır. Asıl olarak fiyat istikrarından bahsedilen yukarıda da değinilen enflasyon ve deflasyonla mücadeledir. Genel fiyat düzeyindeki sürekli aşağıya doğru olan hareketler günümüzde sadece kuramsal olarak tartışılmaktadır. Oysa genel fiyat düzeyindeki sürekli yükselişin yani enflasyonun etkileri ise herkes tarafından bilinmektedir. Bu nedenle günümüzde maliye politikası yardımıyla fiyat istikrarının sağlanması ve korunması geniş ölçüde enflasyonla mücadele anlamına gelmektedir (Ataç, 2002: 31-32).

1.1.1.1.2. Tam İstihdam

Geniş anlamı ile tam istihdam, bir ekonomide mevcut tüm üretim faktörlerinin kullanılması yani bütün kaynakların üretime sokulması olarak ifade edilebilir (SUSAM, 2009, s. 44). Ancak günümüz ekonomilerinde tam istihdam, tüm üretim faktörlerinden emek faktörü üzerinden tanımlanmakta ve emek gücünün tam olarak kullanıldığı bir ekonominin tam istihdamda olduğu kabul edilmektedir (Ataç, 2002: 32).

Tanım gereği tüm emek faktörünün tamamının kullanıldığı anlaşılrsa da uygulamada makul bir işsizliğin olduğu ekonomilerin tam istihdamda olduğu kabul edilmektedir. Doğal olarak tam istihdam seviyesinde ortaya çıkacak işsizlik (friksiyonel işsizlik) oranı ülkeden ülkeye çeşitli koşullara bağlı olarak değişecektir (Eker, 1999: 293).

1.1.1.2. Ekonomik Kalkınmanın ve Büyümenin Gerçekleşmesi

Ekonomik büyüme ve ekonomik kalkınma kavramları birbiri ile yakından ilişki içerisinde olan kavramlardır. Her ekonominin amacı, üretim gücünü artırarak belirli bir büyüme ve kalkınma hızına ulaşmaktır.

Ekonomik büyüme; kişi başına düşen gelir ve toplam milli gelirdeki artışı ifade etmektedir. Bir ekonomide mal ve hizmet üretimi artıyorsa ekonomi büyüyor demektir. En geniş anlamda ekonomik büyüme bir ekonominin üretim miktarının artmasıdır.

Ekonomik kalkınma; kişi başına düşen ve toplam milli gelirdeki artışa ek olarak sosyoekonomik yapının da bu artışa paralel olarak artmasıdır. Kısaca ekonomik kalkınma ekonomik büyümeden daha kapsamlı bir kavram olup, ekonomik hayatın yanı sıra sosyal ve kültürel alanların da gelişme göstermesidir.

1.1.1.3. Gelir ve Servet Dağılımını Düzenlemek

Üretim faktörleri arasında daha fazla gelir elde etme amacıyla sektörel geçişler söz konusu olabilir. Tüm üretim faktörleri arasında sürekli bir rekabet vardır. Bu mekanizma sonucu ortaya çıkan gelir bölüşümüne “birincil gelir dağılımı” denir. Devlet; kamu harcamalarıyla belirli kesimleri, bölgeleri veya sektörleri destekleyici nitelikte ya da kamu gelirlerinin toplanmasında belirli gelir grubuna kolaylık sağlayacak şekilde hareket edebilir. Bunun sonucunda da kişilerin gelirleri değişiklik gösterebilir. Bu şekilde kamu politikaları sonucu ortaya çıkan gelir dağılımına “ikincil gelir dağılımı” denir (Pınar, 2010: 315-316).

Devlet, yukarıda da bahsedildiği üzere, kamu harcamaları ve kamu gelirlerini kullanarak kişiler üzerinde söz sahibidir. Kamu gelirleri içerisinde önemli bir yer tutan

vergi gelirlerinin temelinde, devletin egemenlik hakkı olduğundan cebri (zorlayıcı) niteliktedir. Bu sebepten dolayı devletin gücü de kullanılarak gelir dağılımı devlet tarafından yeniden düzenlenmektedir.

1.1.1.4. Diğer Amaçlar

Maliye politikasının yukarıda sayılan genel amaçlarının yanı sıra; belirlenen ekonomik hedeflere ulaşılabilmesinin sağlanması ve gelişmiş ülkelerde mevcut durumun geçici nedenlerle bozulması sonucu bu durumu düzeltmek, gelişmemiş ülkelerde ise uzun dönemde bu eksikliklerin giderilmesi amacıyla uygulanması gereken amaçları da bulunmaktadır (Erdem, Şenyüz, Tatlıoğlu, 2011: 358). Bunlar;

- Ödemeler bilançosunu düzenlemek
- Faktör dağılımını düzeltmek
- Kamusal ihtiyaçları karşılamak
- Sektörel ve bölgesel öncelikleri belirlemek
- Özel tüketim alışkanlıklarını düzenlemek
- Temel mallar arzını güvence altına almak
- Nüfus büyüklüğünü ve yapısını düzeltmek

şeklinde sayılabilir.

1.1.2. Maliye Politikasının Araçları

Maliye politikasının amaçlarına ulaşılabilmesi için maliye politikası araçlarının kısaca mali araçların etkin bir şekilde kullanılması gerekmektedir. Siyasal iktidar maliye politikasını temel olarak devlet bütçesi aracılığı ile gerçekleştirmekte bu nedenle maliye politikası araçlarının da temelinde bütçe yer almaktadır. Devlet bütçesi harcamalardan

ve gelirlerden oluştuğuna göre maliye politikasını diğer araçları kamu harcamaları ve bütçenin en temel iki kaynağı olan vergiler ile borçlanmadan oluşmaktadır.

1.1.2.1. Bütçe

Maliye politikası temel olarak devlet bütçesi aracılığıyla gerçekleşmektedir. Bu nedenle kamu harcamalarının ve kamu gelirlerinin miktar bileşimleriyle ilgili olması nedeniyle bütçe açığı ve fazlası maliye politikasının amaçlarına ulaşmada kullanabileceği en önemli araç olmaktadır (Ataç, 2002: 39).

Bütçe, harcama ve gelir unsurlarını kapsamakta ve bu iki unsur arasındaki ilişkiye göre de denk bütçe, bütçe açığı ve bütçe fazlası söz konusu olabilmektedir. Bütçe, toplam talebi artırmak ve azaltmak için etkin bir araç durumundadır. Toplam talebi artırmak suretiyle ulaşılmak istenen amaçlar söz konusu olduğunda (retimi ve istihdamı artırmak gibi) bütçe fazlasını azaltmak yani bütçe açığını artırmak gerekmektedir. Toplam talebi azaltmak suretiyle ulaşılmak istenen amaçlar söz konusu olduğunda (enflasyonu önlemek ve demeler dengesi bilançosu açığını kapatmak gibi) bütçe fazlasını artırmak, yani bütçe açığını azaltmak gerekmektedir (Edizdoğan, etinkaya, Gümüş, 2010: 497).

1.1.2.2. Kamu Harcamaları

Özellikle 1929 ekonomik buhranı sonrası ortaya çıkan ekonomik kriz ve dünya savaşları sonucunda sosyal ve siyasal gelişmeler nedenleriyle devletin ekonomi içerisindeki durumu farklılaşmış ve devletin üstlendiği ekonomik fonksiyonlarda artış olmuş, bu durum da kamu harcamalarının artmasına sebep olmuştur (Edizdoğan, etinkaya, Gümüş, 2010: 497).

Kamu harcamaları, dar anlamda bir ülkede kamusal faaliyetlerin yürütülmesi için gereken harcamalardır. Daralma dönemlerinde talebi artırmak için kamu harcamaları arttırılabilirken, enflasyonist dönemlerde talebi kısmak için azaltılabilir. Harcamaların azaltılması, ücretlerin azaltılması veya yapılacak bazı yatırımların iptal edilmesi şeklinde olabilmektedir. Harcamaların arttırılması da benzeri bir mekanizma ile yapılabilir (Pınar, 2010: 36).

1.1.2.3. Vergiler

Maliye politikası amaçlarına ulaşmak için kullanılan en temel mali araç vergilerdir. Vergi, kamusal hizmetleri finanse edebilmek amacıyla devletin egemenlik gücüne dayanarak kişi ve kurumlardan karşılıksız olarak aldığı parasal tutardır.

Vergilerin kişilerin ekonomik davranışları üzerinde etkileri önemlidir. Vergiler elde edilen kazançların bir kısmının devlete ödenmesi olarak tanımlandığında kişiler elde ettikleri kazançlarının bir kısmından vaz geçmiş olacaktadırlar. Bu da kişilerin elde edecekleri geliri azaltacak ve sonucunda kişiler ya daha çok çalışmaya yönelecekler (devlete ödedikleri kısmı çalışarak kazanmak için-gelir etkisi) ya da çalışmaktan vazgeçeceklerdir (çalışma sonucu elde ettikleri geliri az bulan kişi çalışmaktan vazgeçecektir-ikame etkisi).

Vergiler harcanabilir geliri azaltıcı etki yaratabilirler. Siyasal iktidarlar vergi oranlarında değişikliğe giderek kişilerin elinde kalan geliri (harcanabilir geliri) artırıp azaltma yöntemlerine başvurarak kişileri yönlendirebilmektedir. Bu sebeple geliri yüksek olan kişilerden fazla vergi alınması (Türk Vergi Sisteminde Gelir Vergisi bu yöndedir) ya da temel ihtiyaç maddeleri üzerindeki Katma Değer Vergisi oranını düşürerek kişilerin temel gıda maddelerine ulaşımını kolaylaştırılması sağlanmaktadır.

Bunun yanı sıra siyasal iktidarlar çevreye zararlı olan ürünlerin üzerindeki vergileri (Özel Tüketim Vergisi) artırarak kullanılmasının caydırılmasını ya da yine bazı ürünlerin vergi oranlarının düşürerek kullanımının özendirilmesini de sağlayabilmektedir (Pınar, 2010: 42).

1.1.2.4. Borçlanma

Günümüzde devletlerin borçlanma yolu ile gelir elde etmesi olağan bir olaydır. Borçlanma ile elde edilen gelir faizi ile geri ödeneceği için geçici bir gelir kaynağı olsa da ulaştığı miktar ve ekonomik etkileri bakımından önemli bir gelir kaynağı haline gelmiştir. Borçlanma mali ve ekonomik amaçlı olmak üzere iki şekilde yapılmaktadır. Bütçede ve diğer kamu kesiminde oluşan finansman açıklarının karşılanması amacıyla yapılan borçlanma mali amaçlı borçlanma iken, enflasyon ve deflasyonun önlenmesi, gelir dağılımının düzenlenmesi, ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması şeklindeki borçlanma ekonomik amaçlı borçlanmadır (Edizdoğan, Çetinkaya, Gümüş, 2010: 498).

Kamu maliyesi açısından borçlanma önemli sonuçlar doğurabilir. Yüksek faizle yapılan borçlanma kamu finansmanını zora sokabilir. Teorik olarak devletler sonsuza kadar borçlanamazlar ve bu borçları dönemsel olarak elde edecekleri vergi gelirleri ile finanse edeceklerdir. Ancak vergilendirme sürecinde yaşanan zorluklar nedeniyle mevcut borç ve faizlerini öderken de tekrar borçlanma söz konusu olabilmektedir. Özellikle popülist politikaların uygulandığı dönemlerde vergi alma zorluğundan kaçan hükümetler kolay bir finansman yöntemi olan borçlanmaya başvurular. Bu durum uzun vadede sağlıklı bir yol değildir (Pınar, 2010: 45).

1.2. TARIM VE TARIMSAL ÜRETİM

1.2.1. Tarım ve Özellikleri

Tüm dünyada kabul edildiği gibi; tarımın doğal koşullara ve mevsimsel hareketlere bağlılığı, çalışma alanının canlılar üzerinde olması ve insan yaşamının olmazsa olmazı beslenme üzerinde çalışılması tarım sektörünü diğer sektörlerden ayıran temel farklılıklar olarak sayılabilir.

Yukarıda sayılan farklılıklar dikkate alındığında üretim faktörlerinin içerisinde toprak ve emek faktörünün de tarım sektörü içerisinde kendine özgü özellikleri olduğu görülmektedir. Toprağın, ilk işlendiği zamanlardan günümüze değin miktarı ve gücü hep sınırlıdır. Özellikle toprağın verimini artırmaya yönelik uygulamaların keşfedilmediği ilk dönemlerde göçler hatta savaşlar eldeki toprakların verimini artırmaya yönelik değil daha verimli topraklarda yaşamaya yönelik gerçekleşmiştir. Şöyle de denilebilir: toprağın dünya üzerinde miktarı sabittir -yani toprak bir kıt kaynaktır, kısa vadede de uzun vadede de miktarı değişmemektedir- hatta her geçen zaman etkin kullanmama, toprak erozyonu, küresel ısınma gibi sebepler sonucu miktarı azalmaktadır.

Tarımda çalışan emek faktöründe ise özellikle az gelişmiş ülkelerde eğitim seviyesinin düşük olduğunu ve bu sebepten teknolojik gelişmelerden tarım sektörünün yararlanamadığını ve yine az gelişmiş ülkelerde tarımda çalışan emeğin tarım dışı istihdam olanağının olmadığını söyleyebiliriz. Az gelişmiş ülkelerde tarımda çalışan emeğin tarım dışında istihdam olanağının olmamasının bir sebebi olarak tarım sektöründe yoğun olan nüfus fazlası etkin bir üretimin gerçekleşmemesine de sebep olmaktadır.

Tarım; insanlığın varoluşundan itibaren insanın en temel ihtiyacını teşkil etmektedir. Bu sebepten insanlık tarihiyle beraber tarımsal faaliyetler tarih sürecinde yerini almaktadır. Günümüzde ise; tarım gıda maddeleri temini ve beslenme gibi temel gereksinimlerin karşılanması yanında ülkelerin ekonomik işlevlerinin yerine getirilmesi açısından da önem arz etmektedir. Günümüz tarımından beklenen işlevler; tarımın gıda maddeleri temini görevi, tarımın diğer sektörlere hammadde sağlama görevi, tarımın kalkınmanın finansmanını sağlama görevi şeklinde sıralanabilir.

1.2.1.1. Tarımın Gıda Maddeleri Temini Görevi

Tarımın ilk ve en önemli görevi insanoğlu hayatını sürdürebilmek için gıda maddeleri üretmesi yani karnını doyurmasıdır. İnsanoğlunun yeryüzünde var olduğu ilk andan itibaren tarım bu görevi üstlenmiştir. Tarım da gıda maddeleri temini açısından tek faaliyet alanı konumundadır. İlk kez 1798 yılında İngiliz Thomas MALTHUS tarafından “Essay on the Principles of Population” adlı eserle gündeme getirilen dünyada bir gün mutlaka artan nüfus hızına oranla açlık yaşanacağı tezi tarımın bu görevini daha da önemli hale getirmektedir. Malthus’a göre dünya nüfusu arttıkça dünya sanki küçülecek ve sonuçta temel ihtiyaçların dahi temini zor hale gelecektir. Hatta O’na göre; dünya nüfusu kontrol edilemeyen bir artış sonucu geometrik dizi şeklinde artarken gıda maddeleri teminindeki artış aritmetik dizi şeklinde olacak ve sonuçta yıllar sonra artan nüfusu beslemek imkansız hale gelecektir. Yine Malthus, bu durumun önüne geçmek için her ülkede nüfus artışının sınırlandırılabilceğini belirtmiştir.

Malthus’un bu kehanetvari söylemleri günümüze baktığımızda; gelir seviyesi düşük Afrika ülkelerinde belirginleşmiş, hatta büyük açlık yaşayan, beslenemeyen

ülkeler olarak bilincimizde yer etmiştir. Ancak bunlara rağmen dünya genelinde bu kehanetler gerçekleşmemiş hatta Malthus;'un göz ardı ettiği kültürel değerler ve alışkanlıklar sonucu gelişmemiş ülkelerdeki açlık ve dengesiz beslenme gelişmiş ülkelerde yerini dengeli beslenmeye bırakmıştır. Dolayısıyla günümüz dünyasında açlıktan ziyade dengeli beslenmeden bahsedilmelidir.

1.2.1.2. Tarımın Diğer Sektörlere Hammadde Temini Görevi

Günümüz ekonomileri özellikle sanayi devrimiyle beraber hızlı bir çıkış gösteren ekonomilerde tarım, gıda dışı faaliyetlerde de etkin şekilde rol almaktadır. Özellikle tarımsal ürünlere dayalı endüstrilerin gelişmesi, endüstriyel hammadde üretimine yönelik tarımsal mallara olan talebi büyük ölçüde artırmaktadır.

1.2.1.3. Tarımın Kalkınmanın Finansmanını Sağlama Görevi

Ekonomide kalkınma sanayileşme ile paralel bir seyir halindedir. Ekonomik kalkınmanın gerçekleşebilmesi için tarım ile sanayi birbiri ile çok sıkı bir ilişki içerisinde olmalıdır. Gelişen tarım, tarım dışı sektörlerde üretilen girdileri ve tüketim mallarını talep ederek tarım dışı sektörlerin daha da gelişmesini sağlar. Aynı şekilde tarım dışı sektörler de tarımdaki fazla iş gücüne istihdam alanları sağlayarak ve tarım çıktılarını talep ederek tarımın gelişmesini sağlar. Dolayısıyla tarım ve sanayi sektörleri sürekli birbirlerini besleyen iki pazar durumundadır (Dinler, 2008: 67). İçlerinden birinin eksik kalması kalkınmayı olumsuz yönde etkiler. Ayrıca tarımın gelişmesi için kullanılacak araç-gereç sanayi sektörünün çıktısı iken, tarımdaki fazla emeği de yine sanayi sektörü sahiplenecektir. Tarihsel süreç içerisinde tarımın kalkınmada üstlendiği rol; tarım sektörünün günümüzde tarım toplumundan sanayi toplumuna giden dünya görüşü içerisinde farklı şekillerde ele alınmaktadır. Marksist yaklaşım tarım kesiminin

varlığını sınıfsal açıdan ele alıp kapitalist üretim içindeki yerini değerlendirirken liberal iktisatçılar tarım sektörünü verimlilik açısından ele alıp, tarımın sanayileşmedeki rolü ile ilgilenmişlerdir. Marksistler; üreticilerin yok edilmesi, emeğin köleleştirilmesi, sömürülmesi ve fakirleştirilmesi olarak tarıma bakarken; liberal düşünür Hayek kent ve sanayi nüfusunun artacağından dolayı tarım sektörünün küçüleceğini ve kalkınmada rol almayacağını belirtmektedir. Marx, tarım ile sanayi arasındaki ayrımın keskin olmadığını belirtmiş ve kapitalist üretim tarzının kısa sürede tüm sektörler egemen olabilecek bir doğaya sahip olmadığını söylemiştir (Günaydın, 2009a: 360).

1.2.2. Tarımda Üretim Süreci

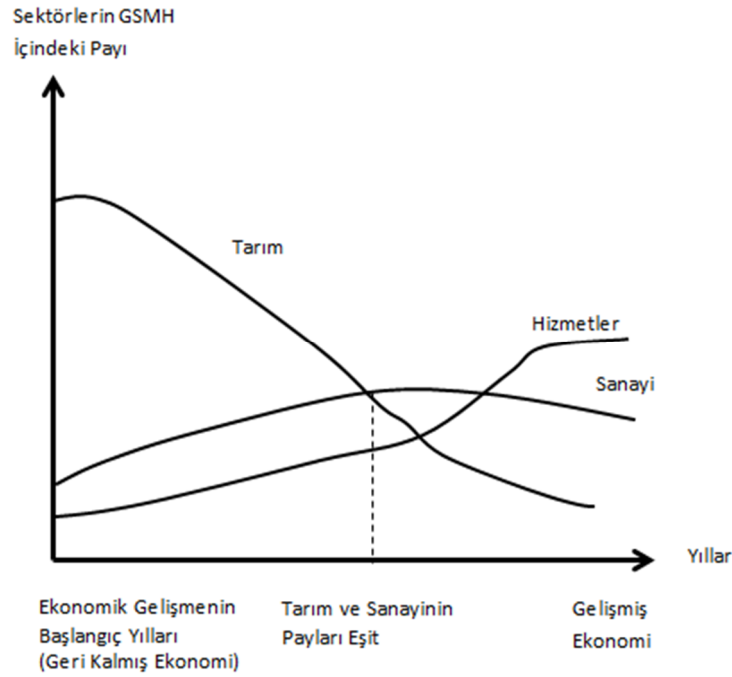
Tarımsal faaliyetlerin yapısına baktığımız zaman, insanlık tarihinin ilk iktisadi faaliyetleri olduğu gözlemlenmektedir. Çünkü tarımsal faaliyetler insanların beslenme gibi, giyinme gibi fizyolojik ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik faaliyetlerdir. Sanayi devrimini gerçekleştiren ülkelere baktığımızda ilk atılımları tarımsal devrimlerle yaptıkları ve sonucunda sanayi devrimine geçtikleri görülmektedir. Bu konuda C. Clark, J. Fourastie ve A. Ficher gibi ekonomistlerin öncülüğünde ortaya atılan üç sektör kuramına göre, bir ülkedeki tüm ekonomik faaliyetler üç kesime ayrılmaktadır. Bunlar (Dinler, 2008: 10);

Birinci sektör: Tüm tarımsal faaliyetler (ormancılık ve su ürünleri dahil)

İkinci sektör: Endüstriyel faaliyetler (imalat, elektrik, inşaat vs.)

Üçüncü sektör: Bütün hizmetler (ticaret, bankacılık, sigorta, vs.) kapsamaktadır.

Tüm ülkelerde ekonomik gelişmenin başlangıcında birinci sektör ağırlıklı olmakta, ekonomik gelişmeyle birlikte tarım sektörünün payı azalmakta ve ikinci sektör payını artırmakta, gelişen ekonomiyle birlikte üçüncü sektör milli gelir içinden daha fazla pay almaya başlamaktadır.



Şekil 1.1. Üç Sektör Teorisi

Tarımsal faaliyetler genel anlamda dört ana kategori altında sınıflandırılmaktadır. Bunlar; bitkisel üretim, hayvansal üretim, orman ürünleri üretimi ve su ürünleri üretimi olarak sıralanmaktadır. Ülkemiz tarımında bitkisel üretimin, üretim değeri, istihdam, toprak ve sermaye girdisi kullanımı bakımından ağırlıklı bir yeri vardır (Şahin H., 2002: 280).

Dar anlamıyla arazide ekim, dikim, bakım ve yetiştirme yollarıyla bitki, hayvan ve hayvansal ürünler üretilmesine ya da bu ürünlerin üreticileri tarafından işlenip değerlendirilmesi faaliyetlerini (Aruoba, 1992: 29); geniş anlamda ise tarla bitkileri

yetiştiriciliği, meyvecilik, sebzeçilik hayvan yetiştiriciliği, zirai teknoloji, kara ve deniz avcılığı ve ormancılık faaliyetlerinin tümünü kapsayan tarım ve tarımsal faaliyetler; temel özelliklerinden dolayı diğer sektörlerle karşılaştırıldığında bir takım farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıklar ise ülke politikalarının belirlenmesinde temel teşkil etmektedir. Çalışmada, ülkemizde gerçekleşmekte olan tarımsal politikalara değinmeden önce tarım sektörü ve tarımsal ürünlerin fiyatları ile ilgili bilgi verilmiştir.

Tarım sektörünü diğer sektörlerden ayıran temel özelliklerin başında; tarım üretiminin kontrol edilemeyen doğal koşullarının etkisi altında gerçekleşmesidir. Tarımsal ürünler doğal koşullar sonucu dışsal etkenlere bağlı olarak yıldan yıla büyük iniş çıkışlar gösterir.

Tarımda üretimin uzun sürmesi piyasada arz talep dengesinin kurulmasını güçleştirmektedir. Bu yüzden tarımsal ürünlerde arz esnekliği kısa dönemde düşüktür.

Tarım sektöründe ürünler hem pazar için hem de iç tüketime yönelik üretilmektedir. Piyasa için önemli olan pazara yönelik üretimdir. Çünkü iç tüketime yönelik üretimin varlığı halinde tarımın ekonomi içerisindeki ağırlığı gerçekten daha fazla çıkacaktır.

Bir kısım tarımsal ürünlerin üretim sürecinden sonra depolama süreci ya çok maliyetli, ya da imkansızdır. Meyve-sebze, süt, et ürünleri, deniz mahsulleri gibi ürünlerin bir an önce tüketiciye ulaştırılması gerekmektedir. Gecikme söz konusu olduğu takdirde ürün bozulacağından pazarlanması zor bir hale gelecektir. Bu tarz ürünlerin depolarda stoklanması zordur. Bunun yanı sıra bu tarz ürünlerin nakliyesi için de özel araçların gerekmesinden dolayı ulaştırma maliyetleri de yüksek düzeydedir.

1.2.3. Tarımda Fiyatlandırma Süreci

Fiyatlandırma konusunda da tarım sektörü ile diğer sektörler arasında farklılıklar bulunmaktadır. Tarım sektöründe oluşan fiyat yapısının, sektörün kendine has özelliklerinde dolayı, diğer kesimlerdeki fiyat oluşumlarından farklılık gösterdiği ortadadır. Sanayi sektöründe marjinal maliyet marjinal hasılat eşitliği ile ortaya çıkan fiyat ve üretim düzeyi, tarım sektöründe tam olarak geçerli olmamakta, bu duruma bir de iç tüketim eklendiğinde sonuç daha da farklılaşmaktadır. Tarım piyasalarını diğer sektör piyasalarından farklı kılan sebepler aşağıda sıralanmaya çalışılmıştır.

Tarımsal ürünlerin fiyatları hava şartlarından direkt olarak etkilenmektedir. Hava şartları ve hava şartlarına bağlı olarak verimlilikteki değişiklikler yıldan yıla farklılık gösterebilir. Bu farklılıklar sonucu da tarımsal ürünlerin fiyatları da değişiklik göstermektedir. Bu durum aynı zamanda, üretimde ve dolayısıyla istihdamda, dönemselliğe ve riske sebep olmaktadır.

Çabuk bozulan nitelikteki tarımsal ürünlerde stoklama-depolama sorunu bulunmaktadır. Taze meyve-sebze, taze süt gibi ürünlerin hemen satılması gerekmektedir. Bahsedilen ürünlerin hemen satılamaması durumunda ürünler bozulacaktır. Bu sebepten bu tarz ürünlerde serbest pazarda talebe göre fiyatlar belirlenecek ve ürünler satılacaktır. Satılamayan ürünler ise bozulacağı için zarara uğrayacaktır. Türkiye’de bu zararın oranı %20 civarındadır (Kazgan, 2003: 216). Stoklama-depolama ve hızlı taşıma ise maliyetleri dolayısıyla fiyatları artıracaktır.

1.2.3.1. Tarım Ürünleri Fiyatlarının İstikrarsızlığı

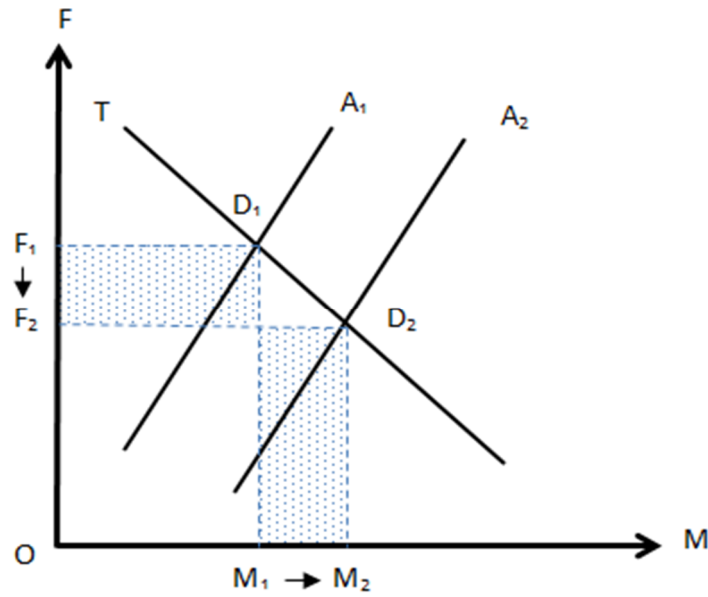
Tarımsal ürün fiyatları, tarım dışı sektörlerin ürün fiyatlarından, yıllara ve hatta mevsimlere göre büyük dalgalanmalar göstermesi özelliği ile farklılaşırlar. Tarımsal ürünler arz ve talebin esnek olmaması, bu ürünlerin arzında ya da talebinde artış ya da azalış şeklindeki küçük bir değişimin, bu ürünlerin fiyatlarında büyük dalgalanmaların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Söz konusu bu istikrarsızlıkların yaşandığı dönemlerde çiftçiler, oluşacak fiyatı ve ellerine geçecek geliri tahmin edemediklerinden üretimlerini çeşitlendirmeye gitmektedirler. Tarımsal ürün fiyatlarındaki dalgalanmaların sebepleri aşağıdaki gibi özetlenebilir (Dinler, 2008: 259-260):

- Ürünün bol olduğu yıllarda ürün fiyatının düşmesi ya da kıt olduğu yıllarda fiyatın yükselmesinden kaynaklanan fiyat dalgalanmaları (King Kanunu)
- Talebin o dönemin bir fonksiyonu, arzın ise önceki dönemin fiyatının bir fonksiyonu olması (Cobweb Teoremi)
- Konjonktürel Dalgalanmalar
- Mevsimlik Dalgalanmalar

1.2.3.1.1. King Kanunu

Doğal koşulların tarımsal üretim üzerindeki etkisini inceleyen Gregory King; hava koşullarının iyi gittiği dönemlerde hasılatın normal ürün yılının üzerine çıktığı, hava koşullarının çok kötü gittiği dönemlerde hasılatın normal ürün yılının altına düştüğü sonucuna ulaşmıştır. Buradan; hava koşullarının iyi gittiği dönemlerde arzın artmasıyla tarımsal ürün fiyatlarında yaşanan düşüş sonucu çiftçilerin gelirlerinin de düştüğü sonucu ortaya çıkmaktadır.

King Kanunu'nun temelini talebin esnek olmaması oluşturur. Bolluğun olduğu yıllarda talep esnekliğinin derecesi fiyatlardaki düşüşün büyüklüğünü belirlemektedir. Arzın artışıyla yaşanan büyük fiyat düşüşleri, üretici gelirlerini normal ürün yılında elde edilen gelirin de altına düşürebilmektedir. Ürünün fiyatı bazı durumlarda ürünü pazara taşıma maliyetlerini dahi karşılamayacak hale gelebilmektedir.



Şekil 1.2. King Kanunu

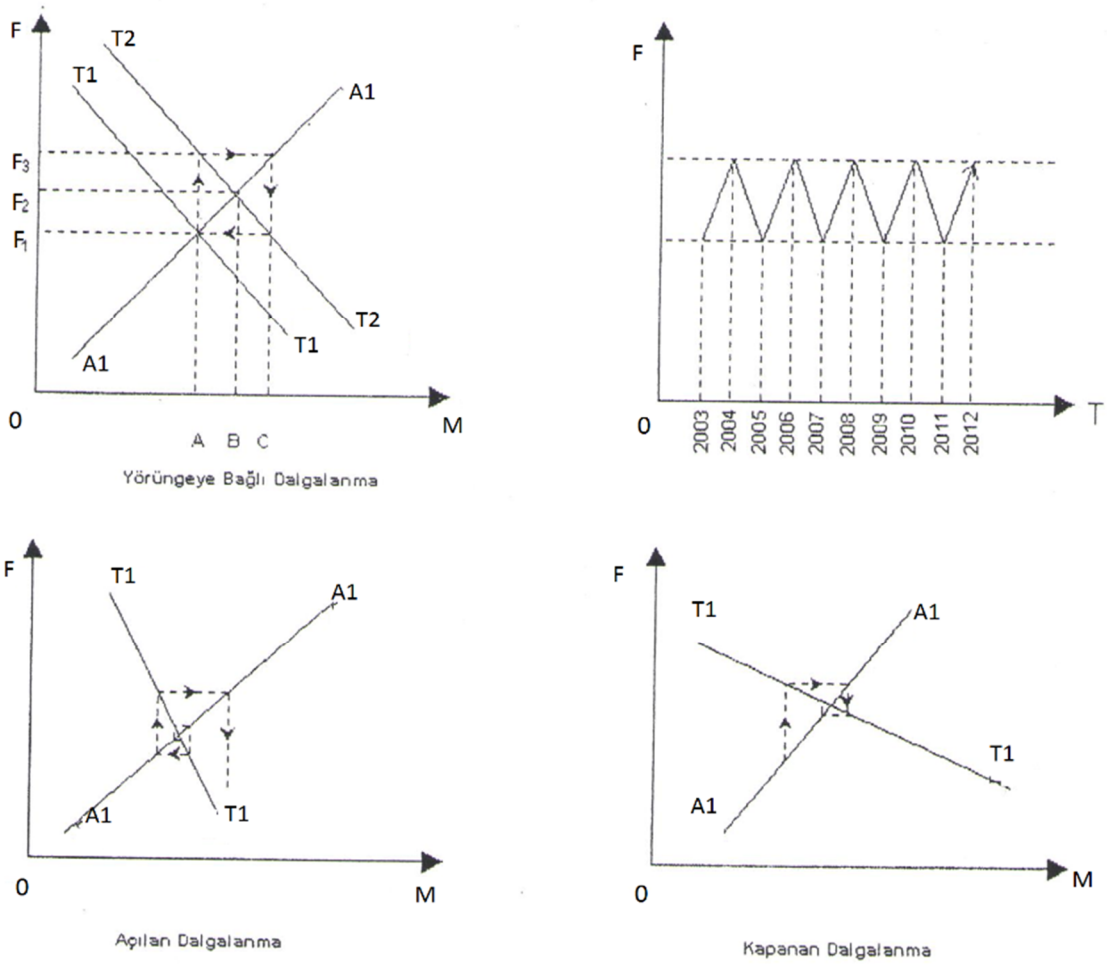
1.2.3.1.2. Örümcek Ağı Teoremi (Cobweb Teoremi)

Soğan sarımsak ve benzeri ürünlerde, stok edilerek bir sonraki yılda yeniden piyasaya sürülemeyen tarımsal ürünlerin fiyatlarında görülen devri dalgalanmalar üretimin fiyattaki değişikliğe ancak bir üretim dönemi gecikmeyle intibak etmesinden kaynaklanmaktadır (Dinler, 2008: 262).

Talep eğrisi T_1T_1 ve arz eğrisi A_1A_1 konumundayken piyasa fiyatı arz ve talep eğrilerinin kesişme noktasında oluşan F_1 düzeyindedir. Talebin artarak T_2T_2 konumuna geldiği durumda arz edilen miktar değişmeyeceğinden yeni fiyat F_2 düzeyine gelecektir. Bu bahsettiğimiz durum tarım dışı ürün piyasalarında geçerlidir. Ancak tarım piyasalarında arzın talebe uyum göstermesi için bir ürün dönemi geçirmesi gerekmektedir.

Arzın fiyat değişikliğine cevap verebilmesi için, bir üretim döneminin geçmesi gereği, arz edilen miktarın bir yıl önceki fiyatlara bağlı olmasından kaynaklanmaktadır. Üreticiler her yıl, hangi ürünün üretimini yapacaklarına karar verirken bir önceki yılın piyasa fiyatlarını göz önüne almaları, dönemler arasında tarımsal ürün fiyatlarının dalgalanmasına neden olmaktadır. Fiyat dalgalanmalarını açıklayan şekil örümcek ağına benzediğinden buna “Örümcek Ağı Teoremi” veya “Cobweb Teoremi” adı verilir.

Şekilde de görüleceği üzere arz ve talep eğrilerinin eğimleri eşit olduğu durumda bu döngü kendini tekrarlayacak, eğimlerin birbirinden farklı olduğu durumlarda ise söz konusu malın fiyatı dengeden uzaklaşan veya dengeye yönelen bir şekilde dalgalanacaktır.



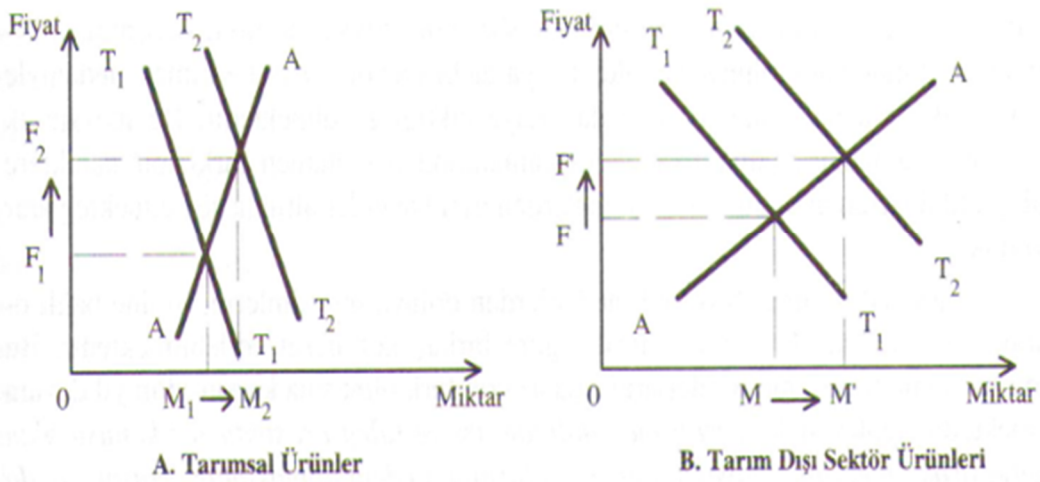
Şekil 1.3. Örümcek Ağı Teoremi

1.2.3.1.3. Konjonktürel Dalgalanmalar

Tarımsal ürünlerin fiyatları konjonktürel dalgalanmalarda tarım dışı ürünler fiyatlarından daha hızlı tepki vermektedir. Konjonktürün yükseliş evrelerinde tarımsal ürünlerin fiyatları tarım dışı ürünlerin fiyatlarından daha önce yükselmekte iken, konjonktürün düşüş evrelerinde tarımsal ürünlerin fiyatları tarım dışı ürünlerin fiyatlarından daha önce düşmektedir. İktisatçılar bu hareketlerin nedenlerini

araştırmışlar ve sonucunda konjonktürel dalgalanmaların tarım dışı sektörlerde yaşanan arz ve talep şoklarından kaynaklandığını ortaya koymuşlardır (Dinler, 2008: 266).

Tarım kesiminin bu dalgalanmalara büyük ölçüde duyarlı olmasının nedeni tarımsal ürünlerin arz esnekliği ile ilgilidir. Tarım dışı alanlarda canlanma dönemlerinde ortaya çıkan gelir artışı tüm mallarda olduğu gibi tarımsal mallara olan talebi de artıracaktır. Ancak tarımsal mallarda arz eğrisinin eğiminin çok düşük oluşu, talepteki yükselişin ürün artışından çok daha fazla olmasına ve böylece de fiyatların artmasına neden olmaktadır. Şekilde görüleceği üzere bu süreç tarım dışı sektörlerde arz eğrisinin eğiminin düşük olmasından dolayı fiyatlarda çok daha küçük bir artışa neden olarak sonlanmaktadır.



Şekil 1.4. Konjonktürel Dalgalanmalar

1.2.3.1.4. Mevsimlik Dalgalanmalar

Tarımsal malların üretimi ilk olarak doğanın etkisi altındadır. Tarımsal ürünlerin bu özelliği ürünün belli aşamalar ya da süreler sonucunda ve yılda bir ya da

birkaç kez elde edilmesi ile beraber değerlendirilince mevsimlik fiyat dalgalanmalarının ortaya çıkması doğal bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Hasat ya da döküm aylarında arz en yüksek miktara çıkarken aşağı yukarı değişmeyen taleple karşılaştığından fiyatlar düşmekte, üretim azaldıkça yani arz azaldıkça talep yine değişmeyeceğinden fiyatlar yükselmektedir.

1.3. TARIMI DESTEKLEME POLİTİKALARI

Tarım politikası bir ülke tarımının ülke gereksinimlerini karşılaması ve tarımsal açıdan gelişmesi için kamu kuruluşlarınca alınan karar ve önlemlerin tümü olarak tanımlanabilir. Bu açıdan ele aldığımızda tarımın yönlendirilmesi devlet eliyle gerçekleşmektedir (Eraktan, 1988: 84). Devlet tarımın bu önemini korumak ve kalkınmayı sağlamak için tarımsal destek politikaları aracılığıyla tarıma müdahale etmektedir. Devlet bu müdahaleyi gerçekleştirirken asıl amacının çiftçilerin yaşantılarının iyileştirilmesi ve kırsal yaşamın refah seviyesinin artırılmasının amaçlandığını unutmamalıdır. Dolayısıyla bu politikalar çiftçi merkezli olmalı ve tarımsal üretimi gerçekleştirecek olan çiftçilerin diğer sektörlere göre dengeli bir gelir elde etmeleri sağlanmalıdır (Gaytancıoğlu, 2009: 17). Devletin tarım sektörüne müdahalesinin birçok gerekçeleri vardır. Bu gerekçeler, ekonomik, toplumsal ve hatta politik kaygılardan ortaya çıkmaktadır.

Ekonomik gerekçeler genellikle iç ticaret hadlerinin tarım kesimi lehine değiştirilmesi ve tarımın ihracattaki payının arttırılması ile ilgilidir. Toplumsal gerekçelerden bahsedilen dünya piyasalarında yaşanan gelişmelerden dolayı tarımla uğraşanların uğradıkları kayıpların önlenmesinin istenmesidir. Politik kaygılar ise, tarım

kesiminin özellikle gelişmekte olan ÷lkelerde büyük oy potansiyelini barındırması sebebiyle bu kesime yönelik yatırımların siyasetçilerce yapılmasından kaynaklıdır.

Günümüzde gelişmiş ya da gelişmekte olan neredeyse dünya üzerindeki her ÷lke, gelişmişlik düzeyine bakmaksızın bu gerekçelerden dolayı tarım kesimine müdahale etmektedir. Bu müdahaleleri gerçekleştirirken de araç olarak tarımsal destekleme politikalarından yararlanmaktadır.

1.3.1. Tarımı Destekleme Politikalarının Amaçları

Ekonomi ve politika bilimlerinin iç içe olduğu bir gerçektir. Özellikle gelişmekte olan ÷lkeler olarak konuyu ele aldığımızda; tarımın ekonomik kalınmaya gıda maddesi ve diğer katkılarını sağlaması için hükümetlerce yürütülecek olan özel politikalarla desteklenmesi gerekmektedir. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından 1971 yılında hazırlanan Tarımsal Destekleme Politikasının Esasları başlığını taşıyan çalışmada tarım politikalarının amaçları özetlenerek sıralanmıştır. Rapora göre tarım politikasının amaçları (DPT, 1971);

- Tarım sektörünü modernleştirmek; üretim teknolojisini geliştirerek yaymak, modern girdi ve araç kullanımını artırarak verimliliği yükseltmek,
- Tarım sektörünün hava şartlarına bağımlılık derecesini azaltmak,
- Tarımsal üretim bünyesini uzun dönemde hızlı ve dengeli gelişmeyi mümkün kılacak şekilde düzenlemek.

Ancak bunlara ek olarak hükümetler ekonomik hedeflerini gerçekleştirirken kendi siyasetlerini de güttükleri yadsınamaz bir gerçektir. Bu sebepten tarım politikalarının amaçlarına ulusal politika çerçevesinden baktığımızda günümüz

hükümetlerinin uyguladığı korumacı politikalarının gerekçeleri şu şekilde olduğu söylenebilir:

- a) Genel (Doğal) nedenler; tarımsal faaliyetlerin doğa koşullarına bağlılığı nedeniyle fiyatlarda ve gelirden ortaya çıkan istikrarsızlıkların giderilmesi,
- b) Sosyal nedenler; Gelir ve refahın korunarak kırsal yoksulluğun giderilmesi,
- c) Siyasi nedenler; hükümetlerin önemli bir oy kaynağı olarak gördüğü tarım sektörü çalışanlarını ele geçirme çabaları.

Yukarıda sıralanan nedenler, ülkeden ülkeye ve ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılık gösterebileceği gibi bu sayılanlara yenileri de eklenebilir. Ancak hangi ülke olursa olsun, hangi ekonomik düzeyde olursa olsun her ekonomide tarım politikalarının uygulanmasının temel amacı günümüz ekonomilerinde siyasi çıkarlardır.

Uluslararası tarım politikalarının amaçlarının ulusal tarım politikası amaçlarında farklılıkları bulunmaktadır. Uluslararası tarım politikalarının amaçları ana hatları itibariyle dört grupta incelenebilir (Eraktan, 2001: 35-36):

- a) Dünya açlıkla karşı karşıyadır. Bu durum sadece gelişmekte olan ülkeler için değil tüm ülkeler için geçerlidir. Uluslararası tarım politikasının ilk amacı dünya barışı açısından önem arz eden açlık sorununu önlemek olmalıdır.
- b) Üretim düzeyi düşük ülkelerde tarımsal alanda teknik bilgi ve donanımın yükseltilerek bu ülkelerin de tarımsal kalkınmışlığının ve gıda güvenliği oranının yükseltilmesi gerekir.
- c) Ülkeler arası ticari engellerin kaldırılarak tarım ürünleri ticaretinin geliştirilmesi gerekir.

d) Çevre kirliliğinin önlenmesi uluslararası bir sorundur. Bunun önüne geçilmesi için uluslararası tarım politikası aracılığıyla sürdürülebilir tarımsal kalkınmayı sağlamak ve dünyadaki çevre sorunları ile mücadeleye katkı sağlamak gerekmektedir.

1.3.2. Tarımı Destekleme Politikalarının Araçları

Tarımsal destekleme politikalarının amaçlarına ulaşabilmesi için bu amaçlara uygun araçların kullanılması gerekmektedir. Tarım politikası araçları çeşitli şekillerde uygulanabilmektedir. Bu politikaları sınıflandırmaya gittiğimizde temel olarak şu başlıklar halinde sıralayabiliriz;

1- Uygulama düzeyleri temelinde tarım politikası araçları

- ✓ Sabit girdi düzeyinde kullanılan araçlar (Alan sınırlamaları, toprak kullanımını etkileyen arazi mülkiyeti veya miras kanunları, arazi vergileri)
- ✓ Değişken girdi düzeyinde kullanılan araçlar (Gübre, su, yakıt, kredi sübvansiyonu gibi girdi sübvansiyonları)
- ✓ Çıktı düzeyinde kullanılan araçlar (Üretim sübvansiyonları veya vergileri, Pazar fiyat destekleri, Pazar gelir destekleri, ürün miktar sınırlamaları)
- ✓ Tüketim düzeyinde kullanılan araçlar (Tüketici sübvansiyonları veya vergileri, K.D.V. gibi)
- ✓ Sınır düzeyinde kullanılan araçlar (İthalat korumaları, ihracat kısıtlamaları ve destekleri)

- ✓ Bütün düzeyleri etkileyebilen genel amaçlı destekleme araçları (üretici gelir destekleri, araştırma ve geliştirme, altyapı ve denetim hizmetleri gibi)
- 2- Yöneldiği alan bakımından tarım politikası araçları
- ✓ İç piyasaya yönelik müdahaleden doğan tarım politikası araçları (taban fiyat politikası, mali yardım politikası, doğrudan destek vb.)
 - ✓ Dış ticarete yönelik müdahaleden doğan tarım politikaları (tarifeler, kotalar, ihracat sübvansiyonları, ithalat kısıtlamaları)
- 3- Müdahale şekli açısından tarım politikası araçları
- ✓ Fiyat dışı yollarla dolaylı destekleme (üretim alanlarının ve sermaye kullanımının sınırlandırılması, ucuz girdi temin edilmesi, tarımsal kredi kullanımının sağlanması, vergi resim harç muafiyeti)
 - ✓ Doğrudan fiyat yoluyla destekleme (taban fiyat politikası, prim sistemi vb.)

Yukarıda yer alan tarım politikaları sınıflandırılmaları içerisinde bu çalışmada son sınıflandırmada bahsedilen müdahale şekline göre tarım politikaları incelenecektir.

1.3.2.1. Fiyat Dışı Yollarla Dolaylı Destekleme

Tarımın fiyat dışı araçlarla dolaylı olarak desteklenmesi, fiyat istikrarını sağlamak, üreticilerin gelir seviyesini artırmak, üretimi yönlendirmek, modern teknolojilerin uygulanmasını sağlamak gibi amaçları gerçekleştirmek için aşağıda bahsedilen araçlarla uygulanmaktadır.

1.3.2.1.1. Üretim Alanlarının ve Sermaye Kullanımının Sınırlandırılması

Tarım üreticilerinin gelirlerindeki düşüklüğün nedenini tarımsal ürün arzının talebinden fazla olmasına bağlayan siyasi iktidarlar, bu durumun doğal sonucu olan tarımsal ürün fiyatlarındaki düşüşün engellenmesi için tarımsal arzın artışını azaltma yönünde karar alabilir. Tarımsal emeğin miktarını azaltmak mümkün olmayacağından tarımsal arazinin veya tarımda kullanılan sermayenin kullanımını kısıtlayabilirler.

Üretim faktörlerine müdahale yaparak tarımsal yapının iyileştirilmesi veya tarımsal üretim deseninin oluşumuna katkı sağlanabilir (Eraktan, 2001:53). Bahsedilen sınırlamaların en kolay yolu verilecek belirli bir miktar tazminat karşılığında üreticinin topraklarının bir kısmında üretim yapmasını engellemek ya da yasaklamaktır. Bu yol çoğunlukla, ekime elverişli olmayan toprakların üretim kalitesini düşürecek şekilde üretime açıldığı dönemlerde kullanılır. Bu yöntemde ya arazi tamamen boş bırakılır ya da arazide ürün fazlası vermeyen başka bir ürün yetiştirilir. Böylece istenilen miktarda arz azaltılmış ve üretim sınırlandırılmış hale gelir.

Sermaye kullanımına yönelik uygulamalarla da üretimin yönlendirilmesi mümkündür. Bu alanda ilk başvurulan yöntem; eğer hayvansal ürünlerde bir ürün fazlası sorunu varsa üreticinin elindeki hayvan sayısını azaltmaktır. Hayvanlarını kesenlere tazminat ödenmesi yoluna gidilebilir. Böylece üreticinin elindeki sermaye miktarı istenilen seviyeye indirilmiş olur. Sermaye kullanımını azaltmak için kredi plasmanını azaltmak, faiz hadlerini yükseltmek, ürün fazlası verilen ürünlere yönelik yatırımları sınırlamak, yeni yatırımlara izin vermemek gibi yöntemler de kullanılabilir (Eraktan, 2001: 55).

1.3.2.1.2. Ucuz Girdi Temini (Girdi Sübvansiyonları)

Tarım üreticilerinin gelir düşüklüğünün nedenlerinden birisi de girdi fiyatlarının yüksekliğinin maliyetleri yükseltmesidir. Devlet bu durumun önüne geçebilmek amacıyla girdilerin ucuza girmesini sübvansiyonlar aracılığı ile sağlar. Sübvansiyonlar literatürde karşılıksız yardım olarak yer alsa da amaçsız yardım değildir. Sübvansiyonların veriliş amacı üretimi teşvik etmek ve üretimde maliyeti artıran unsurların yükünü azaltmaktır (Gaytancıoğlu, 2009: 51). Bu durumda gübre, yakıt, ilaç, zirai alet ve makinenin ucuza temin edilmesinin siyasi iktidarca sağlanmasıyla üreticilerin karlarında artış söz konusu olabilir.

Devlet, üreticilere bedelinin altında ya da bedelsiz olarak girdi yardımında bulunurken; üreticilerin satın alma güçlerinin üzerindeki girdileri temin etmiş veya bazı girdi kalemlerinin tüketimini özendirmiş olmaktadır. Devlet bütçesine maliyet unsuru oluşturan sübvansiyonlar, amaçlarına ulaşılmadığı durumlarda, gereksiz yere girdi kullanımını artıracığından kaynak israfına neden olacaktır.

1.3.2.1.3. Tarımsal Kredi Kullanım Olanaklarının Arttırılması (Kredi Sübvansiyonları)

Kırsal kesimde tarımsal üretim yapan çiftçilerin en büyük sorunu olan düşük gelir sebebiyle çiftçiler, verimliliklerini artıracak yeni yatırımlara yönelemeyecekler ve teknolojik yenilikleri kullanamayacaklardır. Bu da üreticilerin gelirlerini daha da düşürecektir. Siyasi iktidar bu sebeple uzun vadeli, düşük faizli kredi olanakları sağlayarak ve sonuçlarını da takip ederek çeşitli kurumları üreticilere kredi vermeye yönlendirmektedir. Normal faiz oranının altında bir faiz oranından çiftçilere sunulduğundan ve maliyet düşürücü bir etkisi olduğundan dolayı aradaki fark kredi

sübvansiyonu olarak değerlendirilmektedir. Tarımsal kredileri uygulayan bir devlet tarım kesiminin sermaye oluşumuna katkı sağlıyor demektir. Tarımsal kredilerin kullanılma amaçları şu şekilde sıralanabilir (Gaytancıoğlu, 2009: 56):

- Tarımsal işletmelerin kısa vadeli işletme ve orta ya da uzun vadeli donatım sermayesi ihtiyaçlarını karşılamak,
- Tarımsal ürünlerin verimini ve üretimini artırmak,
- Tarımsal işletme ile ilgili her çeşit yapı ve tesisleri edindirmek veya mevcut işletmeyi büyütmek,
- Küçük çiftçiler, tarım kooperatifleri ve bunların üst kuruluşlarının fiilen işlemek üzere toprak edinmelerini sağlamak,
- Tarım ürünlerinin iç ve dış pazarlarda pazarlanmasını sağlamak ve pazarlamayı geliştirmek.

1.3.2.1.4. Vergi, Resim ve Harç Muafiyetleri

Tarımsal üreticilerin gelirinin düşük olmasının sebeplerinden birisi de onlardan alınan vergi, resim ve harçların oranının yüksek olmasıdır. Böyle bir durumun varlığı halinde; çiftçilerin gelirlerini yükseltmek için, bazı vergi, resim ve harçlardan çiftçileri muaf tutmak ya da indirimler yoluyla vergi kolaylıkları sağlamak gerekir. Tarımsal ürünlerin ithalatında engelleyici gümrük vergileri uygulamasına gitmek bu ürünlerin ülke içindeki fiyatlarının düşmesini önleyeceğinden, çiftçilerin gelir düzeylerinin desteklenmesi politikası kapsamına girmektedir (Dinler, 2008: 285).

1.3.2.1.5. Çiftçilerin Örgütlenmesinin Sağlanması

Tarım üreticilerinin sayılarının fazla olması ve dağınık şekilde yer almaları sayı itibarıyla daha az olan alıcıları güçlü kılar. Bu sebepten çiftçiler alıcılar karşısında aciz kalmış ve onların verdikleri fiyatları kabul etmek zorunda kalabilirler. Böyle bir duruma yol açmamak adına çiftçiler bir araya gelerek birlik kurmalı, örgütlenmeli ve alıcıların karşısına büyük bir güç olarak çıkmalıdır. Çiftçiler kooperatifler aracılığı ile birlik olurlarsa, hem girdi temininde hem de pazar aşamasında büyük bir güç olacaklar ve birbirlerine destek olacaklardır. Mustafa Kemal Atatürk 1925 yılında “*Makinesiz ziraat olmaz. El emeği güçtür. Birleşiniz. Birleşip makine alırsınız.*” ve 1931 yılında “*Çiftçilerimizi kredi, üretim kooperatifleri gibi ekonomik kuruluşlara kavuşturmak ve bu kuruluşları ilerletmek ve geliştirmek gayedir.*” (Özkaynak, 2008: 19-20) demiş ancak 29.06.2004 tarihinde kabul edilen 5200 sayılı Tarımsal Üretici Birlikleri Kanunu ile çiftçilerin kurdukları birliklerin çiftçiler adına ilaç, gübre gibi üretim için gerekli girdileri alma, çiftçiler adına ortak karar alma (üyeler adına teker teker antlaşma yapabilir ancak tüm üyeler adına sözleşme imzalayamaz) ve birlikten üyelere gelir pay aktarma engellenmiş oldu. 4572 sayılı yasa ile de birliklerin piyasa aktörü gibi rol oynamasının yolu açıldı.

1.3.2.2. Fiyat Yoluyla Doğrudan Destekleme

Devlet, tarım üreticilerini korumak amaçlı doğrudan fiyatlara müdahale ederek tarımsal ürünlerin fiyatlarını yükseltmek ve tarım üreticilerinin gelirlerini artırmak yoluna gidebilir. Devlet ya da devlete bağlı kuruluşların tarımsal ürünlerin fiyatlarına, fiyatları yükseltmek amacıyla müdahale etmeleri (taban fiyat), piyasa fiyatına müdahale etmeden oluşacak piyasa fiyatı ile saptanan fiyat arasındaki farkı tarım üreticisine

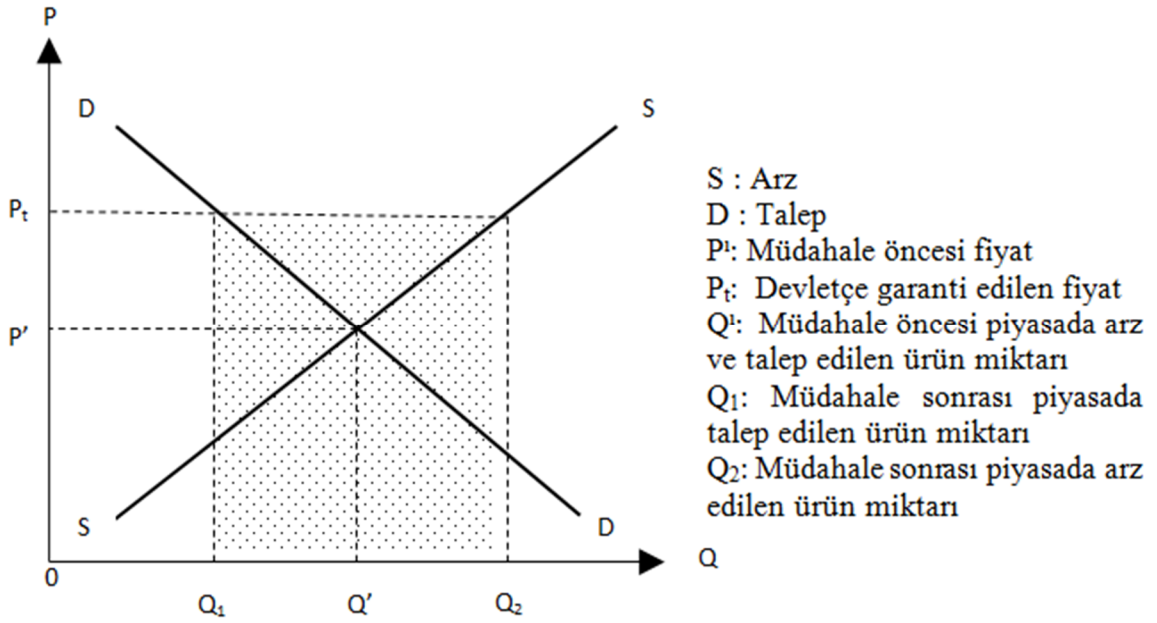
yardımlar olarak ödemeleri (mali yardım) ve ürüne bağılı olmaksızın üreticilere gelir transferi yapmaları (doğrudan gelir desteğı) şeklinde üç yöntemle doğrudan destekleme yapar.

1.3.2.2.1. Taban Fiyatı Politikası

Tarım fiyatları ile ilgili en fazla uygulanan yöntem taban fiyat desteklemeleridir. Bu politikada gerçekleştirilmek istenen; fiyat sistemine doğrudan doğruya müdahale etmek, belli başlı tarım ürünlerinin asgari fiyatlarını re'sen belirlemek ve bu suretle belirlenen fiyatları garanti etmektir. Fiyatları doğrudan doğruya tespit edilemeyen tarım ürünleri de bu politikadan faydalanmakta, tarım ürünleri fiyatlarının birbirleri ile bağılılıkları dolayısıyla bu fiyatlar da esas ürünlerin fiyatları ile birlikte hareket etmektedir (Sağlam, 1976: 133).

Ürün fiyatları serbest rekabet şartlarının geçerli olduğu bir piyasada oluşacak fiyattan yüksek seviyede tespit edilmiş olacağından taban fiyat uygulamasıyla üreticilerin gelirleri yükseltilmiş olacaktır. Ancak bu fiyattan en azından belli bir miktar ürünü devletin kurduğu kuruluşların piyasaya bizzat alıcı olarak girip ürünleri alması; üreticilerin gelirlerinin bir kısmının devlet hazinesinden sübvansede edilmesi yani devlet eliyle üreticilere gelir aktarılması anlamını taşımaktadır.

Bahsedilen durumu şekil yardımı ile açıklarsak;



Şekil 1.5. Taban Fiyat Politikası

Ürünün fiyatına hiçbir müdahale olmaması halinde piyasada oluşacak fiyat P' olacak ve bu fiyattan Q' kadar ürün alınıp satılacaktır. Devletin piyasada oluşacak fiyatı düşük bulması ve üreticilerin gelirlerini yükseltmek istemesi sebebiyle en düşük fiyatı P_1 seviyesinden P_t düzeyine yükseltmesi durumunda; piyasada yeni oluşacak fiyat seviyesinden talep edilmek istenen miktar $Q'Q_1$ seviyesi kadar azalacaktır. Arz edilen miktarda ise $Q'Q_2$ kadar artış söz konusu olacaktır. Bu durumda P_t fiyatından alıcı bulamayan ürün Q_1Q_2 kadar arz fazlası meydana getirecektir. Devlet bu durumda ortaya çıkan arz fazlasını eritmek için kuruluşları aracılığıyla satın alarak fiyatın kendi belirlediği taban fiyatın (P_t) altına düşmesini engelleyecektir. Devlet, bu alımların sonucunda Q_1Q_2 kadar ürünü stoklayacak ve yukarıdaki şekilde taralı olarak ifade edilen alan kadar üreticilere ödeme yapacaktır.

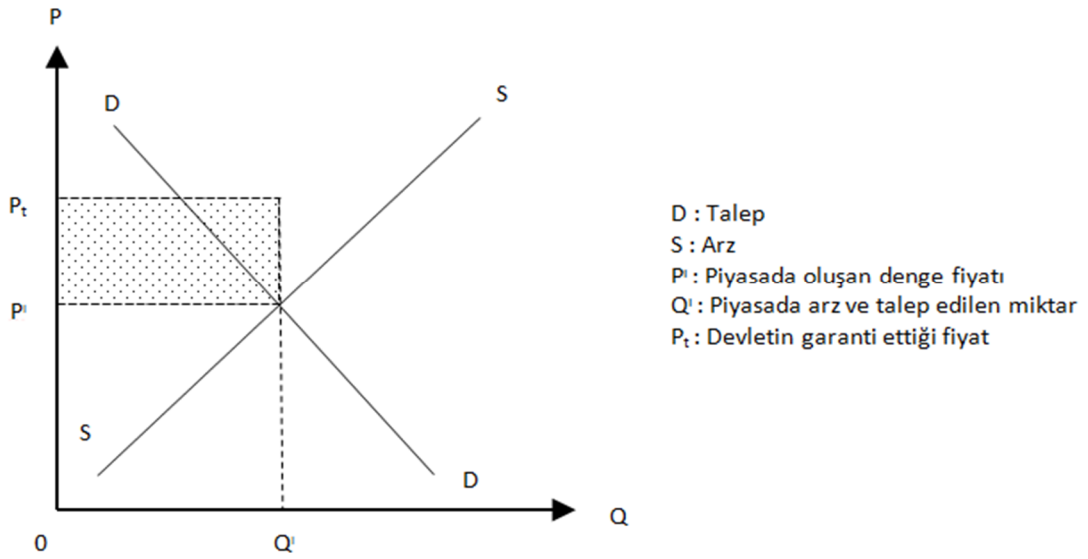
1.3.2.2.2. Mali Yardım Politikası (Prim Sistemi)

Fiyatlara doğrudan müdahale yönteminin ikinci şekli mali yardım politikasıdır. Taban fiyatı politikasında olduğu gibi devlet, belirli tarım ürünleri için birer fiyat tespit eder ve bu fiyatı üreticilere garanti eder. Ancak taban fiyat politikasından farklı olarak devlet burada piyasaya alıcı olarak girmez. Piyasaya kendisi girmediğinden piyasa fiyatını kendi belirlediği fiyatın yükselmesine de neden olmaz. Devletin piyasaya doğrudan müdahalesi olmadığından tüketiciler piyasa fiyatı üzerinden alışverişlerine devam edecekler, aradaki fark devlet tarafından üreticilere mali yardım şeklinde sübvansiyon edilecektir (Dinler, 2008: 287).

Devlet piyasaya doğrudan müdahale etmediğinden, herhangi bir ürün satın almayacak, dolayısıyla yeni bir teşkilat kurmayacak, stoklar tahsis etmeyecek, bu stokları elden çıkarmaya çalışmayacaktır. Yine taban fiyat politikası ile kıyaslandığında, taban fiyatında tüketiciler de devletin belirlediği fiyattan satın almak zorunda olacaklar; oysa mali yardım politikası uygulandığında ise devlet piyasa fiyatına müdahale etmediğinden tüketiciler piyasa fiyatından ürünleri satın alacaklar, üreticilerin devletin belirlediği fiyat altında ürün satmaları durumunda ise devlet kalan miktarı sübvansiyon edecektir. Sonuç olarak bakıldığında mali yardım politikasının tüketiciler için daha avantajlı olduğu anlaşılmaktadır.

Ürünün kıt olduğu yıllarda piyasa fiyatı kendiliğinden yüksek olarak belirleneceğinden devletin ödemek zorunda kalacağı sübvansiyon miktarı azalacaktır.

Mali yardım politikasını şekil yardımı ile açıklarsak;



Şekil 1.6. Mali Yardım Politikası

Yukarıda yer alan grafikten de anlaşılacağı üzere; herhangi bir müdahale olmadığından ürünün piyasa fiyatı P^1 düzeyinde ve bu fiyattan alınıp satılan miktar Q^1 kadardır. Devlet P_t fiyatını garanti ederse, piyasaya alıcı olarak girmedikleri için piyasa fiyatı olan P^1 düzeyinde satışlar devam edecek ve devlet üreticilere $P^1 P_t$ kadar kısmı fark olarak ödeyecektir. Şekilde taralı olarak gösterilen alan kadar para devlet hazinesinden üreticilere prim olarak aktarılacaktır.

Taban fiyat uygulaması ile mali yardım politikası arasında tarım üreticileri açısından pek fazla fark bulunmamakta iken tarımsal ürünleri satın alan tüketiciler açısından baktığımızda farklılıklar vardır. Taban fiyatında fiyat devletin belirlediği fiyatın altına düşmediğinden tüketiciler yüksek fiyattan alım yapacaklardır. Oysa mali yardım politikasında oluşacak piyasa fiyatından ürünler satılacak şayet devletin

belirlediği fiyatın altında piyasa fiyatı oluştu ise devlet tarım üreticilerine aradaki farkı ödeyecektir. Dolayısıyla farklılık tüketiciler açısından meydana gelmektedir.

1.3.2.2.3. Doğrudan Gelir Desteği

Ürüne ve ürün girdi fiyatlarına dolayısıyla piyasanın işleyişine bir müdahalede bulunmadan, tarımsal ürün üreticilerine yönelik yapılan, geri dönüşsüz gelir transferlerine doğrudan gelir desteği adı verilir. Doğrudan Gelir Desteği (DGD) sistemi, üretim miktarı ile ilişkilendirilmeksizin hedeflenen tarım üreticilerine doğrudan gelir transferi yapılmasını ve tarımsal ürün fiyatlarının piyasa tarafından belirlenmesini önermektedir (Yükseler, 1999: 17).

DGD'yi uygulayan ülkelerin başında ABD, Meksika ve Romanya gelmektedir. Özellikle ABD'de yoğun olarak uygulandığı gözlemlenen DGD Sistemi uygulaması üretici geliri odaklı olup, üretim düzeyi üzerinde etkisi yoktur. En önemlisi; DGD sistemi, maliyeti önceden belirlenebildiği için bütçe harcamalarını azaltmak, üretici gelirlerini korurken piyasa güçlerinin üretim ve ticaretteki etkisini artırmak, üretim üzerindeki kontrol gereğini kaldırmak veya azaltmak ve en önemlisi tarım ürünlerinin rekabet gücünü ve ihracat düzeyini artırmak amacıyla uygulanmaktadır.

DGD politikasındaki amaç; düşük gelir problemi yaşayan tarımsal üreticilere, kamu kaynaklarından transferler yapmak yoluyla bu sorunlarına çözüm getirebilmek, destekleme alımlarını kaldırmak ve yanlış kaynak kullanımını engellemektir. DGD ile amaçlanan gelir transferleri aracılığı ile bireysel olarak çiftçilerin gelir düzeylerini yükseltmektir. Bunun yanı sıra DGD ile piyasa yetersizliğinden kaynaklanan çarpıklıklar da azaltılmış olacaktır. Ancak araştırma ve altyapı harcamaları bu kapsam dışında bırakılmıştır.

Üretimden tamamen bağımsız olan sadece gelir transferi yolu ile çiftçileri destekleyen DGD'nin üretimi etkilememesi için aşağıda sıralanan koşulların gerçekleşmesi gerekmektedir. Bunlar (Babacan, 1999: 3);

- ✓ DGD ödemeleri sabit bir ekim alanına veya verime bağlanmalıdır.
- ✓ Ödemeler, piyasa fiyatından bağımsız olmalıdır.
- ✓ Ödeme maliyeti önceden belirlenmeli ve piyasada oluşacak dalgalanmalardan etkilenmemelidir.

DGD programının geçerli olabilmesi için uygulanması gereken bazı kriterler bulunmaktadır (Demirci, 2000: 12). Bunlar;

- a. Hedef grupların veya hedef bölgelerin tespit edilmesi,
 - b. Hedef değişkenlerin belirlenmesi (hedef değişkenden bahsedilenler; üretici gelirlerini etkilemek, çevre içerikli bir politika, erozyonla mücadele, sosyal kriterlerdir),
 - c. Programın uygulanma süresi ve bütçe yükünün tespit edilmesi,
 - d. Programdan yararlanacakların uyması gereken şartların belirlenmesi
- olarak sıralanmaktadır.

Çiftçilerin (üreticilerin) karlarını ençoklamaya çalışırken marjinal maliyet ve marjinal geliri dikkate alırlar. Kısa dönemde sabit masraflar üretim kararlarını etkilemediğinden, sabit ve peşin yapılacak bir ödemenin çiftçilerin üretim kararlarını etkilememesi beklenir. Bu varsayım işletme büyüklüğünü dikkate almaksızın çiftçilere peşin gelir yardımı sağlamanın teorik dayanağıdır. Bu şekilde yapılan bir ödeme,

üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemelerinin en temel şeklini ifade etmektedir (Knotson, Penn ve Boehm, 1995'den aktaran Babacan,1999: 4).

DGD'nin çiftçiler üzerinde yaratacağı etkiler ve bu uygulamanın çiftçiler tarafından benimsenmesi için aşağıda sıralanan noktaların belirtilmesi gerekmektedir (Babacan, 1999: 5);

- a. Çiftçiler bu uygulamanın diğer destekleri tamamen ortadan kaldıracak bir düzenleme olduğunu düşünebilirler. Çiftçiler bu uygulamayı, uygulama öncesi ve sonrası gelir düzeyleri en azından aynı olması durumunda kabul edeceklerdir.
- b. Peşin ödemeye dayalı gelir yardımları söz konusu ise, çiftçilerin bu kaynağı yeni arazi ve makine gibi girdilerin alımında kullanmaları söz konusu olabilir. Bu durum ise, makine ve arazi fiyatlarını artıracığından çiftçilerin üretim maliyetleri de yükselecektir. Diğer yandan birim alan başı verimi yüksek olan çiftçiler, verimi düşük olanlara göre üretimlerini daha fazla artıracaklardır.
- c. Peşin ödemeler çiftçilerin fiyat dalgalanmalarından kaynaklanan risklerini artırmaktadır. Piyasa fiyat riski ödemeleri peşin yapan siyasi otoriteden çiftçilerin tarafına geçmektedir. Ancak, bu durum tarım politikalarının amacı çiftçileri bu risklerden korumaktır.

Türkiye'de DGD sistemine geçilmesinin amacı Avrupa Birliği (AB) Ortak Tarım Politikası (OTP) doğrultusunda Avrupa'nın bunu bizden istemesinin yanı sıra siyasetçilerin tarımsal desteklemenin kamu maliyesi üzerindeki etkisinin azaltılmasının amaçlanmasıdır. Ancak Türkiye gibi kadastro çalışmaları dahi tam olarak

tamamlanmamış, kayıt sistemi yetersiz, ücretsiz aile işçisi istihdamı yüksek olan bir yapıda DGD sisteminin uygulanabilirliği şüphelidir (Oyan, 1999: 198-199).

DGD sistemi ile Türkiye’den asıl beklenen tüm tarımsal desteklerin elemine edilerek DGD’ye geçilmesidir. International Monetary Fund-Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (DB)’nin DGD’yi istemesinin altında yatan unsur ise DGD’nin üretimden bağımsız olması dolayısıyla ticareti etkilemeyecek olmasıdır. Üretimden bağımsız olduğundan dolayı bölgede en avantajlı ürünün üretilmesine olanak tanıyacaktır. Bu çerçevede DGD, DB tarafından Türkiye’de uygulamaya sokulmuştur (Günaydın, 2009b: 183). Ayrıca DGD, IMF ile imzalanan Stand-by Antlaşması ve Niyet Mektuplarında “tarımsal destek” olarak değil “sosyal yardım” olarak belirtilmekte ve bu durum da DGD’nin üretime yönelik bir destek olmadığını göstermektedir (Günaydın, Suiçmez, 2004: 122).

İKİNCİ BÖLÜM

AB'DE VE TÜRKİYE'DE TARIMI DESTEKLEME POLİTİKALARI

2.1. AB'DE TARIMI DESTEKLEME POLİTİKALARI

Bugünkü AB'nin temellerinin atıldığı, II.Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'nin ilk ortak politikası tarım alanında gerçekleşmiştir. Kısaca 6'lar olarak adlandırılan Almanya, Fransa, İtalya ve Benelux ülkeleri (Belçika, Hollanda ve Lüksemburg)'nin kendilerine gıda güvencesi sağlaması amacıyla 1958 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile Ortak Tarım Politikası (Common Agricultural Policy)'ni ortaya koymuş oldular (Günaydın, 2010: 95).

Tarımın Ortak Pazar dışında bırakılması yalnız tarımsal açıdan sakınca yaratmakla kalmayacak, diğer sektörlerde de rekabet koşullarını olumsuz etkileyecek, bu da bir taraftan bu işgücünü kullanan sanayi dallarında diğer ülkelere karşı rekabet gücünü artıracak şekilde maliyetleri düşürecek, diğer taraftan işgücünün ülkeler arası serbest dolaşımını olumsuz etkileyecekti. Bütün bu nedenlerle tarımın da Roma Antlaşması kapsamına alınmasından başka çare kalmıyordu (İnan, Gaytancıoğlu, Erbay ve Yılmaz, 2003).

Roma Antlaşması'nın "Tarım" başlığı altında 38-47 maddeleri (AB'nin kuruluşunu öngören ve Maastricht Antlaşması olarak yapılan değişikliklerin yer aldığı Amsterdam Antlaşması ile değişen şekliyle 32-38 maddeler) tarım ile ilgili hükümleri içermekte ve 38.maddede tarım ürünlerinin tanımı yapılmaktadır. Bu maddeye göre "topraktan yetiştirilen ürünler, hayvancılık ürünleri ve su ürünleri ile bunların birinci

dereceden işlenmiş ürünleri” tarım olarak tanımlanmıştır. 39.maddede OTP'nın amaçları sıralanmıştır. Bunlar;

- a. Verimliliği artırmak, bunun için de; teknik gelişmeyi teşvik etmek, tarımsal üretimde rasyonel bir büyüme sağlamak, özellikle emeğin ve diğer üretim faktörlerinin tam kullanımını temin etmek,
- b. Toplulukta tarım kesiminde çalışanların gelirlerini arttırmak, yaşam standardı sağlamak,
- c. Tarım ve tarıma dayalı piyasalarda/pazarda istikrar sağlamak,
- d. Yiyecek sunumunu teminat altına almak (tarımsal ürün arzını kontrol altına almak),
- e. Tüketicilere uygun fiyatlarla yiyecek sunmak.

Dikkatli incelendiğinde “a” bendinde verimliliğin artırılması sadece tarımdan geçimini sağlayan üretici nüfusun azalmasıyla mümkünken “b” bendinde tüm tarım kesiminde çalışan kesimlerin gelirlerinin artırılmasından bahsedilmektedir.

1962’de tarımsal ortak Pazar ile ilgili ilk düzenlemeler yapılırken altı ülkede yaklaşık 14 milyon kişi tarımda aktif durumdaydı. Bu o dönem için toplam nüfusun %20’sine denk geliyordu. Ayrıca nüfusun önemli bir kesimi küçük ve orta ölçekli aile işletmelerinde istihdam ediliyordu. Diğer kesimler dikkate alındığında bu kesimin gelirleri düşüktü. Bu sebeple o dönemde düşük gelirli üreticilerin gelirlerini artırmak en temel sorun olarak görünmekteydi (Doğruel, 1993: 23).

Topluluğun kararları arasındaki çelişki; ortak bir tarım politikası oluşturma süreci içerisinde kendini göstermiş ve 1968 yılında tarımdaki yapısal sorunlara çözüm getirmek için hazırlanan Mansholt Planı ile topluluk bünyesindeki 10 milyon çiftçinin 5

milyonu (%50'si) tasfiye edilmek istenince sert bir tepki alacak ve çiftçilerin %20'si tasfiye edilecektir (Aysu, 2006: 23).

2.1.1.1970'li Yıllar ve Politikalar

Nisan 1972'de ilk yıllardaki ortaya konan sorunların çözümü için ilk topluluk kararı alınır. Alınan kararlardan ilkinin amacı üreticiye yeni yatırımlar yapacak düşük faizli krediler vermektir. Bu krediler toprak, makine, hayvan edinmek için kullanılabilceği gibi toprağı iyileştirmek için de kullanılabilcekti. Alınan bir diğerkarar ise, yaşlı nüfusu tarım dışına çekilmesidir. Tarımsal faaliyetlerden vazgeçmek isteyen 55-65 yaş arası işletme sahiplerine iki seçenek sunulur. Birincisi; boşaltılan işletmelerin satış ya da kira yolu ile modernleştirerek devredilmesi, ikincisi ise toprakların tarım dışı faaliyetlere yöneltilmesinin sağlanmasıdır. Bu koşullarda işletme sahibine maaş ödemesinin yanı sıra toprağın hektarı başına belli bir prim ödemesi esası benimsenmiştir (Doğruel, 1993: 24).

2.1.2.1980'li Yıllar ve Ortak Tarım Politikası Krizi

Güvenli garantili fiyat desteğı, üreticileri tarımda teknik ilerlemenin bütün imkanlarını da kullanarak ve ürettikleri ürünlerin nasıl satılacağını düşünmeden gittikçe daha fazla üretme konusunda cesaretlendirdi. Sonucunda, artan üretimin depolanması ve elden çıkarılması sorunlarını beraberinde getirdi.

1980'li yıllarda, üreticide fazla üretme eğilimi kırılmaya çalışıldı. Üretim fazlaları daha çok süt ve sütlü ürünler, tahıllar, yağlı tohumlar, sığır eti, şeker ve şarapta oluşmuştu. Bu fazlaların yüksek maliyetleri 1980'li yılların ilk yarısında üye ülkelerin bütçelerinde çok fazla hacim kaplamaya başlamıştı. Bu sebeplerle alınan kararlar

sonucunda, ürün alımlarına sınırlama getirildiği gibi kalite konusunda da bazı yaptırımlar getirildi. Bu doğrultuda tarımın desteklenmesi çok daha sıkı koşullara bağlanmış hale geldi (Doğruel, 1993: 25).

1983 yılı daha kapsamlı reformların yapıldığı bir yıl olmuştur. Gerekçe FEOGA² garanti harcamalarının artması ve ürün stoklarının yükselmesidir. Bu çerçevede 1984’de süt ürünlerinde kota uygulanmaya başlandı. Çünkü garanti harcamalarının % 40’ı bu sektöre yapılıyordu. Mevcut uygulama başarılı sonuçlar verdi. OTP’nin olumsuz etkilerini gidermek için, politikada bir reform yapma düşüncesi; tarımda yeni düzenlemeleri gerekli gören 1985 tarihli “Yeşil Belge” de yer aldı.

Yapılacak düzenlemelerde, üretim fazlası olan sektörlerde üretim azaltılması, küçük çiftçilerin durumlarını iyileştirilmesi, gerekli alanlarda kırsal kalkınma ve sosyal dengenin sağlanması, çiftçilerin çevre bilincinin artırılması yer almıştır (Şık, 2010: 66).

2.1.3. Gündem 2000

AB’nin OTP 1999 yılında uygulamaya konulan Gündem 2000 kararlarından sonra, 1992 yılında başlayan reform sürecini önemli oranda tamamlamıştır. Gündem 2000’de politikaların belirlenmesinde birlik içi ve dışında tarım sektörünün rekabetçi konumunun gelişmesini sağlamak, çevreye duyarlı üretim tekniklerin uygulanmasını sağlamak, sürdürülebilir tarım ve kırsal kalkınmayı sağlamak ilkeleri dikkate alınmıştır. Genel olarak bakıldığında reform, başlangıçtaki ilkeleri korumakla birlikte maliyetler, dış pazar, çevre ve kırsal kalkınma ile gıda güvenilirliğini ön plana çıkarmıştır. Reform

²FEOGA(Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu); AB bütçesinden karşılanan OTP uygulamalarının desteklenmesi için kullanılan temel finansman aracıdır.

bütünsel olarak, üye ülkelerin ve kırsal alana yapılacak desteklerde ülkelerin bağımsızlıklarını artıracaktır (Yeni, Dölekoğlu, 2003: 46-47).

Gündem 2000 kapsamında gıda güvenliği ve kalitesi, çevrenin korunması ve hayvan sağlığı konularında artan kaygıları dikkate alarak etkin bir çevre koruma mevzuatının oluşturulması ve tarımda uğraşanların hayat standardının güvence altına alınması, AB'nin dış ticarete rekabet gücünün artırılması, fiyat desteklemelerinin doğrudan ödemelere kaydırılması OTP'nin başlıca hedefleri arasında olduğu belirtilirken, ayrıca AB'nin genişlemesi ve yapısal fonların bu bağlamda etkin kullanımının sağlanması Gündem 2000'in önem taşıyan konuları içerisinde yer almıştır (Özkaya, Oyan, Işın ve Uzmay, 2001: 46).

2.1.4. 2003 Reformu

AB Tarım Bakanları Konseyi, Komisyon önerilerini esas alarak, AB OTP'na önemli değişiklikler getiren reform paketi üzerinde 26 Haziran 2003 tarihinde anlaşmıştır. Yeni OTP reformu ile hedeflenenler şu şekilde sıralanabilir (Şık, 2010: 71):

- AB tarım ürünlerinin piyasa odaklı olması ve rekabet gücünün artırılması,
- OTP'nin basitleştirilmesi,
- OTP harcamalarının kontrol altında tutulması,
- Genişleme sürecinin kolaylaştırılması,
- Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Doha Kalkınma Ajansı müzakerelerinde OTP'nin en iyi şekilde savunulması,
- Çevreye zarar veren faktörlerin ortadan kaldırılması,

- Kırsal kalkınmanın desteklenmesi,
- Sürdürülebilir tarım uygulamalarının daha fazla teşvik edilmesi hedeflenmiştir.

Ayrıca, AB çiftçilerinin gelirlerine istikrar garantisi sağlanarak üretim tercihlerini yapabilmelerine imkân verirken, tüketiciler ve vergi mükelleflerinin çıkarlarının gözetilmesi amaçlanmıştır. Bu reformun temel amacı ise, DTÖ İleri Tarım Müzakereleri uyarınca AB'nin pozisyonunu ortaya koyma düşüncesi olmuştur.

AB'nin tarım sektörü destekleme şeklini tamamen değiştiren 2003 Reformları bazı istisnalar dışında 1 Ocak 2005 tarihinde yürürlüğe girmiş, bazı sektörlerde aşamalı geçişler öngörülmüştür. Reformlar, yeni üye ülkelere yönelik bazı istisnalarla birlikte tüm 25 üye ülkede uygulanmaktadır.

2.2.TÜRK TARIMININ TOPLULUK TARIMINA UYUMU

Türkiye'nin AB ülkelerinde uygulanan OTP'na uyumu ancak kendi içinde uyguladığı tarım politikalarının değişimi ile mümkündür. Türkiye tarımda seçimlik politikalar yerine orta ve uzun vadede, tutarlı destekleme politikaları izlemelidir. Türkiye AB'ye tam üye olduğunda AB toplam tarım alanları içerisinde tek başına %17 pay almış olacaktır. AB OTP'nda en çok yapılan destekleme şeklinin hektar başına ödemeler olduğu göz önüne alındığında Türkiye'nin neden AB'ye üye olmadığı daha net anlaşılmaktadır (İnan, Gaytancıoğlu, Erbay ve Yılmaz, 2003).

AB, küçük üretici nüfusunu hızla düşürmeye çalışmakta ve büyük üreticilerin karlarına kar katmayı amaçlamaktadır. Fransa Çiftçi Konfederasyonu Uluslararası

İlişkiler komisyonu üyesi Pascal Pavie, Türk tarım üreticilerini şu şekilde uyarmıştır (Falakaoğlu, 2005: 79-80):

- Tarımsal ticaretin kontrolü çokuluslu şirketlerin elindedir. Fransa dünyanın en büyük ikinci ihracatçısı konumundadır. Ancak çalışanlarının yalnız yüzde 3'ü tarımla ilgileniyor. Son 15 yılda çiftliklerimizin yarısını kaybettik.
- AB, Polonya'da 10 hektardan küçük çiftçilere asıl yardım yapmıyor.
- Fransa'da sübvansiyonların yüzde 80'i, işletmecilerin yüzde 20'sine gidiyor.
- AB, toprağı ve diğer üretim araçlarını pazarın yasalarına tabi tutuyor. Fransa son 40 yılda köylü nüfusunun yüzde 80'ini kaybetti. Portekiz'de AB'ye girdikten sonra köylü nüfusunun yarısı yok oldu.

Türkiye AB'ye tam üye olduğunda, tarıma verilecek desteklerin daha çok kırsal kalkınma ve yapısal içerikli olacağı, AB'nin ekonomik-politik yöneliminden hareketle bugünden anlaşılmaktadır. AB'nin doğrudan ödeme miktarlarını zaman içinde düşüreceğini düşündüğümüzde, Türkiye'nin sağlayacağı desteklerin AB'nin şimdiki yeni üyelere sağladığı desteklerden daha düşük olacaktır (Aysu, 2006: 96).

Sahip olduğu uygun iklim koşulları, verimli toprak yapısı ve zengin bitki çeşitleri ile yüksek tarım potansiyeline sahip olan Türkiye'de bağımsız tarım politikası uygulamasına gidilmesi dış etkilere bağımsız bir ulusal benlik için de gereklidir (Ortaş, 2007: 208).

Türkiye’de tarımda IMF’nin hazırlayıp uygulattığı “Yapısal Uyum Programı” uygulanmaktadır. Ancak Türkiye’nin IMF kaynaklı olarak tarımda uyguladığı yapısal uyum programlarının AB OTP’si ile uyuşmadığı bilinen bir gerçektir³. Türkiye tarımında uygulanan IMF güdümlü desteklemeler hem az, hem de üretimden kopuktur. Yani Türkiye yanlış yönlendirilmektedir. Bunların sonucunda her geçen zaman besinde kendine yetebilirlikten biraz daha uzaklaştığı bilinmektedir. Bu sorunun çözümü AB ve ABD merkezli tarım politikalarından uzaklaşıp AB’ye girilsin veya girilmesin kendi tarım politikamızın oluşturulması ve tarım kesimini koruyacak bağımsız, demokratik, sosyal bir tarım programı hazırlayıp bu programın uygulanmasının sağlanmasından geçmektedir (Aysu, 2006: 93-94).

2.3.TÜRKİYE’DE TARIMI DESTEKLEME POLİTİKALARI VE GELİŞİMİ

Türkiye’nin tarımsal yapısı, halen yürürlükte olan 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun doğal bir sonucu olarak tarım arazileri küçük ve çok parçalı parsellerden oluşmaktadır. Bu durumda tarımın etkin şekilde faaliyetlerine devam edebilmesi için devlet tarafından desteklenmesine ve teşvik edilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. AB’de tarım arazilerinin satılmak istenmesi durumunda toprağını satmak isteyen çiftçi toprağını küçük çiftçilere değil mevzuat gereği büyük toprak sahiplerine satmak durumundadır (Aysu, 2006: 25). Küçük işletmelerin topraklarını büyük şirketlere satmaları da şirket tarımını güçlendirir ve tarımı destekleme konusunda devletlere karşı bir güç olarak karşılıklarına çıkarlar. Oysa Türkiye’de destekleme konusunda devlet çoğunlukla seçim zamanlarında oy potansiyelini göz önüne alarak destekleme yapmakta

³ AB üye ülkelerinin dahil oldukları OTP ile Türkiye’de AB tarafından önerilen IMF politikaları hakkında ayrıntılı çalışma için (Atalık, 2005)’e bakılabilir.

ya da mevcut desteklemelerini bu zamanlara göre güncellemeleri sonucunda tarımsal destekleme, tarımın gelişmesini düşünmekten ziyade seçim ekonomisinin bir aracı (gelir transferi) haline dönüşmekte ve toplum tarafından da bu şekilde algılanır hale gelmektedir.

Türkiye’de tarımsal destekleme politikası, 2000’li yıllara kadar genelde pazar fiyat desteği ağırlıklı olarak uygulanmaktadır. Belli bir fiyatla piyasaya müdahale edilerek yeterli üretimin sağlanması, üretici gelirlerinin garanti altına alınması ve üretimin istenilen şekilde düzenlenmesi hedeflenmektedir. İç pazar fiyatlarının istenilen düzeyde tutulması için bazı ürünlerde yüksek ithalat korumaları uygulanmaktadır. KİT’ler ve TSKB aracılığıyla yürütülen destekleme alımlarının yanı sıra tarımsal kredilere ve başta gübre olmak üzere girdilere yönelik sübvansiyonlar da uygulanmaktadır. Bu kapsamda tarım ürünlerinin yüksek fiyatla kamu tarafından satın alınması ve girdilerin düşük fiyatla yine kamu tarafından satılması ile destekleme süreci tamamlanmaktadır. Türkiye’de uygulanmakta olan destekleme politikaları araçları şu şekilde sıralanabilir (Aysu, 2006: 111):

- a. Girdi sübvansiyonları (Gübre, ilaç, su, tohum, kredi, yakıt, suni tohumlama, şeker pancarı tohumu dağıtımı, makine bakımı)
- b. Destekleme fiyatları (destekleme alımları, destekleme fiyatları), ekim alanı kısıtlaması (şeker, tütün ve afyon)
- c. Doğrudan ödemeler (doğal afet yardımı)
- d. Dış ticaret sınırlaması (vergiler, fonlar)
- e. Alt yapı yatırımları (sulama, drenaj)

f. Kurumsal düzenlemeler (kalite kontrol, yasal düzenlemeler, kooperatifler), servisler (araştırma, eğitim, hayvan hastalıklarıyla mücadele, köy hizmetleri)

2.3.1. Türkiye’de Tarımın Kamu Yapılanması

Günümüzde DB ve IMF tarafından özelleştirilmesi istenilen ve büyük ölçüde tasfiyesi gerçekleşen; bugüne dek müdahale ve ödeme kurumu olarak görev yapan ve tarımsal destekleme politikası araçlarının düzgün çalışmasına aracı olan kurumlar aşağıdaki tabloda yer almaktadır (Aysu, 2006: 110).

Tablo 2.1. Türkiye’de Destekleme Birimleri ve Desteklenen Ürünler

KURULUŞUN ADI	DESTEKLEDİĞİ ÜRÜN/LER
ÇAYKUR	Çay
TARIŞ	Çekirdeksiz üzüm, çekirdekli üzüm, kuru incir, zeytinyağı
FİSKOBİRLİK	Fındık
ÇUKOBİRLİK	Pamuk
ANTBİRLİK	Yer fıstığı
TEKEL	Tütün, anason
Şeker Fabrikaları A.Ş.	Şekerpancarı
Trakya Yağlı Tohumlar Birliği	Koza, ayçiçeği
Koza Birlik	İpekböceği kozası
Toprak Mahsulleri Ofisi	Buğday, arpa, çavdar, yulaf, mısır, çeltik, afyon sakızı
Gülbirlik	Gül çiçeği
Et Balık Kurumu	Koyun sığı eti
Süt Endüstrisi Kurumu	Süt
Tiftik Yapağı A.Ş.	Tiftik, merinos, yün
TZDK	Gübre, ilaç, tohumluk, traktör ve donanım-üretim girdileri-
Marmarabirlik	Zeytin
Güneydoğubirlik	Bakliyat, antep fıstığı, kırmızı biber, çekirdeksiz kuru üzüm, zeytinyağı
Kayısbirlik	Kayısı

Kaynak: (AYSU, Avrupa Birliği ve Tarım, 2006)

Yukarıdaki tabloda yer alan destekleme alımı yapan kuruluşlar, amaçları, kuruluş şekilleri, statüleri ve bağlı oldukları bakanlıklara göre farklılık göstermektedir.

Bu kuruluşlar ve meslek örgütü olmaları sebebiyle tabloda yer almayanlar kurumlar hakkında ayrıntılı bilgi aşağıda yer almaktadır.

2.3.1.1. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı

Türkiye’de tarımsal faaliyetlerle ilgili hizmetleri yürütmek üzere kurulan ilk teşkilat Tanzimat döneminde 1838 yılında Dışişleri Bakanlığı’na bağlı olarak kurulan Ziraat ve Sanayii Meclisidir. Cumhuriyet döneminde 1920 yılında kurulan 11 bakanlığın içerisinde yer alan İktisat Bakanlığı’nın görevleri arasında ziraat, orman ve madenlerle ilgili hizmetlerin yürütülmesi görevi de bulunmaktadır. İlk kez bağımsız bir tarım bakanlığı kurulması 6 Mart 1924 yılında gerçekleşmiştir. En son 639 sayılı KHK ile Tarım bakanlığının adı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olarak değişmiştir.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı faaliyete geçtiği ilk yıllardan bugüne Türk tarımını geliştirmek amacıyla çeşitli görevler üstlenmiştir. Bu görevler arasında; tarımsal ürünlerde kaliteyi artırmak, maliyetleri düşürerek tarımda çalışan nüfusun refah seviyesini yükseltmek, kaynakları öncelikli program ve projelere tahsis etmek, tarımsal hedeflere uygun projeleri uygulatmak, araştırma sonuçlarını yayınlamak ve kullanıcılara ulaştırmak, doğal kaynakları akılcı kullanarak, tarımın çevreye zararını en aza indirerek tarımsal üretimi sürdürülebilir kılmak, araştırma, yönetim, bilgi ve enformasyon sistemlerini geliştirmek ve uygulamak, dünyadaki biyoteknolojik gelişmeleri izleyerek ülkemiz koşullarına uygun olanları en kısa sürede transfer etmek, araştırmacıların bilimsel kapasitelerini artırmak, sisteme yeni araştırmacılar kazandırmak ve araştırmacıların sosyo-ekonomik düzeylerini yükseltmek, Türk tarımını dünya tarımında söz sahibi yapmak, tarımda nüfus fazlasını azaltarak birim başı verimliliği artırmak sayılabilir.

2.3.1.2. Toprak Mahsulleri Ofisi

Birinci Dünya Savaşı sonrasında sanayi tesislerinin büyük ölçüde yok olması dünya genelinde emeğin tarımsal faaliyetlere yönelmesine sebep olmuştur. Tarımsal üretimdeki bu hızlı artış da beraberinde stokların özellikle de buğday stokunun artmasına sebep olmuştur. Buğday stoklarında meydana gelen bu artış dış piyasada rekabete, fiyat düşmelerine ve sonucunda da büyük krizlere sebep olmuştur. 1928 yılından sonra Türkiye ve birçok dünya ülkelerinde buğday fiyatları hızla düşmeye başlamıştır. Ortaya çıkan krizin büyümesi, üreticileri zor duruma düşürmüştü ve ülkelerin bu konuda önlemler almasını gerektirmiştir.

Türkiye’de belirli bir taban fiyattan buğday alımı başlamış ve 10.07.1932 tarihinde yürürlüğe giren 2056 sayılı kanunla Ziraat Bankası bu işle yetkili kılınmıştır. Buğday üretiminin ülke genelinde artması ve İkinci Dünya Savaşı’nın etkileri sonucunda Ziraat Bankası’nca Buğday Masası Şefliği eliyle yürütülen bu işler sadece bu amaçla çalışacak bir kuruluşun kurulmasına sebep olmuştur. 13.07.1938 tarihinde yayınlanan 24.06.1938 tarih ve 3491 sayılı kanunla İktisadi Devlet Teşekkülü niteliğinde kurulan Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) kurulmuştur. Kuruluş amacı sadece buğday üreticisine destek olan TMO; gelişen şartlar sonucu bugün arpa, çavdar, yulaf, mısır, patates, pirinç, fasulye, nohut, mercimek gibi bakliyatlar ile fındık gibi kabuklular, yağlı tohumları da içerisine alarak faaliyetlerine devam etmektedir.

Gerektiğinde devlet tarafından iç üretime takviye olmak amacıyla ithalat yapmakla veya üretim fazlasını ihraç etmekle görevlendirilen TMO’nun asıl görevleri şu şekilde sıralanabilir:

Tahıl iç fiyatlarının üreticiler için normal seviyesinin altına inmesini ve tüketiciler aleyhinde bir artış göstermesini önlemek, bu ürünlerin pazarlanmasını örgütlemek, gerektiğinde yine devlet kararıyla tahıl ürünlerine ek olarak baklagiller ve yağlı tohumlarla ilgili çalışmalar yapmak, haşhaş ve narkotik ürünlerde devlet tekeli yürütmektir. Bunlara ek olarak ürün depolama amacıyla ambarlar temin etmeye, kurutma, temizleme, işleme ve ayıklama faaliyetleri için araç ve gereç sağlamaya, tesis kurmaya ve işletmeye de yetkisi bulunmaktadır.

TMO, 31 Ağustos 2006 tarih ve 2006/10865 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile fındık alımı ile görevlendirilmiş ve bu görevini 15 Temmuz 2009 tarih ve 2009/15202 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile bu görev kendisinden alınana dek devam ettirmiştir. Belirtilen süre içerisinde TMO, toplamda 694 bin ton fındık alımı karşılığında fındık üreticilerine 2,83 milyar TL ödeme yapmıştır.

2.3.1.3. Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.

Ülkemizin şeker ihtiyacının karşılanması amacıyla özel şahısların ve bazı milli bankaların katılımıyla sırayla; 1923 yılında Uşak Terakki Ziraat T.A.Ş. , yine 1923 yılında İstanbul ve Trakya Şeker Fabrikaları T.A.Ş. , 1933 yılında Anadolu Şeker Fabrikaları T.A.Ş. , 1934 yılında ise Turhal Şeker Fabrikaları T.A.Ş. kurulmuştur. Çalışmaların daha koordineli yürütülebilmesi için 1950 yılında bu dört şeker fabrikası Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (TŞFAŞ) tarafından devralınmıştır. TŞFAŞ tamamı devlet sermayesiyle kurulu olan bir iktisadi devlet teşekkülü olarak Tarım, İmalat-Gıda, İmalat-Kimya, İmalat-Elektriksiz Makine, İmalat-Meslek Bilim Ölçü Kontrol Optik Donanım sektörlerinde faaliyet yürütmektedir.

2.3.1.4. ÇAYKUR

Tekel Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen çay yetiştirme, alım, işleme ve satış işlemleri sektörün gelişmesi sonucu 1971 yılında Çay Kurumu Kanunu ile tüzel kişiliği olan ve iktisadi devlet teşekkülü vasfı taşıyan Çay Kurumu (ÇAYKUR)'na bırakılmıştır. Bu kanun ile Tekel'e verilen tüm yetkiler, tarım, üretim ve pazarlama dahil tüm faaliyetler Çay Kurumu Genel Müdürlüğü'ne devredilmiş ve 1973 yılında resmen faaliyete geçmiştir. Kurulduğu yıllarda Gümrük ve Tekel Bakanlığı ile ilgili olan ÇAYKUR, yıllar içerisinde çeşitli bakanlıklarla ilgilendirilmiş en son 2002 yılında 2949 sayılı yasa ile Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ile ilgilendirilmiştir.

ÇAYKUR, 47 Çay İşleme Fabrikası, 1 Çay Paketleme Fabrikası, 2 Pazarlama ve Üretim Bölge Müdürlüğü, 7 Pazarlama Bölge Müdürlüğü, Ana tamir Fabrikası, Atatürk Çay ve Bahçe Kùltürleri Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü ile sektörün en büyük kuruluşudur. Bölgede üretilen yaş çay ürününün %55-60'ı ÇAYKUR tarafından satın alınırken, ÇAYKUR'un yurt içi kuru çay piyasasında pazar payı ise yaklaşık %60-65 seviyesindedir.

2.3.1.5. TEKEL

Özellikle tütün üretimi, bakımından elverişli şartlara sahip olan ülkemizde tütün, tütün mamulleri, alkollü içecekler piyasalarını düzenleme, ürünlerin ambalajlanmasına yönelik ambalaj endüstrisi kurma, üreticileri destekleme ve gerektiğinde ürününü kalite ve verimini artırıcı çalışmalar yapmak amacıyla gerekli kaynakları temin etme, ortaklıklar kurma ve kurulmuş ortaklıklara iştirak etme, üreticilere dağıtmak üzere tohum satın alma, eğitim imkanları sağlama, uğraşı alanına giren bir çok ham ve yardımcı madde veya mamulü ithal etme gibi görevler 1942 yılında çıkarılan 4250

sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanunu ile 1969 yılında çıkarılan 1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanunları ile Tekel Genel Müdürlüğü tarafından 2001 yılına kadar yerine getirilmiştir.

Bu kanunlar çerçevesinde Tekel; ürünün kalitesine ve bölgelere göre belirlenen fiyatlardan, kendi sigara fabrikalarının ihtiyacı olan tütüne ek olarak özel sektöre satılmayan bütün tütünler için de destekleme alımı yapmakta idi. Gelişen ve değişen ekonomik şartlar dikkate alınarak, 2001 yılında 4733 sayılı kanunla Tütün ve Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Düzenleme Kurumu kurulmuştur. Yeni düzenleme ile üretimden pazarlamaya kadar değişikliklere gidilmiştir. 1969 yılından itibaren desteklenen tütün çiftçisi desteklemeden çıkarılmıştır. Sırasıyla alkollü içkiler 23.12.2003 tarih ve 25325 numaralı Resmi Gazete’de yayımlanan 2003/85 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile onaylanması sonucu 292 milyon dolara özelleştirilmiş bu tarihten iki yıl sonra bir Amerikan yatırım şirketine yüzde 90 hissesi 810 milyon dolara satılmıştır. Tekele ait olan sigara fabrikaları da teker teker özelleştirme kapsamında satılarak Tekel Kurumu ortadan kaldırılmıştır. Hatta Tekele ait logo dahi 01.12.2008 yılında özel bir sigara şirketine devredilmiş ve yıllardır tütün çiftçisini destekleyen bir kurum tamamen tasfiye edilmiştir. Osmanlı devletinin son yıllarına damgasını vurmuş ve Düyun-u Umumiye İdaresi’nin 20 Aralık 1881 tarihli Muharrem Kararnamesine dayanarak kurduğu Reji İdaresi’nden kurtulması sonucunda özellikle tütün üreticilerini destekleyen bir KİT olan TEKEL, 2000’li yıllarda tekrar yabancılara devredilmiş olmuştur.

Ziraat Bankası’ndan sonra ülkede teşkilat olarak en fazla yayılmış ve sosyo-ekonomik gelişmelere katkı sağlamış olan TEKEL’in tasfiyesi ile elde edilen satış

bedeli, ekonomik ve sosyal refah sorunlarının ağırlaştığı bir dönemde bu sorunların çözümüne cevap bulamamıştır (Özerman, 2009: 310).

2.3.1.6. Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri

1935 yılında 2834 sayılı yasa ile kurulmaya başlanan Tarım Satış Kooperatifleri'nin sayısı 1980'de 703'e üye sayısı 403 bine ulaşmıştı. 1980'de tarımsal KİT'ler ve Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri (TSKB) kanalından tarıma yapılan desteklerden bir miktar koparılsa da 1990'lı yılların sonlarına kadar bu destekler azalsa da devam edebildi. 2000 yılına gelindiğinde çıkarılan 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun hükümleri gereği faaliyet gösteren TSKB, DB isteği ile özerkleştirildi. Halen 4572 sayılı yasa ile "özerk" olarak faaliyetlerine devam eden TSKB aşağıda sıralanmıştır.

- FİSKOBİRLİK
- ANTBİRLİK
- ÇUKOBİRLİK
- GAPBİRLİK
- GÜLBİRLİK
- GÜNEYDOĞUBİRLİK
- KARADENİZBİRLİK
- KAYISIBİRLİK
- KOZABİRLİK
- MARMARA BİRLİK
- TARIŞ İNCİR BİRLİĞİ
- TARIŞ ÜZÜM BİRLİĞİ
- TARIŞ PAMUK BİRLİĞİ
- TARIŞ ZEYTİN VE ZEYTİNYAĞI BİRLİĞİ
- TASKOBİRLİK
- TİFTİKBİRLİK
- TRAKYABİRLİK

Bu kuruluşlar, küçük ölçekli üretici ortakların ve gerektiğinde ortak olmayan diğer üreticilerin tek başlarına pazarlama imkanı bulamadıkları ürünleri alarak, işlemekte ve uygun pazarlar bularak satmaktadır. Birliklerin çok önemli işletme ve fabrikaları bulunmaktadır. Bunlar, tarımsal sanayimizin gelişmesinde, 2000’li yıllara dek çok önemli görevler üstlenmiştir. Kırsal politikaların devlet eliyle gerçekleşmesinde rolleri çok büyüktür (Aysu, 2002: 270).

Tarım üreticilerinin ürünlerini pazarlayan, hükümetlerin tarım ile ilgili politikalarında etkin rol oynayan TSKB; 4572 sayılı yasa ile özertleştirilmiş ve tarım üreticileri kendi kaderlerine terk edilmiştir. TSKB’in özertleşmelerinin DB isteği ile gerçekleşmesinin sebebi tüm kamu kuruluşlarının özertleştirilse bile TSKB çiftçilerden koparılmaz ise çiftçilerin AYSU’nun tabiri ile bir Anka kuşu gibi küllerinden yeniden doğabileceklerini DB’nin biliyor olması idi (Aysu, 2008: 197).

Yukarıda sıralanan TSKB’lerinden biri olan Fındık Tarım Satış ve Kooperatifleri Birliği (FİSKOBİRLİK); çalışmanın ana konusu olan fındığa yapılan desteklemelerin 2000’li yıllara kadar olan bölümünde etkin rol oynadığından dolayı üçüncü bölümde ayrıntılı olarak incelenecektir.

2.3.2. Türkiye’de Tarımı Destekleme Politikaları

Türkiye’de tarımın ve tarımsal desteklerin yapısı ve dönüşümlerini incelerken bir tek başlık altında incelemek yerine Dünya’daki ve Türkiye’deki sosyal ve iktisadi olaylar çerçevesinde incelemek yerinde olacaktır. Bu açıdan, çalışmada Türkiye’de tarımsal yapı ve tarımı destekleme politikaları; 1923-1933 dönemi “Genç Cumhuriyet”, 1933-1950 dönemi “Devletçilik ve Sonrası”, 1950-1960 dönemi “Liberal Ekonomi”,

1960-1980 dönemi “Planlı Ekonomi”, 1980-2000 dönemi “Dışa Açık Büyüme” ve 2000 sonrası dönemi “AB’ye Üyelik Süreci” başlıklarında incelenmiştir.

2.3.2.1. Cumhuriyet’in İlk On Yılı (Genç Cumhuriyet Dönemi)

Bir Ortaçağ tarım imparatorluğu enkazı üzerine kurulan genç Türkiye Cumhuriyeti; ilk yıllarda tipik bir tarım ülkesi özelliğini göstermesine karşılık, yıllar süren savaşlar sonucunda yeniden inşa edilmesi gereken siyasal-hukuksal yapı yanında ayağa kaldırılması gereken bir tarımsal altyapı ile de boğuşuluyordu. Yeni kurulmuş, uluslararası ticaretten ve sömürgecilikten pay almamış olan bir ülke konumunda olan Türkiye’nin temel iki üretim faktörü emek ve topraktan ibaretti. Ekonomik kalkınmanın ilk aşamasında bu iki üretim faktörünün bir araya gelmesi ile de tarım meydana geliyordu. Cumhuriyetin ilk yıllarında ekonomisinin yarıdan fazlası tarımdan oluşan Türkiye için de ekonomik kalkınmanın ilk adımı tarım kesiminden geçiyordu (Önder, 1988: 113).

1920’lerde toplam ihracatın yarısından biraz fazlasını tütün, üzüm, pamuk, fındık ve incir oluşturuyordu. Bundan dolayı da o yıllarda ürün teşviklerinde ticari ürünlerin hububata göre daha büyük ölçüde teşvik edildiği görülmektedir. Ancak 1920’lerde teşvik politikalarından doğrudan üreticilerin yararlanması çok özel koşullarda mümkün olmaktaydı. Genel olarak ticari ürün yetiştiren örgütlenmemiş küçük üreticilerin en yoğun biçimde tüccar baskısı ile karşı karşıya bulunduğu ve bu alanda üreticiyi teşvik için geliştirilen politikalardan yine en büyük oranlarda dağıtım ve kredi kanallarını kontrol eden grupların yararlandığı ortaya çıkmaktadır (Silier, 1981: 30-33). 1920’lerdeki Türkiye tarımını, bir yabancı gözlemci izlenimi ile şu şekilde belirtmiştir (Rayndal, 1926’dan aktaran Köymen, 1999): “Tarımın iki ana düşmanı,

çoğu kez aynı kişide birleşen, tefeci ve kasaba eşrafıdır. Köylü çoğunlukla bütün yıl kendine yetecek kadar hububat üretemez. Kötü hasat durumunda, açlıktan ölmek için maddi yardıma gereksinme duyar. Adeta hiç şaşmaz bir biçimde her ekim mevsiminin başında gerekli tohum ve aletlerden yoksundur. Her defasında toprağını veya genellikle yüzde 35, yüzde 40 arasında fahiş faizle gelecek hasadını ipotek ettirdiği civar eşrafa başvurur. Sonuçta, borçlarını nadiren ödeyebilecek durumda olduğundan tüm bağımsız görünümünü kaybederek zengin komşusunun toprağında işçi olur.”

1920’li yıllarda Türkiye’de tarımla uğraşan ailelerinin büyük bir kısmı tarımsal araçlardan yoksundu. Makineli tarımın teşviki ile toprak ve sürü sahiplerinin teşviki birlikte ele alınmış ve bu teşviklerin birbirlerini olumsuz etkilememesine özen gösterilmiştir. Sonucunda ekim alanlarının genişletilmesi politikasında büyük toprak sahipleri özendirilmiştir. Cumhuriyet kurulduğunda 13,6 milyonluk ülke nüfusunun 10,3 milyonluk kısmının köylerde yaşayan halktan ibaret olduğu ve 19.yüzyılın sonlarına doğru Osmanlı’ya pulluk gibi makinelerin⁴ gelmesine rağmen kısa sürede arızalanan bu aletlerin tamir edilemediği için kullanılmaz hale geldiği bilinmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında da tarımda kullanılan makine karasabandan ibaretti.

Kalkınmanın makinesiz gerçekleşmeyeceği gerçeği Atatürk’ün dile getirdiği “Makinesiz ziraat olmaz.” sözünden yola çıkılarak 1924 yılında Ziraat Bankası 70 traktör alarak 40’ını çiftçilere kiralamış, 30’unu da kendisi işletmeye koymuştur. Bu yıllarda Türkiye’de 486’sı devlete ait toplam 501 adet traktör bulunmaktadır. Makineleşme hareketinin teşvikinde devlet kadar yabancı özel şirketlerin de rolü

⁴ Birinci Dünya Savaşı yıllarında Türkiye’de 17.500 adet pulluğun olduğu tahmin edildiği, Birinci Dünya Savaşı’nın başladığı yıl Türkiye sınırları içerisinde 35 tek, 25 çift buharlı pulluğun bulunduğu (TEKELİ & İLKİN, Tarımsal Teknolojide İlk Gelişmeler:İlk Makineleşme, 1999, s. 6-8)’de belirtilmiştir.

olmuştur. Ancak fakir köylülere ipotek karşılığı satılan makinelerin ücretlerinin ödenememesi sonucu birçok çiftçi toprağını kaybetmiştir (Silier, 1981: 20-21).

20. yüzyılın hatta dünya tarihinin en kapsamlı toplum ve ekonomi mühendisliği ve çağdaşlaşma projelerinden biri olan cumhuriyet, her açıdan batının gerisinde kalmış Osmanlı'dan modern bir devlet ve toplumun kurulmasına giden bu yolda radikal kararlar aldı. Genç cumhuriyeti kuranlar ticaret kesimi ve büyük toprak sahipleriyle kurdukları ilişkilerle yetinmeyip en geniş toplumsal kesimi oluşturan köylülüğü de yanlarına tutmanın kaygısını yaşadılar. Bu nedenle bütçe gelirlerinin dörtte birinden fazlasını karşılayan aşar (öşür) 17 Şubat 1925 yılında 552 sayılı yasa ile yürürlükten kaldırıldı. Köylü üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesinin amaçlandığı bu politika ile vergi yükü büyük toprak sahiplerine ve tek el ürünlerini üreten şehirli nüfusa kaymıştır (Şahin H., 2002: 36). Cumhuriyet, iktisadi anlamda eski rejimden büyük kopmalarını 1930'lu yıllarda yaşarken; aşarın kaldırılması bu gidişatın cumhuriyetin ilk yıllarında maliye politikasında önemli dönüşümlere yol açan cesur bir karar olarak alınmış oldu⁵ (Oyan, 2011: 61).

1924-1929 tarımsal hasılanın yıllık büyüme hızlarının ortalaması %8,9'a ulaşmış ve dönemin milli gelir büyüme hızı olan %8,6'yı aşar hale gelmişti. Savaş ve yıkım yıllarından sonra ekonominin yeniden inşası, milli hasılanın en büyük kesimini oluşturan tarım sayesinde gerçekleşmekteydi (Boratav, 2004: 51).

⁵ Prof. Dr. İzzettin ÖNDER ile Prof. Dr. Korkut BORATAV aşarın kaldırılması konusunda iki farklı kutupta yer almaktadır. Prof. Dr. İzzettin ÖNDER aşarın kaldırılmasıyla vergisel kaynakların erkenden tahribata uğradığını ve bunun tarihsel bir hata olduğunu savunurken kaldırılması yerine aynı nitelikten parasal nitelikte vergiye dönüştürülüp sermaye birikimine katkı sağlayacağını belirtmiştir (Önder, 1999: 73). Prof. Dr. Korkut BORATAV ise aşarın kaldırılmasının bir yenilik olduğunu, aşardan kaldırılmasından doğan gelir kaybının dolaylı vergilerdeki (özellikle şeker ve gazyağı vergileri) artışlarla karşılandığını belirtmiş ve dolaylı vergilerin artması ile kentli emekçi-tüketici sınıftan tarım kesimine bir gelir aktarımı olduğunu belirtmiştir (Boratav, 2004: 47-55).

Türkiye’de 1929 Dünya Ekonomik Buhranından en çok etkilenen tarım sektörü olmuştur. Ekonomik buhranla birlikte tarımsal ürünler ve hammaddelerin ihracat fiyatlarının düşmesi liberal iktisat politikaları yerine korumacı-devletçi-planlı iktisat politikalarının uygulanmasına yol açmıştır (Oyan, 1999: 61). Gelişmiş kapitalist ülkeler, 1929 dünya buhranını, talebe göre aşırı üretim fazlasının doğurduğunun bilincinde olarak, özellikle tarımsal üretimi kısıcı tedbirlerle geliştirirken Türkiye’de de benzer politikalar önerilmekteydi. Ancak Türkiye’de aşırı üretim değil kıt üretim söz konusu idi (Köymen, 1999: 10; Tekeli ve İlkin 1988: 40). Bu dönem, ulusal ekonomi politikasına; liberal politikaların bırakılarak devletçiliğin kabulünü, ekonomik kalkınmada sanayileşmeye öncelik verilmesini ve sanayileşmenin planlı bir şekilde yürütülmesini beraberinde getirmiştir.

2.3.2.2. 1933-1950 Devletçilik ve Sonrası Dönem

Dünya piyasalarındaki olumsuzluklara rağmen, Türkiye’de hükümet 1929 sonrası korumacılığa ve devlet desteğinde ancak özel sektöre dayalı sanayileşmeye ağırlık vermişti. Bu yeterli olmayınca tek parti yönetimi 1932 yılından itibaren devlet önderliğinde sanayileşmeye yöneldi. Böylece tarımsal mallar ihracattan çok iç pazara yönelmeye başladı. Bu durumda fiyatlar tarım aleyhine dönmeye başlasa da bunun olumsuz bir durum değil sanayileşme için gerekli olduğu düşünüldü (Pamuk, 1988: 92).

1930’lu yıllarda Türkiye’nin ana sorunu sermaye birikimini hızlandırmak ve daha çok sanayiye yönelmektir. Devletçilik politikası doğrultusunda bu sorun çeşitli yöntemlerle çözülmeye çalışılmıştır. Doğrudan devlet yönlendirmesinin her alanda arttığı bu dönemde ilk kez tarımda, başta buğday olmak üzere değişik ürünlerde taban fiyatı politikası ve destekleme alımları başlamıştır (Silier, 1981: 77).

Bu dönemde devletin elinde olan miri toprakların topraksız köylülere ve göçmenlere dağıtımı gerçekleşmiş, dağıtılan topraklar göçmenlerde aile başına 4, topraksız ve az topraklı köylüde 3,1 ve göçebelerde 1,7 hektar olmuştur. Ancak dağıtılan arazilerin kuru toprak olduğu düşünüldüğünde geçimlik arazinin çok altında toprağın dağıtıldığı söylenebilir (Kepenek ve Yentürk, 2003: 70-71).

Devletin tarıma en önemli müdahalesinin 1932 yılında buğday fiyatlarını desteklemek için Ziraat Bankası'na bağlı olarak kurulan ve 1938'de bağımsız bir kamu iktisadi kuruluşu haline gelen Toprak Mahsulleri Ofisi aracılığı ile destek alımlarına başlaması kabul edilebilir. Bu tarih Türkiye'de destekleme alımlarının başlangıcı kabul edilir (Şahin H., 2002: 70). Bu tarihten sonra destekleme alımları yeni kurulan Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) aracılığı ile daha kapsamlı hale gelmiştir. Başlangıçta yalnız buğday için destekleme fiyatı saptayan ve alım işlemi yapan kurumun yetkileri sonraki yıllarda genişlemiştir.

Her ne kadar Türkiye 2. Dünya Savaşı'na dahil olmasa da her an savaşa girecekmiş gibi beklemede kalmış ve savaş süresince 900 bin civarında askeri silah altında tutmuştur. Dolayısıyla savunma harcamalarında olağanüstü artış meydana gelmiş ve oluşan bu seferberlik hali sonucunda ekonominin üreten sektörlerinde etkisini göstermiştir. Tarımsal hasıla 1945'de, 1939'daki seviyesinin %60 altına inmiştir. Fiyatlardaki yükselmelere rağmen tarımsal hasılda meydana gelen bu önemli daralma kısmen işgücü, araç gereç ve kredi yetersizliğinden kaynaklanmıştır. Bu yıllarda tesadüfen iklim şartlarının da kötü gitmesi ve 1942 yılında konulan Toprak Mahsulleri Vergisi köylünün durumunu daha da kötüleştirmiştir. Tarımdaki üretim düşüşü sanayiye

hammadde vermesinden dolayı ithalatın tıkanmasına sebep olmuştur (Şahin H., 2002: 87-88).

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından ABD, Türkiye'yi Avrupa'nın yeniden inşası için tarım ürünleri ve madencilik alanında katkıda bulunması için yardım programına almıştır. Marshall yardımlarının da etkisiyle Türkiye'de tarımsal üretimin artırılması ve tarım sektörünün pazara açması gibi alanlarda önerilerde bulunulmuş ve yardım bu alanlara yöneltilmiştir. Bu yıllarda tarımda hızlı makineleşme olgusu yaşanmış, bunun sonucunda da tarım sahaları genişlemiştir.

2.3.2.3. 1950-1960 Arası Liberal Ekonomi Dönemi

İkinci Dünya Savaşı sonrası Türkiye'nin ekonomi politikalarında yoğun değişiklikler yaşandı. Çok partili hayata geçişle birlikte devletçi ekonomi politikası yerini liberal ekonomiye bıraktı. 1948 yılında gerçekleşen Marshall yardımlarının da etkisi ile tarım sektöründe hızlı bir makineleşme süreci başlamış ve 1948'de 1800'lerin altında olan traktör sayısı 1950'de 16 bin, 1955'de 40 bini aşmış hale gelmiştir. Tarımda makineleşme büyük ölçüde ABD yardımları ile gerçekleşmiş, bu hızlı makineleşmenin ilk etkisi ise ekime açılan arazinin genişlemesi ve tarımsal üretim artışı olmuştur (Şahin H., 2002: 116).

1950'lerin ilk yıllarında traktör ve diğer tarım araç gereçlerinin ithalinde kullanılan ve öncelikle ABD'den gelen dış krediler, diğer yandan Kore Savaşı nedeniyle dünya pazarında meydana gelen patlama, tarımsal üretim ve ihracatının hızla büyümesine neden olmuştur. Büyümedeki görece patlama ve artan ihracat gelirlerinin nedeninin ithalat kısıtlamalarının kaldırılması olduğu söylenebilir. (Ulukan, 2009: 104).

Tarımsal kredi özellikle 1949-1955 döneminde önemli bir artış göstermiştir. Büyük ölçüde kısa dönemli işletme kredisi niteliğinde olmakla birlikte, tarımsal kredinin genişlemesi, kırsal kesimin pazara açılmasını besleyici bir etmendir; geleneksel bölüşüm ve değişim ilişkilerinin çözülmesi, para kullanımının yaygınlaşması, kredi genişlemesinin doğrudan sonuçları olarak alınabilir (Kepenek ve Yentürk, 2003: 107).

Krediler ve destekleme fiyatları ile tarımda makineleşmenin desteklenmesi Türkiye’de tarımın görünümünde hem dolaylı hem de dolaysız birçok etkide bulunulmuştur. Nicel olarak, tarım sektöründeki en önemli gelişme işlenen arazinin genişlemesidir. 1950-1960 döneminde ekili alan oranı %18,7’den %29,9’a çıkmıştır. 1960’a gelindiğinde özellikle meralar sürülerek açılan topraklarla ekim alanları doğal sınırına ulaşmıştır (Köymen, 1999: 16).

Bu yıllara kadar uygulanan kapalı ekonomi anlayışı değişerek dışa bağımlılık artmaya başladı. Yaşanan ekonomik krizin atlatılabilmesi için, 4 Ağustos 1958 Stand-by anlaşmasıyla, IMF’den kredi temin edildi. Alınan bu kredi sonucunda Türkiye ekonomik istikrar programlarını uygulamaya başladı. 1963 yılında uygulamaya konan I. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile birlikte Türkiye planlı ekonomiye geçti. Bu süreçte uygulanan destekleme alımları ise daha çok siyasi tercihlerle bazı dönemlerde artırılırken bazı dönemler düşürülmüştür.

2.3.2.4. 1960-1980 Planlı Ekonomi Dönemi Tarım Politikaları

Türkiye ekonomisinin 1950-1960 döneminde plansız, dengesiz büyüme geçirmesi, dönemin ilk yarısında elverişli iç ve dış şartların bir araya gelmesi sonucu ekonomide küçümsenemeyecek gelişmelerin yaşanması, ancak ikinci yarısında üretim artışının yavaşlaması, büyüyen dış ödeme açıkları ve enflasyon ile bunalıma

sürüklenmiştir. Her ne kadar dönemin hükümeti planlamayı savunmasa da 1960'da yaşanan askeri darbe ve anayasa değişikliği sonucu Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuş ve kuruluş kalkınma planlarını hazırlamakla görevlendirilmiştir (Şahin H., 2002: 131-133). 1963 yılından itibaren DPT tarafından hazırlanan kalkınma planları, kamu kesimi için emredici, özel kesim için yol gösterici nitelikte olduğu için ekonomik gelişmeyi etkilemeleri de bu çerçevede sınırlı kalmıştır (Kepenek ve Yentürk, 2003: 143).

1960'lı yıllarda uygulanan destekleme politikaları üreticiyi iç ve dış talebe uyumlu seçimler yapacak şekilde yönlendirememiş, üreticilerin topraklarını verimli bir şekilde kullanmasını gerçekleştirememiştir. Bu dönemde uygulanan destekleme politikaları ülke ekonomisini ve tarımı dış rekabete karşı korumuştur (Köymen, 1999: 20). Bunun doğal bir sonucu olarak üreticiye yüksek karlılık sağlayan tütün, çay ve fındık gibi ürünlerin yetiştirilmesi doğal alanların dışına çıkarak ürün farklılıkları ortaya çıkmıştır. Buna karşılık çeltik ve arpa gibi ürünlerin üretimi, uygulanan destekleme fiyatlarının görece yetersizliğinin de etkisiyle yeterince artırılamamış, bazı ürünlerin iç talebinin ithalatla karşılanması zorunlu olmuştur.

Birinci beş yıllık kalkınma planında (1963-1967), fiyatlara müdahale yerine üretim girdilerinin desteklenmesi ön plana çıkmıştır. Bu planda tarımsal destekleme için tarım satış kooperatiflerinin geliştirileceği, destekleme kapsamına sadece kooperatif üyelerinin alınacağı ve bu desteklemelerin ancak acil durumlarda bütçeden sübvansiyon verilmesi şartıyla yapılacağı ifade edilmiştir. İkinci beş yıllık kalkınma planında (1968-1972), tarımın desteklenmesine ve tarımsal fiyat politikalarına daha az önem verildiği görülmektedir. Bu planda, tarım sektörünün fiyat politikalarıyla sürekli

desteklenmesinin, fiyatların yükselmesine, yapısal bozuklukların meydana gelmesine ve kaynakların tahsisinde israflara neden olduğu belirtilmiştir. Bu önlemler, iç ve dış piyasada yeterli talebi olan ürünlerin, gereksiz stoklara neden olmadan artırılması, tarımsal desteği zamanla azaltacak yapısal değişiminin sağlanması, fiyat dışı teşviklerin öne çıkarılması ve buna göre örgütlenmenin yapılması olarak sıralanmıştır (Yavuz, 2005: 47).

Bu yıllarda destekleme alımı ve taban fiyatı uygulamasına, yüksek veya düşük dış konjonktür dönemlerini dengeleyecek bir uygulama getirilememiştir. Yüksek dış konjonktürü izleyen düşük fiyat dönemlerinde üreticinin önceki gelir düzeyini koruma kaygısı ve diğer ülkelere göre daha yüksek fiyatlarla destekleme alımları yapılması stok birikimlerine ve finansman sorunlarına yol açmıştır. Aşırı ve sürekli stok birikimlerinin gelir artışı ve parasal genişleme yaratmasına karşılık, talebi bulunan mal ya da hizmet yaratmış olması, genel fiyat düzeyindeki yükselişleri dolaylı etkilemiştir. Bu durum, söz konusu tarım ürünlerinin dış satıma konu olan sanayi ürünlerinin girdisi olduğu durumlarda dış rekabeti de olumsuz etkilemiştir.

Üçüncü beş yıllık kalkınma planında (1973-1977), tarımsal destekleme kapsamına alınan ürünlerde yüksek fiyat politikasının uygulanması, iç fiyatlarla dünya fiyatları arasında büyük bir fark oluşmasına neden olmuş ve bunun kapatılması için fon kurulması önerilmiştir (DPT, 1973). Bu dönem içinde, Toprak ve Tarım Reformu Kanunu 1973 tarih ve 1757 sayılı kanunla çıkarılmış olup, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'ndan farklı olarak kamulaştırılacak topraklar ilk sırada yer alırken, bunu kullanılmayan hazine arazileri, mera, yaylak ve kışlaklar takip etmiştir. Fakat reform Anayasa Mahkemesi'nin kamulaştırmada emlak değerlerinin piyasa bedeli üzerinden

ödenmesi esasını getirmesi bu faaliyetleri önemli ölçüde sekteye uğratmıştır. Dördüncü beş yıllık kalkınma planında (1979-1983), tarımsal üretim hedeflerine ulaşmak için dar ve orta gelirli üreticilerin destekleneceği, destekleme fiyatlarını ürünün özelliğine göre ekimden ve hasattan önce açıklanacağı, fiyat ve müdahale alımları yanında tarımsal eğitim, örgütlenme ve ucuz girdi teminine de önem verileceği belirtilmiştir (DPT, 1979). Tarımsal desteklemenin finansmanının, prensip olarak kurulması öngörülen Tarım Ürünleri Destekleme Kurumu ve TMO tarafından sağlanacağı ve destekleme alımları yapan tüm kuruluşların finansman ihtiyacının karşılanması açısından öz kaynak artırımına gidileceği vurgulanmaktadır (Yavuz, 2005:47).

2.3.2.5. 1980-2000 Dışa Açık Büyüme Dönemi Tarım Politikaları

24 Ocak 1980 kararları ve bu kararların uygulamasını kolaylaştıran 12 Eylül 1980 askeri darbesi, sermaye birikiminin içine düştüğü kriz sürecinden kurtulmasının yolu olan “güçlü devlet ve serbest piyasa” mantığının gereklerini yerine getirmiştir. 24 Ocak kararları olarak tarihe geçen düzenleme büyük sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda oluşturulmuştur (Ulukan, 2009: 108). Bu gelişmeler doğrultusunda Türkiye’de liberal ekonomi dönemi başlamış ve tarım kesimine bakış farklılaşmıştır.

24 Ocak kararları ile tarıma yönelik temel yaklaşımda, 1980 öncesinde gözlemlenen yüksek enflasyonun en önemli nedeninin tarımsal destekleme politikaları olduğu, bu nedenle enflasyonist etki yapan bu politikalardan mümkün olduğunca hızlı bir şekilde kurtulması gerektiği, diğer bir söylemle “tarımsal desteklerin asgariye indirilmesi” halinde yüksek enflasyondan kurtuluşun sağlanacağı belirtilmiştir (Ulukan, 2009: 109).

1980 öncesi ilk üç plan döneminde tarımsal destekleme politikalarının, tarım üreticilerinin gelir seviyelerini yüksek tutarak iç pazarı genişletme, üreticiyi fiyat dalgalanmalarına karşı koruma ve bazı mallarda iç-dış piyasa fiyat farkını giderme, bazı ürünlerin üretim seviyelerini belirleme gibi ekonomik gerekçelerde gerçekleştiği söylenebilir (Kepenek ve Yentürk, 2003: 348). 1980 sonrası dördüncü ekonomik planın devreye girmesiyle birlikte tarımda desteklenen ürün sayısı hızla azalmaya başlamıştır. 1980'lerin ikinci yarısında tarıma karşı koruyucu ve düzenleyici devlet tavrı değişmiş (Kazgan, 1999: 33) ve 1980-1989 döneminde desteklemeye konu olan ürünlerin sayısında hızlı bir düşüş yaşanmıştır. 1970'lerin sonunda desteklenen ürün sayısı 24 iken, 1980'lerin sonunda bu sayı 10 ürüne kadar düşmüştür (Özkaya ve diğer, 2001: 16).

Aynı zamanda destekleme politikalarında siyasi hedefler ekonomik hedeflerin önüne geçmiştir. Ürün fiyat desteklemeleri iyice azaltılarak kapsam daraltılmıştır. Tarım alanında faaliyet gösteren kamu kuruluşlarının etkinlikleri azaltılarak özelleştirmeleri gündeme alınmıştır. Beşinci ekonomik planda destekleme fiyat politikasının üretimi yönlendirici nitelikte olması gerektiği vurgulanmıştır. Altıncı planla birlikte destekleme fiyatları belirlenirken sadece yurtiçi fiyatların değil, yurtdışı fiyatların da dikkate alınması hedeflenmiştir. Bu planda toprak reformu yerine tarım reformu vurgulanmış, teknolojik gelişme ve verimliliğin artırılmasına öncelik verilmiştir.

1990'ların ortalarında daha önceki süreçte gündeme getirilen tarımsal KİT'lerin özelleştirilmelerinin gerçekleştirilmeye başlanması, 1994 yılında girilen kriz ve alınan 5 Nisan kararları ve peşinden gelen 1995 yılında DTÖ Tarım Antlaşması ile 1996 yılında AB ile imzalanan Gümrük Birliği Antlaşması'nın Türkiye tarımı üzerindeki etkileri

1990 ve sonrası dönemin önemli gelişmeleri olarak sayılabilir (Özkaya ve diğer, 2001: 16).

5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler Uygulama Planı çerçevesinde tarımsal desteklemeler gözden geçirilmiş ve yeniden düzenlenmiştir. 1995'den itibaren, klasik anlayış olan hazine garantili alımlar terkedilerek TSKB'nin alım fiyatlarını kendi açıklamaları ve alımlarında kredi sağlama desteği verilmiş ve destekleme alımları bu şekilde devam etmiştir (Oyan, 2004: 52). Kararlarında KİT'ler, TSKB ve diğer kuruluşlarca uygulanan destekleme politikasındaki yanlışlıkların bu kuruluşlarda ve kamuda finansman açıklarının artmasına yol açtığı belirtilerek fiyat desteği yerine doğrudan ödeme ve devletçe dağıtılan girdilerin fiyatlarının piyasaya göre belirleneceği yer almaktadır (Oyan, 1995: 716).

Türkiye ile IMF arasında 1978-2002 yılları arasında sekiz istikrar programı imzalanmıştır. Aynı şekilde buna yakın sayıda DB ile yapılan uyum anlaşmaları neticesinde Türkiye 1980'e kadar oluşturmuş olduğu tarımsal kurum ve örgütleri özelleştirileceği, politikaları tasfiye edileceği belirtilmiştir. Bunların yerine, IMF ve DB'na göre uygun olan doğrudan gelir desteği politikası geçici olarak yürürlüğe konacağı ve böylece diğer sektörlerde olduğu gibi tarımda da serbest piyasa ekonomisi geçerli olacağı belirtilmiştir (Kazgan, 2003: 395-396).

1980 sonrası ekonomide reel faizlerin serbest piyasa koşullarına göre pozitif düzeylere çekilmesini dayatan programlar yürürlüğe konmuştur. Buna rağmen tarım kesimi, azalan oranda da olsa, reel negatif faizlerden yararlanmayı 1997'ye kadar sürdürmüştür. 1980'den sonra ithalatın serbestleşmesi adım adım ilerlemiştir. Önceki dönemlerde tarım ürünleri ithalatı sadece üretimin talebi karşılamadığı ürünlerde söz konusu oluşken 1980'li yıllardan sonra yüksek mali destekle üretilip satılan AB ve

ABD kaynaklı tarım ürünleri dünyadaki tarım dış ticaret hadlerini olumsuz etkilemiş, ve ithalat her ürüne kayar hale gelmiştir. Türkiye, vergi politikaları geliştirerek iç pazarını buna karşı korumayı becerememiştir (Kazgan, 2003).

2.3.2.6. 2000 ve Sonrası Dönem Tarım Politikaları (AB Süreci)

Türkiye'nin 9 Aralık 1999 tarihli IMF iyi niyet mektubunda, uygulanmakta olan tarımsal destekleme politikalarının kaynak dağılımını olumsuz etkilediği, fakir çiftçilere destek sağlamanın en düşük maliyetli yöntemi olmadığı ve fakir çiftçilerden çok zengin çiftçilere fayda sağladığı belirtilmekte; bu sebeplerden üretimde fazlalık yaşanan ürünlerde var olan fiyat desteğinin kademeli olarak kaldırılacağı ve DGD'ye geçileceği taahhüt edilmiştir (www.imf.org, 1999). Ayrıca bahsedilen niyet mektubunun 41. maddesinde destekleme fiyatlarının tahmin edilen dünya fiyatlarına uyarlanacağından bahsedilmiştir. Ancak gelişmiş ülkeler çiftçilerine dünya fiyatı üzerinden bir destekleme belirlemezler. Aksine; maliyet + %25 kazanç + insanca yaşam payını da ekleyerek destekleme fiyatlarını belirlerler. Tahmin edilen dünya fiyatı ise IMF aracılığıyla gelişmemiş ülkelere reva görülen bir aldatmacadır (Aysu, 2008: 147).

1999 tarihli iyi niyet mektubu sonrasında DB ile uygulamaya sokulan Tarımsal Reform ve Uygulama Projesi - TRUP (Agricultural Reform Implementation Project – ARIP) (www.worldbank.org, 2001) ile de yaklaşık 100.000 ha fındık bahçesinin sökümü ve alternatif ürün projesine geçiş ile FİSKOBİRLİK'in özerkleşmesi öngörülmüştür.

Ekonomik, sosyal ve siyasal sonuçları hesaplanmadan ve kısa süre içerisinde uygulanmak istenen, sadece stoklar ve bu stokların Hazineye getirdiği yük açısından ele alınan tarımsal dönüşüm ve reform programları ile sorunların çözülmeye çalışılmasıdır (Günaydın ve Suiçmez, 2004: 120).

Çalışma açısından önem arz eden konu; siyasi müdahaleden uzak, mali açıdan güçlü ve bağımsız, ortakları tarafından yönetilen ve denetlenebilen, hükümet yardımları olmaksızın özel sektör işletmeleri ile rekabet edebilecek bir yapıya kavuşturulmaya çalışılan TSKB'lerin içerisinde yer alan FİSKOBİRLİK'in 4572 sayılı yasa ile özerkleştirilmesi olmaktadır.

Her ne kadar yasa çıktıktan sonra özerk olduğu kabul edilse de FİSKOBİRLİK; hükümetin belirlediği fiyattan fındık almaya devam etmiş ve yine hükümetin talimatı ile stoklarındaki fındığı aldığı fiyattan satmıştır. FİSKOBİRLİK yönetiminin bu duruma karşı çıkması ve ortaklarının çıkarları doğrultusunda hareket etmek istemesi ile FİSKOBİRLİK yönetimi ile devletin arası açılmıştır⁶ (Falakaoğlu, 2006).

Mali açıdan güçlü olması adına 4572 sayılı yasa ile özerkliğe kavuşturulan FİSKOBİRLİK yukarıda kısaca izah edilen dönemde depolarında 50 bin ton fındık (yaklaşık 300 bin TL), 630 bin da arazi, 323 depo, 3 anonim şirket ve alışveriş merkezleri ile yaklaşık olarak 1 milyon TL civarında bir aktife sahiptir (Falakaoğlu, 2006). Buradan yola çıkarak varılan sonuç; 4572 sayılı yasanın çıkarılma amacının arka planda kalan gerekçesinin (Aysu, 2006)'da aktardığı gibi DB ve IMF'ye (Avrupa Parlamentosu'nun 2000 yılı ilerleme raporunda belirtilen IMF Stand-by antlaşması çerçevesinde) verilen taahhütler olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

⁶ FİSKOBİRLİK yönetimi ile devletin arasının açılması ile ilgili detaylar 21.06.2006 tarihli FİSKOBİRLİK Yönetim Kurulu Basın Toplantısı'na ve (ATALIK, Sıra Fındık ve Zeytin-Zeytinyağı Üretimini Bitirmeye Geldi, 2007) bakılabilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TARIMI DESTEKLEME POLİTİKALARI VE FINDIK

3.1. TÜRKİYE'DE FINDIK TARIMI

Çeşitli tarihi belgelere göre 2500 yıl önce Türkiye'nin kuzeyinde Karadeniz kıyılarında yetiştirildiği belirtilmekte ve Türkiye'nin son 600 yıldan beri fındık ihraç ettiği bilinmektedir. Dünya'da fındık üretimi için gerekli iklim şartlarını taşıyan ülkeler İtalya, İspanya, ABD ve Türkiye olmakla birlikte, Türkiye; dünyada toplam ekili alanın %80'i; üretiminde ise %75'ini kapsayan bir grafikte zirvede yer almaktadır.

Türkiye'de yaklaşık 560 bin hektar dolayında alanda yaklaşık 400 bin çiftçi ailesi fındık üretimiyle uğraşmakta, üretim genellikle küçük aile işletmeleri tarafından yapılmaktadır. Fındık tek başına ülkemize her yıl ortalama 550-650 milyon dolarlık döviz kazandırmakta, toplam ihracatın %3-4'ünü ve tarım ürünleri ihracatının %25'ini karşılamaktadır. Ülkemizde 400-450 bin ton üretim hacmi ile üretilen fındık her yıl ortalama 50 ila 100 bin ton üretim fazlası ile üretilmektedir. Bu üretim fazlaları stoklanmak zorunda kalmaktadır (Tanrıvermiş, Gönenç, Terzioğlu ve Şanlı, 2004: 125).

Fındığın ihracattaki öneminin yanı sıra özellikle Doğu Karadeniz Bölgesi halkının genellikle tek geçim kaynağı olması nedeni ile de sosyal boyut açısından da önemlidir. Bu bölgedeki yüksek eğimli, fazla yağış alan ve nispi nemi yüksek olan arazilerde fındık dışında pek fazla ürün yetiştirilmemektedir. Eğimi yüksek arazi oranı fazla olan bu bölgelerde, fındık hem erozyonu önlemekte hem de başka bir ürünün yetişmesine doğanın olanak vermemesi dolayısıyla bölge halkının geçimini de üstlenmektedir. Ülkemizde fındık tarımı yapan işletmelerin ortalama genişliği 15 da

olup, işletmeler genellikle Medeni Kanun’umuzun doğal bir sonucu olarak küçük aile işletmeleridir. Ülkemizde ortalama işletme büyüklüğünün (61 da) dikkate alındığında fındık işletmelerinin 4 kat daha küçük olduğu görülmektedir. Bu durum da fındığın küçük aile işletmeleri tarafından yapıldığını ve sosyo-ekonomik özellik gösterdiğini ortaya koymaktadır (Tanrıvermiş ve diğer, 2004: 126).

3.2. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN FINDIK POLİTİKALARI

Dünyanın en önemli fındık ithalatçısı ülkeleri AB ülkeleridir. AB’de (İtalya ve İspanya) fındık üreticileri Türk fındığının kalitesi ve arz gücü ile mücadele edememektedir. AB, Meyve ve Sebze Ortak Piyasa Düzeni Komisyonu’nun 1989 yılında fındık sektörü için yaptığı özel düzenlemeyle, 10 yıl süre ile fındık üreticileri, üretici örgütleri aracılığıyla finanse edilmiştir. Bu uygulama 2000-2001 yıllarında bitmiş olsa da iki kez birer yıllık süre ile uzatılmıştır. Bu düzenleme ile Komisyon; üretim kalitesini yükseltmeyi, pazarlama gücünü artırmayı ve üreticilerin, üretici organizasyonlarına katılmasını sağlamayı amaçlamıştır. Meyve ve Sebze Ortak Piyasa Düzeni Komisyonu’nun 2002 yılında konseye sunduğu fındık sektör analizi çalışma raporunda, iyileştirme planlarının olumlu etkisi olmasına rağmen, fındık üretiminin kronikleşen sorununun devam ettiği belirtilmiştir. Ancak birçok bölgede hala fındık üretiminin çevresel, sosyal ve kırsal dengeyi korumak ve sürdürmek gibi çok işlevli bir rolü olduğu belirtilmiştir. (Kayalak ve Özçelik, 2012: 49)

OTP, 2003 reformu ile birlikte yeni düzenlemelere gitmiş, sektör ve ürün bazında yapılan desteklemeleri belirlemek adına 178/2003/EC numaralı Konsey Tüzüğü çıkarılmıştır (Aysu, 2006: 83). Bu yeni düzenleme ile birlikte Tarla Bitkileri Sektöründe badem, fındık, ceviz ve fıstık (Sert Kabuklular) desteklemesi devam eden

800 bin hektarlık ulusal garanti alan, hektar başına 120,75 EUR şeklinde üreticilere doğrudan gelir desteği şeklinde devam edecektir. Üye devletler hektar başına yıllık topluluğun belirlediği 120,75 EUR geçmemek kaydı ile ek ödeme yapabilmektedirler. Buna ek olarak üye devletler ödemelerde, arazi büyüklüğü ve ağaç yoğunluğu gibi koşulları da dikkate alarak düzenlemelere gidebilmektedirler (Kayalak ve Özçelik, 2012: 50).

Bu sayılan desteklemelerin yanı sıra; AB’de fındık üreticilerine iklimsel olumsuzlukları gidermek amacıyla yardımlar da verilmekte (1997’de 3 sezonluk) ayrıca üretici organizasyonlarında pazarlama desteği de (pazarlanan ürünün %4,1’ine kadar) sağlamaktadır. AB içindeki üreticileri koruma adına dış ticarete teşvik ve korumacı politikalar uygulanmakta; üçüncü ülkelerden fındık ithalatında %3,2 gümrük vergisi alınmasının yanı sıra ihracatta ton başına 53-103 EUR arası değişen oranlarda geri ödeme yapılmaktadır (Albayrak Vural, 2008: 33).

Bu sayılanların yanı sıra; AB ülkeleri fındık üretimini devam ettirmek ve Türkiye’nin sektördeki gücünü kırmak için çalışmalar yürütmektedir. Portekiz, İspanya, Fransa, İtalya ve Yunanistan’da fındık ekim alanları genişletilmeye çalışılmaktadır. İspanyol fındık üreticileri AB’den 300 EUR, kendi hükümetlerinden 100 EUR olmak üzere toplam 400 EUR destek almaktadır. Almanya; Türkiye dışında Azerbaycan, Gürcistan, Romanya gibi üretici ülkeler oluşturmaya çalışmakta ve Türkiye’nin üretim tekeli kırılmaya çalışmaktadır (Atalık, 2007).

3.3. TÜRKİYE’DE FINDIK İLE İLGİLİ YAPILAN DESTEKLEMELER

Çalışmada fındık ile ilgili desteklemelerden bahsetmeden önce FİSKOBİRLİK ile ilgili bilgiler verilmiştir. Çünkü fındık ile ilgili desteklemeler FİSKOBİRLİK’in

kurulması ile başlamış ve FİSKOBİRLİK'in 4572 sayılı yasa ile devre dışı kalması sonucu farklı bir boyut kazanarak desteklemeler günden güne azaltılmıştır.

3.3.1. FİSKOBİRLİK ve Önemi

Fındığa yapılan desteklemelerden bahsettiğimizde akla gelen ilk kuruluş FİSKOBİRLİK'dir. Cumhuriyet'in ilanından sonra Mustafa Kemal Atatürk'ün "Fındık başta olmak üzere, belli başlı ürünlerimizi ilgilendiren birlikler kurulmalıdır" sözü üzerine toplanan 1.Ulusal Fındık Kongresi sonrasında Ordu, Giresun, Trabzon, Bulancak ve Keşap Kooperatiflerinin birleşmesi ile FİSKOBİRLİK kurulmuştur.

FİSKOBİRLİK, ortaklarının ürünlerine sürekli satış olanağı ve pazarlar yaratmak, piyasaya istikrar getirmek amacıyla kurulmuştur. Kuruluş gerekçelerini daha da artırırsak (Ulusoy, 2001: 29-30);

- Fındığın yurtiçi ve yurtdışı pazarlarını en iyi biçimde değerlendirmek,
- Üretimini kontrollü ve bilimsel yöntemlerle geliştirmek,
- Zaman zaman güçlendirme kredisi ya da avans kredisi adı altında krediler vererek üreticilerin kaynak ihtiyacının karşılamak,
- Üreticilere üretim araçları sağlamak,
- Fındığın ülke içerisinde tüketimini özendirmek,
- Fındık ihracatını artırmak, bu amaçla ürünü çeşitlendirmek ve geliştirmek.

Dünya fındık üretiminde büyük bir paya sahip olan Türkiye'de yaklaşık 360 bin ailenin fındık üretimi ile uğraştığı bilinmektedir. FİSKOBİRLİK ise özerkleştiği ana dek yaklaşık 250 bin ortağı ile fındık üreticilerinin yaklaşık %70'lik payını kendi bünyesinde barındırmaktadır. FİSKOBİRLİK hem ortaklarından hem de ortak

olmayanlardan yaptığı fındık alımı ile tüm fındık üreticileri bazında bir güvence kurumu olarak değerlendirilmekteydi.

FİSKOBİRLİK sadece fındık alımı yapan bir birlik değil aynı zamanda ülkenin fındık politikalarını yönlendiren bir kurum olarak faaliyette idi. Özellikle yıllık ürün toplamının yüksek olduğu yıllarda fındık alım fiyatlarının arz fazlası nedeni ile düşüş göstermesi kurum tarafından engellenmekte ve arazi yapısı bakımından başka ürün yetiştirilemeyen Doğu Karadeniz topraklarında yaşayan üreticilerin arz fazlası nedeniyle olması muhtemel fiyat düşüşlerinden en az seviyede etkilenmelerine sebep olmaktaydı. Fındığın bölgedeki eğimli araziden dolayı toprak erozyonunu önlediğinden bahsetmişik, FİSKOBİRLİK'in politikaları ile de (Ulusoy, 2001) söylemi ile insan erozyonu (göç) önlenmiş oluyordu.

1994 yılında alınan 5 Nisan kararları sonucunda Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu (DFİF)'den sağlanan kredilerle desteklenmesi sağlanmıştır. Bu durum 4572 sayılı yasa yürürlüğe girene kadar devam etmiş ve 4572 sayılı yasa ile diğer tüm TSKB gibi FİSKOBİRLİK de özerkleştirilmiştir. Her ne kadar özerkleştirilse de 2004 yılına kadar destekleme alımları devam etmiştir.

Bu tarihten itibaren FİSKOBİRLİK fındık alımlarını kendi adına serbest piyasa aktörü gibi gerçekleştirmiş ve fiili olarak devletin FİSKOBİRLİK aracılığıyla destekleme alımları sonlanmıştır.

FİSKOBİRLİK'in özerkleşmesine neden olan 4572 sayılı yasa sonrasında özellikle Ordu ve Giresun'da yaşanan nüfus azalışı (Ulusoy, 2001)'un bu görüşünü haklı çıkarmaktadır.

Tablo 3.1. Ordu ve Giresun İlleri 2000-2007 Yılları Nüfusları

	2000 Yılı	2007 Yılı	Fark
Giresun	481.779	421.766	60.013
Ordu	809.013	719.278	89.735

Kaynak: TÜİK verilerinden oluşturulmuştur

Yukarıda yer alan Tablo 3.1; TÜİK verilerine göre Ordu ve Giresun illerinin 2000 ve 2007 yılları nüfuslarını göstermektedir. 2000 yılı nüfusları Genel Nüfus Sayımı sonucuna göre, 2007 yılı nüfusları ise Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi yardımı ile tabloya aktarılmıştır. Tabloya göre; Ordu ilinin nüfus sayımı sonucuna göre 2000 yılı nüfusu 809.013 kişi iken adrese dayalı nüfus kayıt sistemi verilerine göre 2007 yılı nüfusu 719.278 kişiye düşmüş aradaki fark ise 89.735 kişi olarak belirlenmiştir. Giresun ilinde ise nüfus sayımı sonucuna göre 2000 yılı nüfusu 481.779 kişi iken adrese dayalı nüfus kayıt sistemi verilerine göre 2007 yılı nüfusu 421.766 kişiye düşmüş ve aradaki fark 60.013 kişi olarak tespit edilmiştir. Sonuç olarak (Ulusoy, 2001)'un da belirttiği gibi devletin FİSKOBİRLİK üzerinden fındık üreticilerine yönelik olarak izlediği politikalar sonucu Ordu ilinin nüfusu yaklaşık 90.000; Giresun ilinin nüfusu ise yaklaşık 60.000 kişi azaldığı gözlemlenmiştir.

Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sisteminin başladığı yıl olan 2007 yılı ve devamı yıllar için Ordu ve Giresun illerinin nüfusları incelendiğinde; Giresun ilinin nüfus artış hızının 2009-2010 yılında %0,62 azaldığını Ordu ilinin nüfus artış hızının ise aynı dönemde %0,60 azaldığını görülmektedir. 2000 ve sonrası dönemde FİSKOBİRLİK'in özleştirilmesi sonucu nüfusta meydana gelen azalmanın 2010 yılına dek devam ettiği aşağıdaki tablodan anlaşılmaktadır.

Tablo 3.2. Ordu ve Giresun İlleri 2007-2011 Yılları Nüfus Artış Hızları

İl	Yıllık Nüfus Artış Hızı (%)			
	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Giresun	10,2	0,2	-6,2	0,6
Ordu	5,4	5,9	-6,0	-6,7

Kaynak: TÜİK verilerinden oluşturulmuştur

3.3.2. Fındığa Yapılan Desteklemenin Tarihsel Süreci

Fındık üreticisine yapılan tarımsal desteklemeler Birinci Ulusal Fındık Kongresi ile FİSKOBİRLİK'in kurulması ile başlamış ve aşağıda açıklanan şekilde FİSKOBİRLİK 4572 sayılı yasa ile özertleştirilene kadar destekleme alımları ile devam etmiştir. 4572 sayılı yasanın yürürlüğe girmesi ile kooperatif ile bağlı şirketleri ayrılan FİSKOBİRLİK yine de 2004 yılına kadar destekleme alımlarını gerçekleştirmiştir. 2004 yılından sonra devlet fındık üreticilerinden desteğini çekmiş ve FİSKOBİRLİK kendi çabası ile fındık alımını gerçekleştirmek üzere kredi aramaya çalışmıştır.

30 Temmuz 2006 yılında Ordu'da gerçekleşen fındık mitingi sonucunda fındık üreticilerinin taleplerini göz ardı edemeyen hükümet siyasi bir kararla TMO'yu fındık alımında görevlendirmiş ve TMO 2009 yılına kadar destekleme alımlarını gerçekleştirmiştir.

2009'dan itibaren ise fındık üreticilerine yönelik olarak Alan Bazlı Gelir Desteği Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı aracılığı ile üç yıl süre ile uygulamaya sokulmuş ve üç yılın sonunda 30 Ocak 2013 tarih ve 2013/4245 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ikinci kez üç yıllık süre ile fındık üreticilerinin Alan Bazlı Gelir Desteği ödemelerine devam edilmesi kararlaştırılmıştır.

Çalışmada yukarıda özetlenen tarihsel süreç; 1938-1964 FİSKOBİRLİK'in kendi adına alım yaptığı dönem, 1964-1994 FİSKOBİRLİK'in devlet adına destekleme alımı yaptığı dönem, 1995-2000 FİSKOBİRLİK'in devlet adına DFİF'den kredi kullanarak destekleme alımı yaptığı dönem, 2000-2006 FİSKOBİRLİK'in kendi kaderine bırakıldığı dönem, 2006-2009 TMO aracılığı ile destekleme alımlarının yapıldığı dönem, 2009'dan günümüze Alan Bazlı Gelir Desteği Ödemeleri'nin gerçekleştiği dönem olarak incelenmiştir.

3.3.2.1. 1938-1964 FİSKOBİRLİK'in Kendi Adına Alım Yapıldığı Dönem

10 Ekim 1935 tarihinde toplanan 1. Ulusal Fındık Kongresi'nde görüşülen konulardan biri de “Müstahsilin teşkilatlandırılması ve vaziyetinin ıslahı çareleri” yani fındık üreticilerinin birlik kurmalarının sağlanmasıdır. Bu konuda Mustafa Kemal Atatürk de “Fındık başta olmak üzere belli başlı ürünlerimizi ilgilendiren birlikler kurulmalıdır.” demiş ve akabinde 1938 yılında FİSKOBİRLİK kurulmuştur. FİSKOBİRLİK 1964 yılına kadar kendi adına alım yapmıştır.

FİSKOBİRLİK, sadece fındık üreticilerinden alım yapan bir kooperatif olarak faaliyet yürütmemiş buna ek olarak, üretimi kontrollü ve bilimsel yöntemlerle geliştirmek, üreticilere üretim araçları sağlamak, yüksek kaliteli ürün için üreticileri teşvik etmek gibi faaliyetlerde de bulunmuştur. Hatta 7-10 Ekim 1956 tarihleri arasında gerçekleşen İkinci Ulusal Fındık Kongresi'nde örnek fındık bahçesi teşvik ikramiyesi verilmesi ve bu teşvikin her sene FİSKOBİRLİK bütçesine eklenmesine karar verilmiştir.

Kuruluşunun gerçekleştiği sene 625 ton kabuklu fındık alan FİSKOBİRLİK; çok partili sisteme geçtiğimiz 1950 yılına kadar Türkiye fındık üretiminin %11,5'lik kısmını

satın almıştır. Bu oran 1950-1964 yılları arası rekolteleme göre %32,7 seviyesine kadar ulaşmıştır (Başkan, 2001: 54).

FİSKOBİRLİK'in fındık alımı haricindeki görevler 1938-1964 yılları arasındaki rekolteleme incelendiğinde daha net anlaşılacaktır. Görüleceği üzere yıllık rekolteleme arasında uçurumlar mevcuttur. Her sene aynı rekolteleme ulaşılması Karadeniz Bölgesi'nin coğrafik özellikleri ve özellikle iklimsel sebeplerden dolayı imkansız olsa da bilimsel çalışmalar ve zirai faaliyetler neticesinde yıllık farklar arasındaki uçurumlar daha olası rakamlara gerilemiştir. 1938 ve 1964 yılları arasındaki rekolte miktarları Tablo 3.3.'de verilmektedir.

Tablo 3.3. 1938-1964 Yılları Arası Rekolteleme

Üretim Yılı	Rekolte (ton)
1938	32.000
1939	91.620
1941	24.388
1942	68.260
1946	85.000
1950	20.000
1954	115.000
1955	44.850
1956	209.832
1960	52.260
1964	195.215

Kaynak: (Başkan, 2001)

3.3.2.2. 1964-1994 FİSKOBİRLİK'in Devlet Adına Destekleme Alımı Yaptığı

Dönem

FİSKOBİRLİK 1964 yılından itibaren devlet destekleme alımları ile görevlendirilmiştir. Fındık, 1962 yılından itibaren sürekli destekleme alımı kapsamına dahil edilmiş olmasına rağmen fiili olarak 1964 yılında alımlara başlanmıştır. 1988-

1989 ve 1990 yılları hariç fındık FİSKOBİRLİK kanalıyla devlet tarafından alınmıştır. FİSKOBİRLİK bu dönem içerisinde bir KİT gibi işlem görmüş, yaptığı aracılık işlemlerinden bir miktar komisyon alarak fındık alımlarını sürdürmüştür. Fındığın alım ve değerlendirilmesinden doğan tüm kar ve zarar devlet tarafından üstlenilmiştir (Şahin O., 2007: 47). Bu destekleme alımlarının mali temelini FİSKOBİRLİK'in Ziraat Bankası'ndan devletin verdiği izinle aldığı krediler oluşturmuştur (Tezcek, 2013: 426).

Bu dönemden 1994 yılına kadar devam eden destekleme alımlar sonucunda, üreticilerden seçim dönemlerinde oy almak karşılığında verilen yüksek taban fiyatları, üretim alanlarının hızla genişlemesine neden olmuş ve 1965-1979 yılları arasında fındık üretimi %250 oranında artmıştır. Bu dönemde FİSKOBİRLİK, fındık üretiminin yaklaşık yarısını satın almak mecburiyetinde bırakılmış ve sürekli zarar eden bir birlik haline gelmiştir (Başkan, 2001: 55-56).

FİSKOBİRLİK'in yeterli ve zamanında kredi bulamaması sonucu küçük üretici durumunda olan fındık üreticilerini de zor durumda bırakmıştır. Fındığın karşılığını FİSKOBİRLİK'ten alamayan üreticiler daha düşük fiyata fındıklarını tüccarlara satmayı göze almışlardır (Tezcek, 2013:426).

24 Ocak 1980 kararları sonucu tarımdaki temel yaklaşım 1980 öncesi gözlemlenen yüksek enflasyonun sebebinin Türkiye'nin tarımsal destekleme politikaları olduğudur. Bu sebeple bu politikalardan hızla asgari seviyeye indirilmesi gerekliliği üzerinde durulmuş ve önemli ölçüde bu politikalardan uzaklaşma sağlanmıştır (Ulukan, 2009: 109-112).

Tablo 3.4. 1964-1994 Yılları Arası FİSKOBİRLİK Fındık Alımları

ÜRÜN YILI	GERÇEKLEŞEN REKOLTE (KG)	REKOLTEYE GÖRE FİSKOBİRLİK ALIM ORANI	ALINAN FINDIĞIN MİKTARI (KG)
1964	195.000.000	61,29	119.513.234
1965	62.000.000	37,74	19.676.489
1966	190.000.000	69,59	132.223.234
1967	71.000.000	34,18	24.269.579
1968	138.000.000	34,16	47.145.849
1969	170.000.000	22,88	38.891.237
1970	255.000.000	58,12	148.195.991
1971	166.000.000	43,88	72.835.624
1972	190.000.000	53,24	101.160.598
1973	250.000.000	49,56	123.895.647
1974	244.000.000	69,72	170.105.319
1975	346.000.000	72,58	251.135.190
1976	253.000.000	57,95	149.521.342
1977	307.000.000	60,25	184.959.793
1978	310.000.000	52,51	162.788.717
1979	282.000.000	47,65	134.376.650
1980	250.000.000	40,46	101.150.500
1981	402.500.000	65,31	262.863.074
1982	214.000.000	44,19	94.559.160
1983	420.000.000	51,57	216.590.776
1984	280.000.000	23,56	65.960.193
1985	184.000.000	6,48	11.920.872
1986	301.000.000	19,21	57.829.248
1987	280.000.000	7,46	20.887.118
1988	420.000.000	34,24	143.803.785
1989	550.000.000	55,97	307.814.679
1990	375.000.000	34,56	129.590.523
1991	380.000.000	22,41	85.144.586
1992	530.000.000	35,14	186.216.245
1993	300.000.000	0,74	2.220.734
1994	600.000.000	10,45	62.691.391

Kaynak: FİSKOBİRLİK (Şahin O., 2007)'den alınmıştır.

3.3.2.3. 1995-2000 FİSKOBİRLİK'İN DFİF'dan Sağlanan Kredilerle Devlet Adına Destekleme Alımı Yaptığı Dönem

5 Nisan 1994 tarihinde alınan Ekonomik İstikrar Tedbirleri ile destekleme alımları sona ermiş ancak bu tarihten itibaren DFİF'den sağlanan düşük faizli kredilerle desteklenen birlikler Hükümetlerin de yönlendirilmesi ile üreticilere fiyat desteğini sürdürerek, hukuki anlamda düzenlemeleri olmamasına rağmen fiilen destekleme yapmaya devam etmişlerdir. 1995-2002 yılları arasında oluşan arz fazlası Devlet tarafından FİSKOBİRLİK'e aldırılmıştır.

Ürün alım dönemlerinde açıklanan taban fiyatlar, mevcut iktidarın bilgisi ve direktifleri doğrultusunda gerçekleştiğinden bu dönem piyasaya doğrudan müdahalelerin yapıldığı bir dönemdir (Şahin O., 2007: 49).

Tablo 3.5. 1995-2002 Yılları Arası FİSKOBİRLİK Fındık Alımları

ÜRÜN YILI	GERÇEKLEŞEN REKOLTE (KG)	REKOLTEYE GÖRE FİSKOBİRLİK ALIM ORANI	ALINAN FINDIĞIN MİKTARI (KG)
1995	435.000.000	7,88	34.291.525
1996	464.000.000	22,65	105.095.298
1997	470.000.000	13,76	64.663.746
1998	595.000.000	40,13	238.781.732
1999	546.000.000	26,08	142.386.896
2000	480.000.000	19,09	91.648.052
2001	705.000.000	18,28	128.863.552
2002	620.000.000	7,82	48.487.706

Kaynak: FİSKOBİRLİK

Bu dönemde FİSKOBİRLİK, arz fazlası ürün alan bir kurum gibi işlev görmüş, ürün alım finansmanını ise DFİF kaynaklı kredi şeklinde karşılamıştır. Arz fazlası nedeni ile satılamayan miktarlarını Bakanlar Kurulu Kararları (BKK) ile yağlığa

ayrılması sağlanmış ve yağlığa ayrılmadan dolayı ortaya çıkan zararlar yine yağlık kararlameleri gereği FİSKOBİRLİK'in DFİF'ten kullandıkları kredilerden mahsup edilmiştir. Stokta kalan fındığın yağlığa ayrılması arz fazlası durumunda kalan miktarın azaltılması anlamına gelmekte ve devlet de bu arz fazlasını azaltmak için yüksek sübvansiyonlar sağlamaktadır (Schmitz, Çakmak, Schmitz ve Gray, 1999: 80).

3.3.2.4. 2000-2005 FİSKOBİRLİK'in Devre Dışı Bırakıldığı Dönem

9 Aralık 1999'da IMF'ye verilen Niyet Mektubu'nda, üretimde fazlalık yaşanan ürünlerde fiyat desteğinin kademeli olarak kaldırılması ve DGD sistemine geçilmesi taahhüt edilmiştir. AB, OTP ile uygulamadığı politikaların IMF ve DB aracılığı ile Türkiye'ye dayatılmasını ve uygulamasının sağlanmasını istemekte ve bunları yayımladığı İlerleme Raporlarında açıkça ifade etmektedir (Günaydın ve Suiçmez, 2004: 122).

2000 yılına gelindiğinde tarımsal destekleme politikalarındaki değışme daha da netleşmiş; fındık ve tütün özellikle belirtilerek arz fazlası olan ürünlerde üretimlerinin sınırlandırılması kısa vadeli hedefler içerisinde yer almıştır (Yılmaz, 2007: 101).

Sonucunda AB'ye üyelik aşamasında kaynak kullanımını etkinliği sağlama amaçlı gerçekleştirilen değışikliklerin biri de TSKB ile ilgili olmuştur. Bu amaçla ve yine IMF ile DB yönlendirmesi ile çıkarılan 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun ile tüm TSKB yeniden düzenlenmiştir. Böylece bu kuruluşların siyasi müdahaleden uzak, mali yönden güçlü ve bağımsız, ortakları tarafından yönetilebilen ve denetlenebilen, kendi ayakları üzerinde durabilen, hükümetlerin destekleri ve yardımları olmadan özel sektöre karşı rekabet içinde olan bir yapıya kavuşturulmaları amaçlanmıştır (Erdem A., 2004: 116).

2000 yılından itibaren uygulanmakta olan DGD ile Türkiye’de üreticilerin, ürettikleri üründen bağımsız, tarımsal faaliyette buldukları alanı baz alan desteklemeye yönelmiş ancak bu durumdan tüm ürün grupları içerisinde en fazla fındık üreticileri olumsuz etkilenmiştir. Bu olumsuzluğun başlıca nedenleri (Şahin O., 2007: 52);

- Fındık üreticilerinin ortalama 7-20 da gibi küçük arazilerde tarımsal faaliyetlerini sürdürmeleri,
- Genel desteklemelere olan gübre ve mazot desteğinden en alt dilimden faydalanmaları,
- Yıllık bitki olmayıp çok yıllık bir bitki olduğundan sertifikalı tohum, sulama enerjisi, vb. gibi tamamlayıcı desteklerden yararlanmaması

şeklinde sıralanabilir.

Destekleme alımlarının gerçekleşmediği FİSKOBİRLİK’in özel sektör kuruluşu gibi faaliyet gösterdiği ve DFİF’ten kredi talep etmesine her zaman yanıt alamaması (Atalık, 2007) sebebiyle 2000-2005 döneminde fındık fiyatları tamamıyla serbest piyasaya bırakılmıştır. Yapılan müdahaleler sonucu FİSKOBİRLİK’in sadece yağlık gelirlerine bırakılması ile 2000 yılında görev zararı Hazine tarafından karşılanmasına rağmen FİSKOBİRLİK kooperatifçilik yapısından uzaklaşmıştır (Yılmaz, 2007: 102).

Belirtilen dönemde FİSKOBİRLİK’in Türkiye rekoltesinden satın aldığı pay Tablo 3.6’da verilmiştir:

Tablo 3.6. 2001-2005 Yılları Arası Fiskobirlik Fındık Alımları

ÜRÜN YILI	GERÇEKLEŞEN REKOLTE (KG)	REKOLTEYE GÖRE FİSKOBİRLİK ALIM ORANI	ALINAN FINDIĞIN MİKTARI (KG)
2001	705.000.000	18,28	128.863.552
2002	620.000.000	7,82	48.487.706
2003	512.000.000	1,60	8.168.912
2004	360.000.000	4,70	16.927.921
2005	560.000.000	9,13	51.138.184

Kaynak: FİSKOBİRLİK

FİSKOBİRLİK'in devre dışı bırakılması yıllık rekoltelerden FİSKOBİRLİK'in aldığı paylara da yansımış ve her geçen sene FİSKOBİRLİK'in alım yaptığı miktar azalmıştır.

3.3.2.5. 2006-2009 Toprak Malzeme Ofisi'nin Destekleme Alımı Yaptığı Dönem

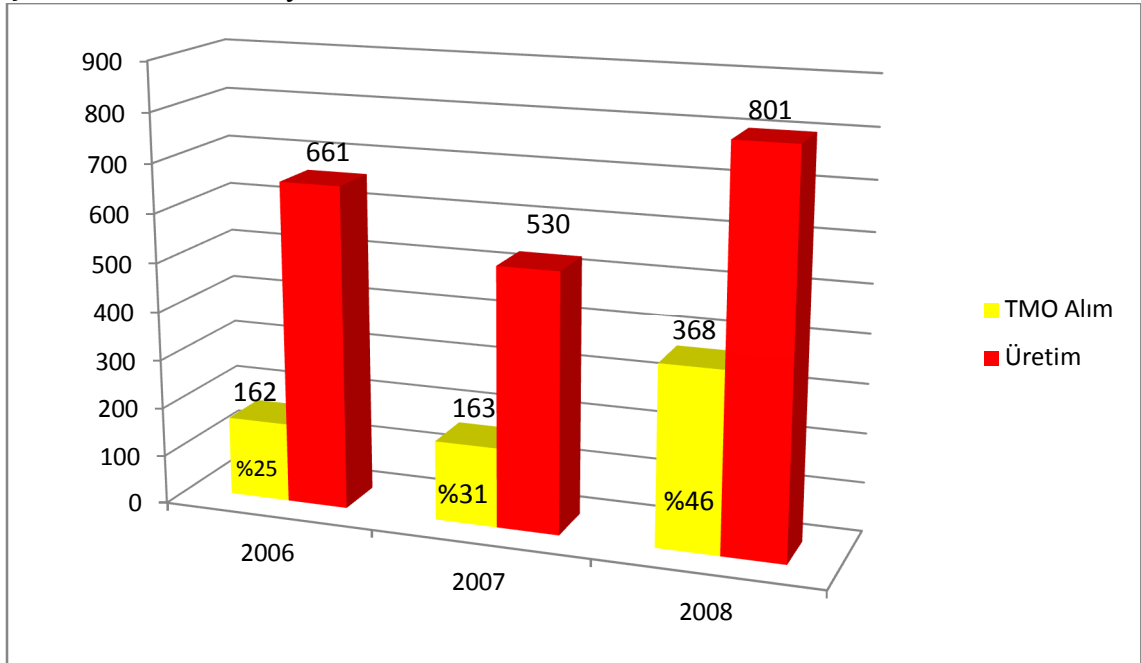
2006 yılında FİSKOBİRLİK DFİF'ndan yararlanamamış ve fındık alacak kaynak bulamamıştır. Fındık üreticileri maliyetin altında ya da maliyete yakın fiyatla ürünlerini satmak zorunda bırakılmıştır (Kayalak ve Özçelik, 2012: 46). Fındık üreticilerinin fındık fiyatlarına tepkisi sonucu, 30 Temmuz 2006 tarihinde, Türkiye Ziraat Odaları Birliğinin öncülüğünde 40 ilden yaklaşık 80 bin kişinin katılımı ile Ordu'da Karadeniz fındık mitingi düzenlenmiştir. Fındık mitingi sonrası TMO fındık alımlarına 2006 yılında başlamış olup alımlar 31.08.2006 tarih ve 26275 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2006/10865 sayılı BKK'na istinaden gerçekleştirilmiştir. Mitinge destek veren fındık üreticileri için bir kazanım (Özbucak, 2013) olarak da değerlendirilebilecek olan bu durum 15.07.2009 tarihli ve 27289 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2009/15202 sayılı kararname ile sonlandırılmıştır.

TMO'nun üreticilerden fındık almasının nedenleri şu şekilde sıralanabilir;

- * Hasat dönemi başlangıcında satışları durdurmak.
- * Satışa sunulacak miktarı piyasadaki arz açığı ile sınırlamak.
- * Arz fazlası stokları ise yağ imalatına vererek piyasa dışında eritmektir.

TMO'nun fındık aldığı dönem olan 2006-2008 yıllarında Türkiye'de üretilen ve TMO tarafından alınan fındık miktarlarına ilişkin şekil aşağıda yer almaktadır.

Şekil 3.1. 2006-2008 yılları TMO Fındık Alımları



Kaynak: TMO verileri

Şekilde yer alan bilgilere göre; 2006 yılında rekoltenin %25'i; 2007 yılında %31'i; 2008 yılında ise %46'sı TMO tarafından üreticilerden satın alınmıştır. Aynı dönemde FİSKOBİRLİK tarafından alınan fındık miktarları ve yüzdeleri aşağıda yer almaktadır.

Tablo 3.7. 2006-2008 Yılları Arası FİSKOBİRLİK Fındık Alımları

ÜRÜN YILI	GERÇEKLEŞEN REKOLTE (KG) ⁷	REKOLTEYE GÖRE FİSKOBİRLİK ALIM ORANI	ALINAN FINDIĞIN MİKTARI (KG)
2006	770.000.000	5,84	44.931.675
2007	570.000.000	0,87	4.949.518
2008	860.000.000	0,58	4.953.260

Kaynak: FİSKOBİRLİK

Dönem incelendiğinde; fındık üreticileri; 2006 yılında TMO verilerine göre toplam rekoltenin %25'ini, 2007 yılında toplam rekoltenin %31'ini, 2008 yılında ise toplam rekoltenin %46'sını TMO'ya vermişler ancak yine belirtilen dönemde FİSKOBİRLİK toplam rekoltenin 2006 yılında %5,84'ünü, 2007 yılında %0,87'sini, 2008 yılında %0,58'ini almıştır. Fındık üreticileri için ortakları oldukları FİSKOBİRLİK ya da devlet kurumu olan TMO sadece isim değişikliğinden ibarettir. Fındık üreticileri devlet tarafından destekleme alımı yapan kurum-kuruluş kimse ürünlerini oraya vermektedirler.

TMO'nun fındık alımını gerçekleştirdiği dönemler itibariyle üreticilerden fındık alım fiyatları aşağıda yer alan Tablo 3.8.'de belirtilmiştir.

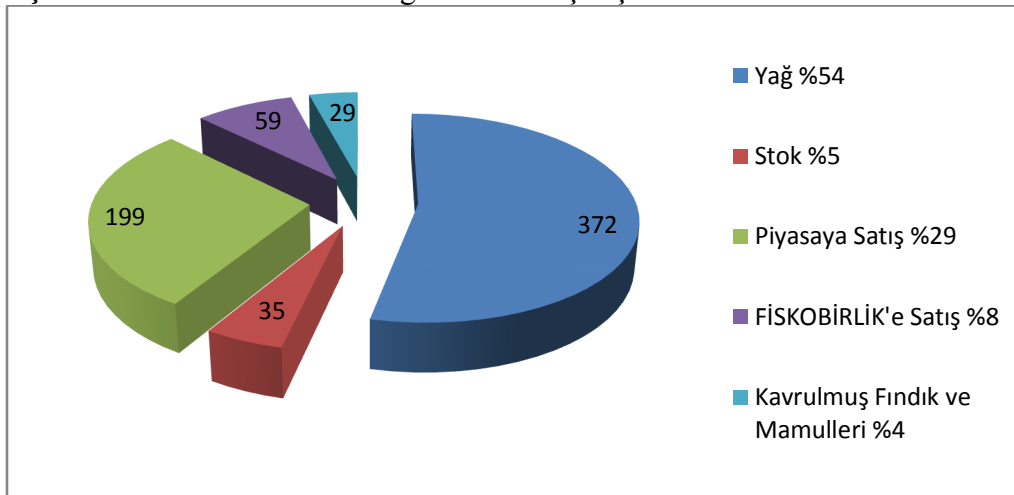
⁷ 2006-2007 ve 2008 yıllarına ait gerçekleşen rekolte tutarları FİSKOBİRLİK ve TMO kaynaklarınca farklı şekilde beyan edilmektedir. Detaylar için (TMO, 2013)'de yer alan Fındık bültenlerine ve FİSKOBİRLİK Genel Kurul Raporlarına bakılabilir.

Tablo 3.8. TMO'nun Fındık Alımı Yaptığı Dönemlerde Fındık Fiyatları

ÇEŞİT	2006-2007 (Sabit Fiyat)	2007-2008 (Kademeli Fiyat)					2008-2009 (Kademeli Fiyat)		
		Ağustos ve Eylül	Ekim	Kasım	Aralık	Ocak ve Sonrası	Eylül	Ekim ve Kasım	Aralık ve Sonrası
GİRESUN	4,00	5,15	5,20	5,25	5,30	5,35	4,00	4,50	5,00
LEVANTE	3,80	5,00	5,05	5,10	5,15	5,20	3,90	4,40	4,90
SİVRİ	3,65	4,75	4,80	4,85	4,90	4,95	3,70	4,20	4,70

Kaynak: TMO

2006 yılının ağustos ayında siyasi bir kararlar arz fazlası fındığı almak üzere görevlendirilen TMO, fındık alımı ile görevlendirildiği 2006/07, 2007/08, 2008/09 üretim döneminde toplam 694 bin ton fındık alarak karşılığında 2.83 milyar TL ödeme yapmıştır (TMO, 2013). TMO, satın aldığı fındıkların 59 bin tonunu FİSKOBİRLİK'e, 199 bin tonu piyasaya satmış, 29 bin tonunu kavrulmuş fındık ve mamulleri olarak, 372 bin tonunu yağ imalatına vererek toplamda 659 bin ton kullanmıştır. 35 bin tonunu ise işleme almayarak stoklarında bulundurmaktadır.

Şekil 3.2. TMO'nun Stok Değerlendirme Çalışmaları

Kaynak: TMO

3.3.2.6. 2009 ve Sonrası Alan Bazlı Destek Uygulaması

15 Temmuz 2009 tarih ve 2009/15201 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilen “yeni fındık stratejisi” ile fındığın desteklenmesi yeniden düzenlenmiştir. Yeni düzenleme ile üretim alanlarının sınırlandırılması ve alternatif ürün projesine dayanan iki yönü vardır. Birincisi ruhsatlı alanlarda üretim yapan fındık yetiştiricilerine yönelik “Alan Bazlı Gelir Desteği”; ikincisi ise ruhsatsız alanlarda fındık yetiştiren fındık üreticilerine yönelik “Alternatif Ürün Desteği-Telafi Edici Ödeme Desteği” verilmesidir. Belirtilen BKK’na istinaden çıkarılan 26 Ağustos 2009 tarih ve 2009/50 sayılı tebliğ ile dekar başına üç yıl için her yıl 150 TL alan bazlı gelir desteği ve telafi edici ödeme olarak da;

- Birinci yıl, 2009-2010 dönemi başvurularında; ilk yıl 300 TL/da, ikinci ve üçüncü yıllar için 150 TL/da olarak üç yıl için toplam 600 TL/da,
- İkinci yıl, 2010-2011 dönemi başvurularında, ilk yıl için 300 TL/da, ikinci yıl için 150 TL/da olarak iki yıl için toplam 450TL/da,
- Üçüncü yıl, 2011-2012 dönemi başvurularında, tek yıl için 300 TL/da

ödeme yapılmasına karar verilmiştir.

Bu doğrultuda 2009 ve 2012 yılları arasında Türkiye’de ne kadar alan bazlı gelir desteği ödemesi ve telafi edici ödeme yapıldığına dair bilgiler Tablo 3.8.’de yer almaktadır.

Tablo 3.9. Fındık Alan Bazlı Gelir Desteği ve Telafi Edici Ödeme Desteği

	Desteklemenin Adı	Alan Bazlı Gelir Desteği	Telafi Edici Ödeme Desteği
2009	Üretici Sayısı	295.575	327
	Destekleme Alanı (ha)	432.846	354
	Destekleme Miktarı (TL)	649.269.304	1.062.742
2010	Üretici Sayısı	339.565	526
	Destekleme Alanı (ha)	471.845	597
	Destekleme Miktarı (TL)	707.767.423	1.283.344
2011	Üretici Sayısı	354.590	561
	Destekleme Alanı (ha)	472.177	629
	Destekleme Miktarı (TL)	708.265.123	1.033.979

Kaynak: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü, Tarla ve Bahçe Bitkileri Daire Başkanlığı'ndan araştırmacı tarafından temin edilmiştir.

Türkiye genelinde 2009 yılından itibaren fındık üretimi yapan üreticilerin ne kadar alan bazlı gelir desteği ve telafi edici ödeme desteği aldıklarını gösteren bilgiler Tablo 3.9.'da yer almaktadır. Bu tabloya göre; 2009 yılında Türkiye genelinde 295.575 üretici, 432.846 ha alanda 649.269.304 TL; 2010 yılında Türkiye genelinde 339.565 üretici, 471.845 ha alanda 707.767.423 TL; 2011 yılında ise Türkiye genelinde 354.590 üretici, 472.177 ha alanda 708.265.123 TL alan bazlı gelir desteklemesi almışlardır.

Telafi edici ödeme olarak da; 2009 yılında 327 üretici 354 ha alan üzerinde yer alan fındık üretiminden vazgeçme karşılığında 1.062.742 TL; 2010 yılında 526 üretici 597 ha alan üzerinde yer alan fındık üretiminden vazgeçme karşılığında 1.283.344 TL, 2011 yılında ise 561 üretici 629 ha üzerinde yer alan fındık üretiminden vazgeçme karşılığında 1.033.979 TL destek almışlardır.

Tablo 3.9 verilerine göre; alan bazlı destek ödemelerinden yararlanan üretici sayısında yıllar itibariyle yaşanan artış Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS)'ne kayıt olan üreticilerin arttığı şeklinde yorumlanabilirken; telafi edici ödemelerden yararlanan üreticilerdeki artış ise fındık üreticilerinin her geçen yıl fındık tarımından uzaklaştığı ve fındık yerine başka ürünleri yetiştirmeye yöneldiğini göstermektedir.

Her ne kadar sadece bir kez ve 3 yıl için geçerli olacağı belirtilmişse de 30 Ocak 2013 tarihinde toplanan Bakanlar Kurulu 2013/4245 sayılı kararı ile alan bazlı gelir desteğini yine üç yıl süre ile uzatmıştır. Bu karara istinaden çıkarılan 2013/4 sayılı tebliğ ile 2012 için 150 TL/da, 2013 için 160 TL/da, 2014 için 170 TL/da ve telafi edici ödeme olarak da;

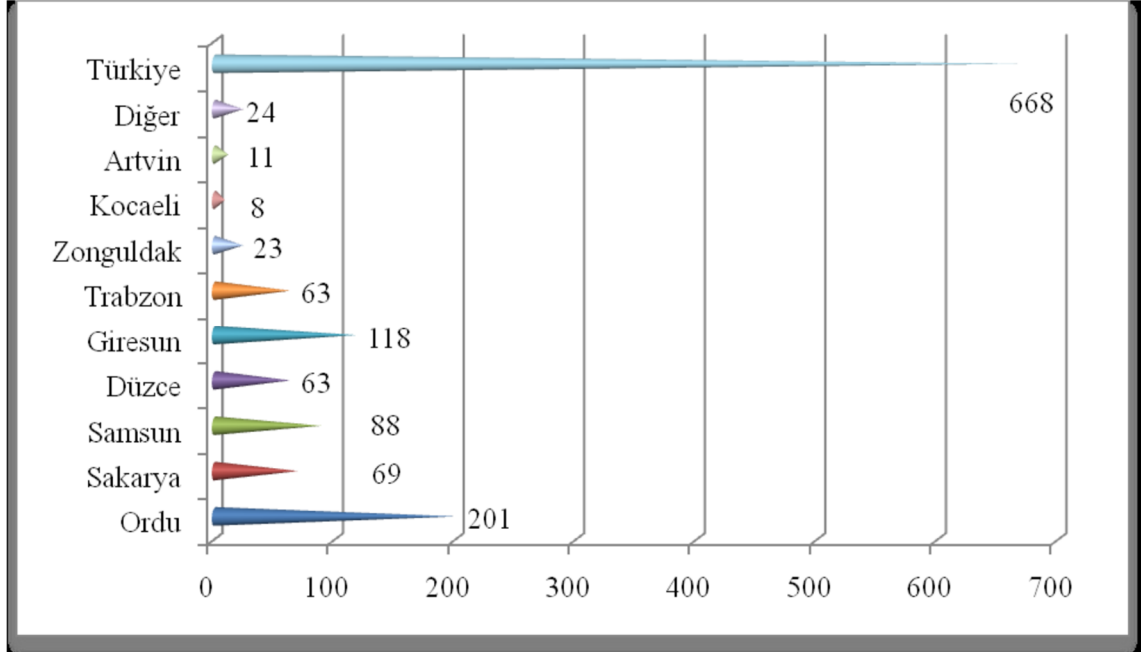
- 2012 yılı için başvurulara, ilk yıl için 300 TL/da, ikinci ve üçüncü yıllarda ise her bir yıl için 150 TL/da olmak üzere toplam 600 TL/da;
- 2013 yılı için başvurulara, ilk yıl için 300 TL/da, ikinci yıl için 150 TL/da olmak üzere toplam 450 TL/da,
- 2014 yılı için başvurulara 300 TL/da ödeme yapılır denmiştir.

İlk kez 2000 yılında pilot uygulamalarla başlayan ve 2008 yılında son bulan DGD ödemelerinden fındık üreticileri de yararlanmıştır. Ayrıca BKK ile 2002 yılından geçerli olmak üzere fındık üreticilerine ek ödeme yapılmıştır. Ancak bu ödemeler arazi büyüklüğüne göre yapılmış ve arazilerin ÇKS kayıtlı olması şartını aranmıştır. Karadeniz Bölgesi'nde ortalama işletme büyüklüğünün düşük ve kadastro çalışmaları tamamlanmadığından tapusuz fındık bahçelerinin çokluğu, DGD projesinden istenen faydayı sağlamamıştır. Yeni Fındık Stratejisi ile 2009 yılında yürürlüğe konan ve 2012 yılında son ödemesi yapılacakken 2013 yılında üç yıl süre için tekrar devam eden alan

bazlı destekleme ödemesi (150 TL/da) de DGD niteliğindedir. Yine aynı nitelikte olan ve tüm tarım sektörüne yönelik olan mazot desteği (dekar başına) ödemesinden fındık üreticileri de yararlanmaktadır (Kayalak ve Özçelik, 2012: 48). Alan bazlı destek ödemeleri üretilen miktara değil üretilen alana göre ödeme yaptığından üretilen ürünün kalitesine ve miktarına bakmamaktadır. Bu durumda; fındık üreticileri zaten serbest piyasa koşullarında maliyetini zor karşılayan fındık ile ilgilenmek yerine kaderine mahkum bırakmayı tercih etmişlerdir.

Fındık alanlarının iller bazlı dağılımına bakıldığında Ordu, 201 bin ha ile toplam fındık alanlarının %30'una sahiptir. Ordu'yu sırasıyla Giresun ve Samsun illeri takip etmektedir. Giresun 118 bin ha fındık alanı ile toplam fındık alanlarının %18'ine sahipken Samsun 88 bin ha ile toplam fındık alanlarının %13'üne sahiptir. Bu üç ilin fındık alanı toplamı ise yaklaşık olarak 407 bin ha ile toplam fındık alanlarının %61'ini oluşturmaktadır. Bununla birlikte Sakarya 69 bin ha fındık alanı ile toplam fındık alanlarından %10, Trabzon ve Düzce ise sahip oldukları 63 bin ha alan ile toplam fındık alanlarından %9'ar pay alan diğer önemli illerdir (Gül Yavuz ve Polat, 2011: 12).

Şekil 3.3. Türkiye’de Fındık Alanlarının İllere Göre Dağılımı



Kaynak: (Gül Yavuz ve Polat, 2011) tarafından 2010 yılı TÜİK verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Türkiye’de toplam ekim alanı ve üretim miktarı baz alındığında Ordu ili fındık üretiminde büyük önem arz etmektedir. Bu sebeple fındık üretimi denildiğinde akla ilk gelen il Ordu’dur. 1960’lı yıllardan itibaren fındık ekimi yapılan ve günümüzde çiftçileri sadece fındıktan geçinen Ordu’da Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı verileri ile ne kadar alan bazlı gelir desteklemesi yapıldığı Tablo 3.10.’da yer almaktadır.

Tablo 3.10.’a göre; 2009 yılında 98.018 üretici 1.674.019,518 alanda toplam 236.647.747,95 TL destek ödemesi almıştır. Bu rakam 2010 yılında 107.445 üreticide ve 1.676.399,99 alanda 249.090.727,80 TL ödemeye, 2011 yılında 110.135 üreticide 1.615.400,26 alanda 247.248.624,60 TL’ye ve alan bazlı gelir desteklemesi ödemeleri halen devam etmesine rağmen çalışma hazırlandığı anda 2012 yılında 108.020 üreticide 1.586.718,041 alanda 238.007.706,15 TL ödeme gerçekleştirilmiştir.

Tablo 3.10. Ordu İli Alan Bazlı Gelir Desteği Ödemeleri

ORDU	Üretici sayısı (a)	Destekleme alanı (b)	Miktar (TL) (c)	$\frac{b}{a}$	$\frac{c}{b}$ (TL)
2009	98.018	1.674.019,518	236.647.747,95	17.078	141,36
2010	107.445	1.676.399,99	249.090.727,80	15.602	148,59
2011	110.135	1.615.400,26	247.248.624,60	14.667	153,58
2012 (ödemeler devam etmektedir)	108.020	1.586.718,041	238.007.706,15	14.689	150,00

Kaynak: Ordu İl Gıda, Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü'nden araştırmacı tarafından temin edilmiştir.

Yine Tablo 3.10.'a göre; 2009 yılında desteklemeden yararlanan fındık üreticilerinin kişi başına düşen desteklenen alanları 17 dönüm iken yararlandıkları dönüm başı tutar 141,36 TL; 2010 yılında kişi başı 16 dönüme karşılık yararlandıkları tutar 148,59 TL; 2011 yılında kişi başı 15 dönüme karşılık yararlandıkları tutar 153,58 TL; destekleme ödemeleri halen devam etmesine karşılık kişi başı 15 dönüme karşılık yararlandıkları tutar 150,00 TL olarak gözlemlenmektedir.

Üretici bazında inceleme yapıldığında ise Alan Bazlı Gelir Desteği Ödemesi'nden yararlanan fındık üreticileri 2009 yılında 2.414,17 TL; 2010 yılında 2.318,30 TL, 2011 yılında 2.252,56 TL halen ödemeleri devam eden 2012 yılında ise 2.203,35 TL olarak hesaplanmaktadır.

Ordu Ticaret Borsası'ndan elde edilen verilere göre alan bazlı gelir desteği ödemesinin başladığı 2009 yılından itibaren hesaplanan fındık maliyeti ve fiyatlarına ilişkin bilgiler Tablo 3.11.'de aşağıda yer almaktadır. Tablo 3.11.'e göre 2009 yılında fındık üreticileri fındık için kg başı 5,05 TL harcama yaparken ürünlerini serbest piyasa

koşullarında⁸ ürünlerini 3,49 TL'ye satmışlardır. Fındık üreticisi 2009 yılında kg başına 1,56 TL zarar etmiştir. İzleyen yıllarda da durum değişmemiş ve fındık üreticileri 2010 yılında kilogram başına 0,29 TL, 2011 yılında 0,25 TL ve 2012 yılında 0,56 TL zarar etmişlerdir⁹.

Tablo3.11. Ordu İli Fındık Maliyet ve Satış Fiyatları (TL)

	Maliyet (a)	Fiyat (b)	Fark (b-a)
2009	5,05	3,49	-1,56
2010	4,39	4,10	-0,29
2011	5,97	5,72	-0,25
2012	4,71	4,15	-0,56

Kaynak: Ordu Ticaret Borsası (www.ordutb.org.tr) verileri kullanılarak hazırlanmıştır¹⁰.

Yukarıda yer alan Tablo 3.10. ile Tablo 3.11. birlikte değerlendirildiğinde; devletin destekleme alımlarını kaldırması ile uygulamaya sokulan alan bazlı gelir desteği ödemelerinin de fındık üreticileri için pek fazla anlam ifade etmediğini söyleyebiliriz. Çünkü 2009 yılında ürününü satıp kazanım elde edemeyen fındık üreticisi alan bazlı gelir desteği ödemesi olarak yılda sadece 2.414,17 TL, 2010 yılında 2.318,30 TL, 2011 yılında 2.252,56 TL halen ödemeleri devam eden 2012 yılında ise 2.203,35 TL elde etmiştir.

Gelirini sadece fındık üretiminden elde ettiğini kabul ettiğimiz Ordulu fındık üreticilerinin yıllık yukarıda belirtilen tutarlarda bir gelire yaşamlarını devam

⁸ 2009 yılından itibaren taban fiyat ile destekleme alımı uygulamasına son verildiği için fındık fiyatı serbest piyasada belirlenmeye başlamıştır.

⁹ (Baran, 2010) çalışmasında; 2008 ve 2009 yıllarına ait serbest piyasa fiyatı ve alan bazlı gelir desteği ile maliyetleri karşılaştırmış ve benzer sonuçlara ulaşmıştır.

¹⁰ Borsa, serbest piyasa fiyatını günlük bazda belirlemiş, araştırmacı tarafından ortalama alınmak suretiyle fiyatlar oluşturulmuştur.

ettirmeleri, dört kişilik bir ailenin açlık sınırının aylık ortalama 950 TL¹¹ olduğu ülkemizde imkan dahilinde değildir. Bu durumda yapılması gereken destekleme alımlarını geri getirmektir. Ancak devlet zaten arz fazlası durumunda olan fındığı desteklemek yerine telafi edici ödeme desteği ile fındık bahçelerini ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Bu sayede desteklenecek bir ürün olmayacak ve arz fazlası sorunu da ortadan kalkacaktır.

¹¹ Açlık sınırı TÜRK-İŞ tarafından 2009 yılı için ortalama 749,49 TL, 2010 yılı için 839,23 TL, 2011 yılı için 891,44 TL, 2012 yılı için 948,52 TL olarak belirlenmiştir (www.turkis.org.tr).

SONUÇ

Tarım kendine has özelliklerinden dolayı gelişmiş veya gelişmemiş olsun tüm dünya ülkeleri tarafından çeşitli tarım politikaları ile desteklenmektedir. Türkiye’de de tarım sektörü özellikle 1930’lu yıllardan itibaren desteklenmeye başlamıştır.

Fındık tarımı açısından desteklemeler FİSKOBİRLİK’in kurulması ile başlamıştır. FİSKOBİRLİK kurulduğu zamandan itibaren fındık üreticilerinin çıkarları doğrultusundan hareket etmiş ve 1964’e kadar kendi adına alımlar gerçekleştirmiştir. Kurulduğu yıllarda fındık alıcılarının üreticilerin ellerindeki ürünü ucuz fiyata almalarını engelleyen ve kendi adına yurt dışı alıcılarla irtibata geçen ve fındık fiyatlarının yükselmesini sağlayan FİSKOBİRLİK; 1964 ile 1994 yılları arası bir anlamda devlet kurumu gibi faaliyet göstermiş ve bu dönemde devletin belirlediği taban fiyattan alım yaparak fındık üreticilerinin yüzünü güldürmüştür. Özellikle seçim dönemlerinde devletin belirttiği taban fiyatların yüksek olması FİSKOBİRLİK’in seçim ekonomisine yardımcı olarak kullanıldığının da bir göstergesidir.

5 Nisan 1994 tarihinde yaşanan kriz ve sonucunda alınan Ekonomik İstikrar Tedbirleri ile devletin destekleme alımları sona ermiştir. Ancak bu tarihten itibaren DFİF’den sağlanan düşük faizli kredilerle desteklenen birlikler hükümetlerin de yönlendirmesi ile üreticilere fiyat desteğini sürdürerek, hukuki anlamda düzenlemeleri olmamasına rağmen fiilen destekleme yapmaya devam etmişler ve 1995-2002 yılları arasında oluşan arz fazlası da devlet tarafından FİSKOBİRLİK’e aldırılmıştır. Bu dönemde çıkarılan yağlık kararlameleri de FİSKOBİRLİK’in yükünü ağırlaştırmış ve yüksek fiyattan aldıkları fındığı ucuza fındık yağına çeviren FİSKOBİRLİK zarar etmeye başlamıştır.

2000 yılı öncesinde devletin AB'ye verdiği taahhütler ve IMF ile DB'nin talepleri doğrultusunda FİSKOBİRLİK ve diğer tüm TSKB'nin özerk bir yapıya kavuşturulması amacıyla 2000 yılında 4572 sayılı yasa yürürlüğe girmiştir. 4572 sayılı yasa ile amaçlanan tarım üreticilerinin destekleme alımından farklı yöntemlerle desteklenmesidir. 2000 yılında pilot bölgelerde yürütülen 2002 yılından itibaren uygulanan ve 2008 yılında son bulan DGD, fındık üreticilerinin arazilerinin küçük olması ve ÇKS şartı aranması sebebiyle yeterli olmamıştır. Özerk yapıya kavuşturulan FİSKOBİRLİK belirtilen dönemde serbest piyasa aktörü rolünü üstlenmiş ve fındık rekoltesinden aldığı pay gittikçe azalmıştır. Fındık üreticisi ise bu dönemde serbest piyasada belirlenen fiyatlardan ürününü sattığı ve bu fiyatın maliyetini karşılamadığını belirtmiş ve sonucunda 2006 yılı gerçekleşen fındık mitingi ile sesini duyurmayı başarmıştır.

Destekleme alımları yerine DGD getiren devlet, fındık mitingi sonrasında bu sefer kendi kurumu olan TMO'yu destekleme alımları ile görevlendirmiştir. TMO'nun destekleme alımları üç yıl süreyle gerçekleşmiş ve bu sürede fındık üreticileri FİSKOBİRLİK'in destekleme alımı yaptığı zaman kadar desteklenmemiş olsa da fındık fiyatlarının serbest piyasa yerine devlet tarafından belirlenmesi sebebiyle kısa süreli de olsa rahat bir nefes almıştır.

TMO'nun fındık alım görevi 2008 yılında son bulmuştur. Bu tarihten sonra bir anlamda DGD olan alan bazlı gelir desteği ödemeleri ile fındık üreticileri desteklenmeye başlamıştır. Fındık üreticileri bu sistemde de DGD'de olduğu gibi kişi başına düşen arazileri küçük olduğundan yeteri kadar desteklenmekten uzak kalmışlardır. Sistemin yine ÇKS şartı aranması ve fındığın fiyatının serbest piyasa

tarafından belirlenmesi sonucu fındık üreticileri yıllık elde ettikleri üretici başına 2.200-2.500 TL arası alan bazlı gelir desteği ödemesi ile karşı karşıya kalmıştır. Bu dönemde Ordu Ticaret Borsası verileri ile hesaplanan fındığın yıllık maliyet ve serbest piyasada belirlenen satış fiyatları karşılaştırıldığında fındık üreticisinin ürününü satarken zarar ettiği ve sadece alan bazlı gelir desteği ödemeleri ile ayakta kalmaya çalıştığı ortadadır.

AB'ye üyelik süreci devam ederken AB ile Türkiye'nin fındık üreticilerine verdiği desteklemelere baktığımızda ise AB üye ülkelerinin fındık üreticilerini 400 EUR seviyesinde destekledikleri görülmektedir. Fındıkta Türkiye'nin üretim ve ihracat rakamlarına incelediğimizde Türkiye'nin neredeyse bir tekeli olduğunu göstermektedir. AB'nin kendi üye ülkelerine bu düzeyde bir destekleme yapıp aday ülke konumundaki Türkiye'de desteğin 4572 sayılı yasa ile kaldırılmaya çalışılmasının altında yatan neden; bu tekelin kırılmak istenmesidir.

Fındık üreticilerinin özellikle Orta ve Doğu Karadeniz'de gelirlerinin tamamını fındık üretiminden elde ettikleri bilinmektedir. Bu bağlamda bakarsak; alan bazlı gelir desteği ödemeleri ile ellerine açlık sınırını dikkate aldığımızda; 2,5 ay yetecek kadar gelir geçen fındık üreticileri için yapılması gereken devlet tarafından sağlanacak destekleme alımlarının geri gelmesidir.

Üretim hacminin büyüklüğü ve ihracat gelirlerinin yüksekliği sebebiyle fındık ürünü Türkiye'nin lokomotiflerinden biridir. Bu sebeple üreticilerinin de hem insanca yaşam şartlarına ulaşmaları hem de daha yüksek miktarda ürün elde etmeleri için destekleme alımları ile desteklenmesi gerekmektedir.

Günümüzde uygulanmakta olan alan bazlı gelir desteği ile üretim miktarı değil üretim alanı önem kazandığından izleyen yıllarda üretim miktarı azalacak ve sonucunda Türk ticareti açısından da kayıplar söz konusu olacaktır. Buna sebebiyet vermemek adına yapılması gereken fındık üreticilerinin destekleme alımları ile desteklenmesidir.

KAYNAKÇA

(1971). *Tarımsal Destekleme Politikasının Esasları (Komite Ön Raporu)*. T.C.

Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Ankara.

www.imf.org. (1999, 12 9). 8 5, 2013 tarihinde International Monetary Fund:

<http://imf.org/external/np/loi/120999.HTM> adresinden alındı

www.worldbank.org. (2001, 6 6). 8 5, 2013 tarihinde The World Bank:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/2001/06/1346311/turkey-agricultural-reform-implementation-project> adresinden alındı

TMO. (2013). 7 30, 2013 tarihinde Toprak Mahsulleri Ofisi: www.tmo.gov.tr

adresinden alındı

Albayrak Vural, Mediha Müjge, (2008), Fındıkta Destek Politikalarındaki Değişimin

Üretici Üzerindeki Etkisi, *Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Teorisi Anabilim Dalı, İstanbul.

Aruoba, Çelik, (1992), Tarım Sektörü, A. C. ARUOBA Çelik içinde, *Türkiye Ekonomisi*

"Sektörel Gelişmeler" içinde, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara.

Ataç, Beyhan, (2002), *Maliye Politikası*, Anadolu Üniversitesi Eğitim, Sağlık ve

Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları; No:118, Eskişehir.

Atalık, Ahmet, (2005), Türkiye Tarımına Yön Veren Unsurlar IMF, DB, DTÖ, AB,

Almanak 2004 Analizleri içinde, Sosyal Araştırmalar Vakfı İktisadi İşletmesi, İstanbul.

Atalık, Ahmet, (2007), Sıra Fındık ve Zeytin-Zeytinyağı Üretimini Bitirmeye Geldi, *Almanak 2006 Analizleri* içinde, Sosyal Araştırmalar Vakfı İktisadi İşletmesi, İstanbul.

Aysu, Abdullah, (2002), *Tarladan Sofraya Tarım*, Su Yayınları, İstanbul.

Aysu, Abdullah, (2006), *Avrupa Birliği ve Tarım*, Kalkedon Yayınları, İstanbul.

Aysu, Abdullah, (2008), *Küreselleşme ve Tarım Politikaları*, Su Yayınları, İstanbul.

Babacan, Aziz, (1999), *Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi*, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.

Baran, Gazi, (2010), *Ordulu Fındık Üreticileri Bağlamında Fındıkta Sömürü Oranları*.
10 29, 2013 tarihinde www.kongrekaraburun.org: [www.kongrekaraburun.org / eski/tam_metinler_2010/a_2/02_Gazi_Baran_pdf](http://www.kongrekaraburun.org/ eski/tam_metinler_2010/a_2/02_Gazi_Baran_pdf) adresinden alındı

Başkan, Ahmet, (2001), Fiskobirliğin Özerkleştirilmesi Kapsamında Fındık Üreticisinin Geleceği, *Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinin Özerkleştirilmesinin Fındık Üretim ve Ekonomisine Etkileri* içinde, İstanbul Yüksek Ticaret ve Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari BİLimler Fakültesi Mezunlar Derneği Giresun Şubesi, Giresun.

Boratav, Korkut, (2004), *Türkiye İktisat Tarihi*, İmge Kitabevi, Ankara.

Demirci, Sevinç, (2000), *Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Uygulamalar: Literatür İncelemesi*, Tarımsal Ekonomi ve Araştırma Enstitüsü, Ankara.

Dinler, Zeynel, (2008), *Tarım Ekonomisi*, Ekin Kitabevi, Bursa.

- Doğruel, Fatma, (1993), *Tarım Destekleme Politikaları ve Sonuçları: ABD, AT ve Türkiye*, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul.
- Edizdoğan, Nihat, Çetinkaya, Özhan, & Gümüş, Erhan, (2010), *Kamu Maliyesi*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.
- Eker, Aytaç, (1999), *Kamu Maliyesi*. Anadolu Matbaacılık, İzmir.
- Eraktan, Gülcan, (1988), *Türkiye'de Tarım, Tarım Kesimine Yönelik Politikalar ve AT Karşısındaki Durumu*, Alkar Matbaacılık, Ankara.
- Eraktan, Gülcan, (2001), *Tarım Politikasının Temelleri ve Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası*, Uzel Yayınevi, İstanbul.
- Erdem, A.Salih, (2004), Fiskobirlik ve Fındık. T. K. (ed.) içinde, *3. Milli Fındık Şurası*, Uğur Eğitim Hizmetleri ve Yatımcılık A.Ş., Giresun .
- Erdem, Metin, Şenyüz, Doğan, & Tatlıoğlu, İsmail, (2011), *Kamu Maliyesi*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.
- Falakaoğlu, Bülent, (2005), Uluslararası Kurumların Kısacasında Türkiye Tarımı. *Almanak 2004 Analizleri* içinde, Sosyal Araştırmalar Vakfı İktisadi İşletmesi, İstanbul.
- Falakaoğlu, Bülent, (2006), *Fındık Mitingleri ve Köylü Hareketinin Potansiyeli*. 10 29, 2013 tarihinde www.ozgurlukdunyasi.org: www.ozgurlukdunyasi.org/arsiv/256-sayi-173/671-findik-mitingi-ve-koylu-hareketinin-potansiyeli adresinden alındı
- Gaytancıoğlu, Okan, (2009), *Türkiye'de ve Dünya'da Tarımsal Destekleme Politikası*, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul.

- Gül Yavuz, Gonca ve Polat, Kübra, (2011), *Durum ve Tahmin Fındık 2011/2012*, Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü, Ankara.
- Günaydın, Gökhan, (2009a), Smith, Ricardo ve Marx İktisadında Tarım, *Mülkiye, XXXIII*, Ankara.
- Günaydın, Gökhan, (2009b), Türkiye Tarım Politikalarında "Yapısal Uyum":2000'li Yıllar, *Mülkiye, XXXIII*, Ankara.
- Günaydın, Gökhan, (2010), *Tarım ve Kırsallıkta Dönüşüm*, Tan Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Günaydın, Gökhan ve Suiçmez, Baki Remzi, (2004). Türkiye'nin Fındık Politikası ve Çözüm Arayışları. T. K. (ed.) içinde, 3. *Milli Fındık Şurası*, Uğur Eğitim Hizmetleri ve Yayıncılık A.Ş., Giresun
- İnan, İ.Hakkı; Gaytancıoğlu, Okan; Erbay, Recep ve Yılmaz, Fuat, (2003), *Gelişmiş Ülkelerde Tarım Piyasalarının Organizasyonu*, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul.
- Kayalak, Selma ve Özçelik, Ahmet, (2012), Türkiye'de ve Dünya'da Fındık Politikaları, *Tarım Ekonomisi Dergisi*, İzmir.
- Kazgan, Gülten, (1999), 1980'lerde Türk Tarımında Yapısal Değişme, *75 Yılda Köylerden Şehirlere*, içinde Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.
- Kazgan, Gülten, (2003), *Tarım ve Gelişme*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Kepek, Yakup ve Yentürk, Nurhan, (2003). *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi, İstanbul.

- Knotson, R. D.; Penn, J. B. ve Boehm, W. (1995), *Agricultural and Food Policy*. Prentice-Hall.
- Köymen, Oya, (1999), Cumhuriyet Döneminde Tarımsal Yapı ve Tarım Politikaları. 75 *Yılda Köylerden Şehirlere* içinde, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.
- Ortaş, İbrahim, (2007), Türkiye Tarımının Sorunları ve Çözüm Yolları, *Memleket Siyaset Yönetim*, İstanbul.
- Oyan, Oğuz, (1995), 5 Nisan Kararları ve Tarımsal Politikalar, *Petrol İş Yıllığı '93-'94* içinde, Petrol-İş Sendikası, İstanbul.
- Oyan, Oğuz, (1999), Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği, *Türk-İş Yıllığı 99*, Ankara.
- Oyan, Oğuz, (2004), Tarımsal Politikalardan Politikasız Bir Tarıma Doğru, N. Balkan, & S. Savran içinde, *Neoliberalizmin Tahribatı*, Metis Yayınları, İstanbul.
- Oyan, Oğuz, (2011), Tarımda IMF-DB Gözetiminde 2000'li Yıllar, A. Pınar, A. H. Köse, & N. Falay içinde, *Kriz ve Maliye Düşüncesinde Değişim "İzzettin ÖNDER'e Armağan"*, Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul.
- Önder, İzzettin, (1988), Cumhuriyet Döneminde Tarım Kesimine Uygulanan Vergi Politikası, Ş. T. Pamuk içinde, *Türkiye'de Tarımsal Yapılar (1923-2000)*, Yurt Yayınları, Ankara.
- Önder, İzzettin, (1999), Aşar'ın Kaldırılması ve Tarım Kesimine Uygulanan Vergiler, 75 *Yılda Köylerden Şehirlere* içinde, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.

Özbucak, Coşkun, (2013, 07 12), *Fındık ve Hükümet*, 07 29, 2013 tarihinde Ordu Hayat Gazetesi Web Sitesi: <http://www.orduhayatgazetesi.com/> adresinden alındı

Özerman, Tülay, (2009), Tekel Özelleştirmesinin Sonuçları, *Mülkiye*, XXXIII, Ankara.

Özkaya, Tayfun; Oyan, Oğuz; Işın, Ferruh ve Uzmay, Ayşe, (2001), *Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikaları Dünü-Bugünü-Geleceği*, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ankara.

Özkaynak, Serpil, (2008), *Türk Tarımının Bilinçli Yok Edilişi*, Toplumsal Çözüm Yayınları, Ankara.

Pamuk, Şevket, (1988), İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Devlet, Tarımsal Yapılar ve Bölüşüm, Z. Toprak, & Ş. Pamuk içinde, *Türkiye'de Tarımsal Yapılar (1923-2000)* (s. 91-108), Yurt Yayınları, Ankara.

Pınar, Abuzer, (2010), *Maliye Politikası*, Naturel Kitap Yayın Dağıtım, Ankara.

Rayndal, G. B. (1926), *Turkey a Commercial and Industrial Handbook*, Washington.

Sağlam, Dündar, (1976), *Türkiye Ekonomisi*, Sanem Matbaası, Ankara.

Schmitz, A., Çakmak, E., Schmitz, T., & Gray, R. (1999), *Türk Tarımında Ekonomik Politika, Devlet Ticareti ve Kooperatifler*, Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü, Ankara.

Silier, Oya, (1981), *Trkiye'de Tarımsal Yapının Gelişimi (1923-1938)*, Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul.

Susam, Nazan, (2009), *Türkiye'de Uygulanan Maliye Politikaları 1923-2008*, Derin Yayınları, İstanbul.

- Şahin, Hüseyin, (2002), *Türkiye Ekonomisi*, Ezgi Kİtabevi, Bursa.
- Şahin, Onur, (2007), Fındık ve Destekleme, *Tarımda Destekleme Paneli*, Türk Ziraat Yüksek Mühendisleri Birliği ve Vakfı, Ankara.
- Şık, Hakan, (2010), Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Türk Tarımında Meydana Gelen Değişmeler ve Fındık Üretiminde Rekabet Gücünün Analizi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Tanrıvermiş, Harun; Gönenç, Sertaç; Terzioğlu, Sibel Banu ve Şanlı, Hasan, (2004), Türkiye'de Fındık Üretimine Sosyo-Ekonomik Yapısı, Tamamlayıcı Gelir Kaynaklarını Geliştirebilme Olanakları ve Etkilerinin Değerlendirilebilmesi, T. K. (ed.) içinde, *3. Milli Fındık Şurası Tebliğler Kitabı*, Uğur Eğitim Hizmetleri ve Yayıncılık A.Ş., Giresun.
- Tekeli, İlhan; İlkin, Selim (1988), Devletçilik Dönemi Tarım Politikaları (Modernleşme Çabaları), Ş. Pamuk, & Z. Toprak içinde, *Türkiye'de Tarımsal Yapılar (1923-2000)*, Yurt Yayınları, Ankara.
- Tekeli, İlhan; İlkin, Selim (1999), Tarımsal Teknolojide İlk Gelişmeler: İlk Makineleşme, *75 Yılda Köylerden Şehirlere*, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.
- Tezcek, F.Özlem, (2013), Kriz ve Kooperatifçilik:Fiskobirlik Örneği, H. Balseven, & F. Ercan içinde, *Kriz ve Türkiye Aşınan Teoriler*, Phoenix Yayınevi, Ankara.
- Türk, İsmail, (1999), *Maliye Politikası*, Turhan Kitabevi, Ankara.

Ulukan, Umut, (2009), *Türkiye Tarımında Yapısal Dönüşüm ve Sözleşmeli Çiftçilik: Bursa Örneği*, Sosyal Araştırmalar Vakfı İktisadi İşletmesi, İstanbul.

Ulusoy, Ahmet, (2001), Doğu Karadeniz Bölgesi'nin Sosyo-Ekonomik Gelişmişliği ve FİSKOBİRLİK'in Özerkleştirilmesi, *Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri'nin Özerkleştirilmesinin Fındık Üretim ve Ekonomisine Etkileri* içinde, İstanbul Yüksek Ticaret ve Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Mezunları Derneği Giresun Şubesi, Giresun.

www.ordutb.org.tr. 11 15, 2013 tarihinde Ordu Ticaret Borsası Web Sitesi: www.ordutb.org.tr adresinden alındı.

www.turkis.org.tr. 11 14, 2013 tarihinde Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu: www.turkis.org.tr/source.cms.docs/turkis.org.tr.ce/docs/file/gidaharcama.pdf adresinden alındı.

Yavuz, Fahri, (2005), Tarım Politikası, F. Y. (ed.) içinde, *Türkiye'de Tarım*, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara.

Yeni, Rahim ve Dölekoğlu, Celile Özçiçek, (2003), *Tarımsal Destekleme Politikasında Süreçler ve Üretici Transferler*, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayınları, Ankara.

Yılmaz, Ferimah, (2007), Karadeniz Bölgesinin Kalkınmasında Tarımsal Teşvik ve Sübvansiyon Politikalarının Dönüşümü-Stratejik Bir Ürün:Fındık, *1.Karadeniz'de Sanayileşme ve Çevre Sempozyumu Bildiriler Kitabı* içinde, TMMOB Makina Mühendisleri Odası, Ankara.

YÜKSELER, Zafer, (1999), *Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi*, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.

ÖZGEÇMİŞ

1980’de Ordu’da doğdu. Sırasıyla Ordu Fen Lisesi, Ordu Lisesi’nde ve Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü’nde okudu. 2005-2008 yılları arası Türkiye İş Bankası A.Ş’de, 2008-2009 yılları arası Maliye Bakanlığı Ordu Defterdarlığı’nda çalıştıktan sonra 2009’dan itibaren T.C. Ordu Üniversitesi’nde Öğretim Görevlisi olarak çalışmaya başladı. Evli ve bir erkek çocuk babasıdır.