

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
ORTADOĞU ARAŞTIRMALARI ENSTİTÜSÜ
ORTADOĞU İKTİSADI ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE VE SURİYE’DE
DEVLETİN EKONOMİYE MÜDAHALESİ BAĞLAMINDA
TARIM SEKTÖRÜ**

Yüksek Lisans Tezi

TAHA ÖZDEMİR

Danışman: Prof. Dr. GÜLFETTİN ÇELİK

İstanbul, 2006

ÖNSÖZ

Soğuk Savaş dönemindeki önemini, günümüzde de aynı ehemmiyetle sürdüren Ortadoğu'nun önemli iki ülkesi olan Türkiye ve Suriye'nin, bölgenin Birinci Cihan Harbinden bu yana kapanmayan siyasal olaylarının getirdiği günübirlik sıcak politika ve oluşumlarına sahne olmaktadır. Ortadoğu'da yaşanan bu sıcak politikalar, sonradan uluslararası dayatmalarla kurulan İsrail ve onun ekseninde cereyan eden gerginlik ve çatışmaların bölge ülkelerinin vitrininde siyasal politikalar haricinde başka bir şeylerin sergilenmesini, incelenmesini imkansız kılmaktadır. Dolayısıyla bu çalışmamız bir nevi bu imkansızlıklara rağmen Türkiye ve Suriye'yi ekonomik bağlamda inceleme fırsatı vermektedir.

İki ülkeyi paralel incelemek, şüphesiz çalışmayı zorlaştıran en önemli mevzuymdu. Çünkü, Suriye'nin ekonomik yapısı, kapalı sosyalist bir sistemden piyasa ekonomisine entegre olmaya çalıştığı için, hem teorik olarak, hem de uygulamada dönemsellik bağlamındaki mevcut veriler, konuyu her yönüyle anlaşılır kılmada çoğu zaman yetersiz kalmıştır. Buna rağmen uzun süren titiz bir araştırma ve özveri, bu sorunları mümkün olduğunca azaltmıştır.

Bu çalışmayı sonuçlandırmamda görüş ve yardımları ile katkıda bulunan değerli hocam Prof. Dr. Gülfettin Çelik'e teşekkür ediyorum. Yine çeviri ve kaynak taramasında dostane yardımlarını esirgemeyen M. Fatih İslamoğlu ve Ömer Gezer'e, yazılım aşamasında katkısı bulunan Abdulhamit Batkılar, Mehmet Mankal, Davut Demir, Ahmet Başer, Adil Ceylan ve diğer tüm arkadaş ile hükmi kuruluşlara teşekkürü bir borç olarak görüyorum.

Fatih-İstanbul,2006

Taha ÖZDEMİR

İÇİNDEKİLER

TABLolar	V
KISALTMALAR	VI
GİRİŞ	1
1. KAMU EKONOMİSİ	3
1.1. Tanım	3
1.2. Kamu Ekonomisinin Doğuşu	3
1.3. Kamu Ekonomisinin Konusu	5
1.4. Kamu Kesiminin Piyasaya Müdahalesi	7
1.4.1. Ekonomik Yaklaşım	11
1.4.1.1. Kamu Maliyesi Yaklaşımı	11
1.4.1.1.1. Devletin Ekonomiye Müdahale Nedenleri	13
1.4.1.2. Bütçe ve Maliye Politikası	17
1.4.1.3. Kamu Harcamaları Yaklaşımı	18
1.4.2. Siyasal- Ekonomik Yaklaşım.....	20
1.4.3. Yeni-Keynesçi Yaklaşım	26
2. İKTİSAT POLİTİKALARI ve TARIM	28
2.1. TÜRKİYE’NİN İKTİSAT POLİTİKALARI ve DEVLET MÜDAHALESİNİN BOYUTU	28
2.1.1. 1923–1932 Dönemi.....	31
2.1.2. 1933–1950 Devletçilik Politikasının Egemen Olduğu Dönem.....	33
2.1.3. 1950-1960 Dönemi	34
2.1.4. 1963-1980 Planlı Ekonomi Dönemi	36
2.1.5. 1980-2005 Dışa Açık Dönem	40
2.2. SURİYE’NİN İKTİSAT POLİTİKALARI VE DEVLETİN EKONOMİYE MÜDAHALE BOYUTU	45
2.2.1. 1946-1961 Dönemi	47
2.2.2. Planlı Ekonomi Dönemi (1961-1990).....	48
2.2.2.1. 1986-1987 Ekonomik Krizi	51
2.2.3. 1990-2005 Dışa Açık Dönem	52
2.2.3.1. Dönüşümün Temelindeki Dış Faktörler	52
2.2.3.2. Dönüşümün Temelindeki İç Faktörler.....	53
2.2.3.3. Dönüşümün Unsurları.....	55
2.3. TARIM.....	59
2.3.1. Tarımın Önemi.....	59
2.3.2. Tarımın Genel Özellikleri	60
2.3.3. Tarım Sektöründe Fiyatlama	62
2.3.4. Tarımda Devlet Müdahalesi.....	63
2.3.4.1. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Yıllardan Günümüze	65
2.3.4.2. Üretimi Artırmaya İlişkin Politikalar	68
2.3.4.3. İstikrarı Sağlayıcı Politikalar	69
2.3.4.4. Kişi Başına Geliri Artırıcı Politikalar	70
2.3.5. Türkiye’de Tarım.....	71

2.3.5.1. Türk Tarımının Genel Yapısal Özellikleri.....	71
2.3.5.2. Tarım Politikaları.....	72
2.3.5.2.1. 1923-1950 Dönemi Tarım Politikaları.....	73
2.3.5.2.2. 1950-1960 Dönemi Tarım Politikası	75
2.3.5.2.3. 1960-1980 Dönemi Tarım Politikaları.....	76
2.3.5.2.4. 1980-2005 Dönemi Tarım Politikaları.....	77
2.3.5.2.5. AB Sürecinde Türkiye'nin Tarım Politikası.....	78
2.3.5.3. Tarım Sektöründe Türkiye'nin Yapısal Sorunları	80
2.3.5.4. Tarımdaki Devlet Müdahalesi	81
2.3.5.4.1. Pazar Fiyat Desteği	82
2.3.5.4.2. Girdi Desteği.....	83
2.3.5.4.3. Tazminatlar	85
2.3.5.4.4. Prim Ödemeleri.....	86
2.3.5.4.5. Tarım Ürünleri İthalatında Korumalar ve İhracat Destekleri	87
2.3.5.4.6. Doğrudan Gelir Desteği	87
2.3.6. Suriye'de Tarım	90
2.3.6.1. Suriye Tarımının Genel Yapısal Özellikleri	90
2.3.6.2. Tarım Politikaları.....	93
2.3.6.2.1. 1945-1990 Dönemi Tarım Politikaları.....	94
2.3.6.2.2. 1990-2005 Dönemi Tarım Politikaları.....	97
2.3.6.3. Suriye Tarım Sektöründeki Yapısal Sorunlar	99
2.3.6.4. Tarımdaki Devlet Müdahalesi	101
2.3.6.4.1. Girdi Desteği.....	102
2.3.6.4.2. Fiyatlara Müdahale Etme Yoluyla Destekleme	103
2.3.6.4.3. Hayvan Yetiştiriciliği ve Desteği.....	104
2.3.6.4.4. Tarım Ürünleri İthalatındaki korumalar	105
3. İKİ MODEL ÜLKE'NİN KARŞILAŞTIRMASI	107
3.1. İki Ülkenin İktisat Politikaları Karşılaştırması	108
3.1.1. Kuruluştaki Liberal Politikalar	108
3.1.2. Planlı Ekonomi Politikaları.....	110
3.1.3. Dışa Açık Dönem.....	112
3.2. İki Ülkenin Tarım Kesiminin Karşılaştırması	116
3.2.1. İki Ülke Tarımının Özellikleri	116
3.2.2. İki Ülke Tarımının Yapısal Sorunları	117
3.2.3. İki Ülkenin Tarımsal Politikaları	119
3.2.4. İki Ülke Tarımındaki Devlet Müdahalesi	122
SONUÇ	124
KAYNAKÇA.....	128

TABLÖLAR

Tablo 1 : Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin GMSH’ya Oranı (Cari Faktör Fiyatlarıyla).....	35
Tablo 2 : Türkiye’de Vergi Gelirlerinin Bütçe Giderlerini Karşılama Oranı (Cari Fiyatlarla, Milyon TL).....	38
Tablo 3 : Türkiye’de Yıllar İtibariyle KİT’lerin Özelleştirilmesinden Elde Edilen Gelir (1985-2003) (Milyon \$).....	44
Tablo 4 : Suriye’nin Makro Ekonomik Göstergeleri.....	57
Tablo 5 : Türkiye’de Tarımda Faal Nüfus ve Toplam Faal Nüfustaki Payı (1935-2000).....	72
Tablo 6 : Türk Tarımındaki Katma Değer Artış Hızı (%).....	73
Tablo 7 : Türkiye’de Yeni Tarım Politikalarının Devlet Bütçesine Etkileri: 1999-2002 (Milyon Dolar).....	89
Tablo 8 : Suriye’de Arazi Dağılım Payları.....	90
Tablo 9 : Suriye’de Fırat Nehri Suyunun Tarım Ürün Çeşidinde Oluşturduğu Artış (Milyon Ton)	92
Tablo 10: Suriye’de GSYİH’nın Sektörel Dağılımı.....	92

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AT	Avrupa Topluluğu
BYKP	Beş Yıllık Kalkınma Planı
BYSP	Beş Yıllık Sanayi Planı
DB	Dünya Bankası
DEİK	Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu
DGD	Doğrudan Gelir Desteği
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	Devlet Planlama teşkilatı
DSİ	Devlet Su İşleri
DTH	Dış Ticaret Hadleri
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
EFTA	Avrupa Serbest Ticaret Anlaşması
EIU	Economist Intelligence Unit
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GATT	Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşmaları
GOÜ	Gelişmekte Olan Ülkeler
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IMF	International Monetary Fund
İGEME	İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi
İTO	İstanbul Ticaret Odası
KEK	Kamu Ekonomik Kuruluşları
MC	Marjinal Maliyet
MR	Marjinal Hasılat
No	Numara
OAE	Ortadoğu Araştırmaları Enstitüsü
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Vakfı
s.	Sayfa
SBE	Sosyal Bilimler Enstitüsü
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TTKK	Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri
TL	Türk Lirası
TMO	Türkiye Mahsülleri Ofisi
TSKB	Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri

GİRİŞ

Siyasal bir güç olarak Devlet kurumunun, her dönemde ekonomideki yeri ve önemi iktisadi politikalar bağlamında farklılık göstermektedir. 18. yüzyılla ortaya çıkan Klasik İktisadi Düşünce, Devletin rolünü sadece savunma, adalet ve güvenlik gibi geleneksel fonksiyonlarla sınırlarken, 20. yüzyılın başında yaşanan büyük buhran ile birlikte, ortaya çıkan Keynesyen İktisadi Düşünce ise, Devletin sosyal ve ekonomik alanlarda da etkinliklerde bulunması gerekliliğini kabul ettirmiştir. Bu düşünce, her ne kadar Monetarist Düşüncenin ortaya çıkması ile değişime uğramışsa da, günümüz çağdaş toplumlarında Devlet, bir taraftan piyasa ekonomisinin yol açtığı yoksulluk, işsizlik ve gelir dağılımı adaletsizlikleri ile mücadele verirken¹, diğer taraftan da makro ekonomik politikaların temel belirleyicisi konumundadır. Dolayısıyla, gün geçtikçe artan konsolide bütçesi ile Devlet, ekonominin içinde yapıcı, kurucu ve yol gösterici bir konuma bürünmüştür.

Konuyu, çıkış noktası olarak Kamu Ekonomisinin tanımı, doğuşu, konusu ve Devletin piyasaya müdahalesini teorik pencereden başlatmamız, şüphesiz çalışmayı daha anlaşılır kılacaktır. Böylece, birinci bölümde ele aldığımız Kamu Ekonomisi ile, çalışmamızdaki her iki ülke için, Devletin ekonomiye müdahalesinin teorik zeminini de oluşturmuş olacağız.

İkinci bölümde, iki ülkenin ayrı ayrı iktisat politikaları ve özelde de, tarım tanımlamasından sonra, yine her iki ülkenin ayrı ayrı tarım politikaları incelenmiştir. Böylece, birinci bölümünde oluşturulan teorik zemin üzerinde, ülkelerin politikalarındaki Devletin müdahale boyutu ortaya konmuş olacaktır. İktisat politikaları incelenirken, dönemler, hakim iktisadi düşünce sistemine göre belirlenmiştir. Bu dönemler, politikalarındaki sürekliliğin oluşturduğu farklılıklardan kaynaklandığı gibi, ayrıca hem Türkiye hem de Suriye için siyasi varlığının oluşmasındaki yılların ayrı olmasından dolayı da farklılık göstermektedir. Türkiye, Birinci Dünya Savaşından sonra yaşadığı çetin bir Kurtuluş Savaşıyla vücut bulurken, Modern Suriye ise, ancak İkinci Dünya Savaşı sonrası Fransızların bölgeden tamamen çekilmesiyle bağımsızlığını elde etmiştir. Dolayısıyla, iktisat politikalarını da, politikaların sürekliliği konusunda oluşan

¹ Orhan Şener, Kamu Ekonomisi, 5. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1996, s. V.

farklılığın yanında, siyasal tarihlerin başlangıç sayıldığı dönemle başlatıp, günümüze kadar her ülke için ayrı ayrı getirmekteyiz.

Özelde incelediğimiz Tarım Kesimine ise, iki ülkenin iktisat politikaları ışığında ve yine dönemler şeklinde değinilmiştir. Fakat, İki ülkenin tarım kesimini irdilemeden önce, Tarım, genel hatlarıyla, dünya politikaları bağlamında incelenmiş ve Devletin tarıma müdahale gerekçeleri sıralanmıştır. Bundaki amaç ise, iki model ülkenin tarımındaki Devlet müdahalesi için bir üst çatı kurmaktır. Bunun sonucunda, konumuzun son halkası olan tarımdaki Devlet'in müdahale boyutu da, ülkeler için ayrı ayrı ortaya konarak çalışmanın amaçlanan bir yönü böylece ortaya konmuş olacaktır.

Son bölümde ise, ikinci bölümde iki ülkenin ayrı ayrı incelenen iktisat politikaları, ortak dönemler şeklinde karşılaştırılmıştır. Daha sonra, Tarım Kesimi için de aynı karşılaştırmaya gidilerek, iki ülke tarımının özellikleri, yapısal sorunları, politikaları ve Devlet'in tarımdaki müdahalesi başlıkları ile çalışma anlaşılır kılınmak istenmiştir. Böylece, bu çalışmanın temel amacı olan, iki ülkenin iktisat ve özelde de tarım politikalarında Devlet'in rolünün ne olduğunu, benzer ve farklı yanları şeklinde ortaya çıkmış olmaktadır.

Hem konu hem de konunun bütünlüğünü sağlayacak olan argümanların Suriye ile ilgili kısmını elde edebilmek için, çalışma boyunca kaynak konusunda önemli sıkıntılar olmuştur. Dolayısıyla, bu durum iki ülkeyi ele alırken bazı alanlarda karşılaştırma yapmayı zorlaştırmıştır. Suriye ile ilgili kaynak olarak, çokça sayısal cari veriye rastlamakla beraber, sayısal verilerin gelişmiş ekonomiler için oluşturulan metodlarla derlendiğini düşünürsek, bu sayısal verilere fazlaca yer vermek, doğru olmayacağı kanaatindeyiz.

1. KAMU EKONOMİSİ

1.1. Tanım

Kamu ekonomisi, mali olayların ekonomik olaylarla olan ilişkilerinin artması, “kamu ekonomisi” olarak isimlendirilen bir çalışma alanının meydana çıkmasını sağlamıştır. Özellikle Anglo-Sakson literatürün ve gelişmelerin etkisi altında, kamu gelir ve kamu giderleri ile ilgili kararların verilmesinde, kaynak kullanımı ve verimlilik açısından etkinliğin sağlanmasında göz önünde bulundurulması gereken teori ve teknikleri mali-iktisadi bir yaklaşımla incelemeyi amaçlayan bilimsel araştırma alanıdır.²

Özelleştirme ve serbestleştirme faaliyetlerinin giderek önem kazandığı son dönemlerde, kamu ekonomisinin alanının küçültülmesine yönelik bütün girişimlere karşın, Devlet’in ekonomi içindeki rolü giderek daha da artmaktadır. Gerçekten Devlet’in ekonomideki payı İskandinavya ülkelerinde %50’yi geçerken, Kıta Avrupa’sı ülkelerde % 40-50 arasında değişmekte, ABD ve Japonya gibi ülkelerde ise, %35’lere ulaşmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise, Devlet’in ekonomideki payı %20’ler dolaylarında seyretmektedir. Türkiye’de son yıllarda olağanüstü kamu harcamaları artışı nedeniyle, %25’lere kadar yükselmiştir. Aslında Devlet’in, gelişmekte olan ülkelerde ulusal gelirin ¼’ünü, gelişmiş ülkelerde ise yarısına yakın bir kısmını vergi geliri biçiminde genel ekonomiden çekmekte olduğu söylenebilir. Devlet’in topladığı bu vergi gelirlerini kamu harcamaları biçiminde kamu hizmetlerine ve alt yapı harcamalarına dönüştürmesi, toplumun refah düzeyini ve ekonominin üretim kapasitesini önemli ölçüde etkilemektedir. Aslında, Devlet vergi, kamu harcaması ve borçlanmadan oluşan mali araçları aracılığıyla, ekonomideki istikrarı, kaynak ayırımında etkinliği ve gelir dağılımında etkinliği sağlamaya çalışmaktadır.

1.2. Kamu Ekonomisinin Doğuşu

Kamu ekonomisi, Devlet’in giderek ekonomiye girme zorunluluğu nedeniyle, meydana gelen sorunlara çözüm getirmeye yönelik çalışmaların bir neticesi olarak

² Abdurrahman Akdoğan, Sadık Kırbaş ve Saygın Eyüpgiller, “Kamu Ekonomisi”, Açıklamalı Maliye ve Vergi Sözlüğü, 1. Basım, Ankara: Birlik Yayıncılık, 1986, s. 96-97.

ortaya çıkmıştır. Gelir dağılımının giderek bozulduğu, yoksulluk ve açlığın arttığı ve sosyal güvenlik hizmetlerinin kapsamının giderek genişlediği bir ortamda: Piyasa ekonomisi, sosyo-ekonomik sorunların çözümü konusunda cevap verememektedir. Zaten, bu sorunların önemli bir kısmı piyasa ekonomisinin işleyişindeki etkinsizlikler sonucu olarak karşımıza çıkar. Ayrıca, üretimin teknik koşullarından ötürü bazı nedenlerle piyasa ekonomisinin özel mal üretimi açısından da etkinliğini gerçekleştiremediği görülmektedir. Azalan maliyet koşulları, sıfır marjinal maliyetle üretim durumu ve dışsallığın yoğun olduğu alanlarda özel firmalar tekelleşerek, toplum refahını düşürerek az üretim-yüksek fiyat politikaları uygularlar. Bundan ötürü, Devlet sadece geleneksel işlevleri olan kamusal mal ve hizmet üretmek için değil, ayrıca piyasadaki rekabet koşullarını iyileştirmek için de, son yıllarda artan bir biçimde ekonomiye el atmaktadır. Fakat, bu durum bazen siyasi ve ideolojik nedenlerle eleştirilerek Devlet'in ekonomi içindeki payının en aza indirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bundan sebeple, Devlet'in ekonomideki işlevinin ne olması gerektiğini savunan görüşlere kısaca değinmekte fayda vardır.³

Klasik ve Neo-Klasik görüşler, iktisadi düşüncenin açılımında önemli olmuştur. Aslında bu düşünce, daha önceleri bazı görüntülerine rastlanmakla beraber, Sanayi Devriminin uzantısı olan kapitalist uygulamayla birlikte doğmuş ve gelişimini böylece sürdürmüştür.

Adam Smith'in 1776'da "Wealth of Nations-Ulusların Zenginliği"adlı yapıtının yayımlanmasından, Stuart Mill'in "Principles of Political Economy-Politik İktisadın İlkeleri" adlı yapıtın yayımlandığı döneme kadar yayılmış ve bu dönemde de, David Ricardo'nun yapıtları zirvede yerini almıştır.⁴

Adam Smith "Laissez-faire" yaklaşımıyla, Devlet'in ekonomideki rolünü, savunma, adalet ve yürütme organının fonksiyonlarını yerine getirecek şekilde sınırlandırmıştır. Fakat, Adam Smith'in, "kişilerin kendi çıkarlarını realize ederken, aslında görünmez el (unseen hand) faktörüyle toplumun çıkarlarının da kendiliğinden gerçekleştirileceği" şeklindeki anlayışı günümüzde pek benimsenmemektedir.

³ Şener, a.g.e., s. 1-2.

⁴ Nazif Kuyucuklu, İktisadi Olaylar Tarihi, Dördüncü Bası, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1995, s. 26-27.

J.S.Mill, ayrıca yollar, rıhtımlar, limanlar, kanallar, sulama tesisleri, hastaneler, okullar, kolejler, basımevleri ve diğer bayındırlık hizmetlerinin de kamu kesimi tarafından ifa edilmesi gerektiğini, savunmuştur. Klasik iktisadi düşünce, 1929 yılında karşılaşılan ekonomik buhranın İkinci Dünya Savaşına kadar ortadan kaldırılmaması nedeniyle önemini kaybetmişti.⁵

Birinci Dünya Savaşı'nın bitmesiyle, liberal iktisadi düşünce sistemini bütün saflığıyla tekrar uygulamaya almak için büyük gayretler sarfedildi. Mesela bütçenin denkliliği, paranın istikrarı, altın para sistemine dönüş savunuldu; Devlet, yine, iktisadi hayatın dışına itilmek istendi. İşte 1929 yılında, o zamana kadar, şiddet, süre, mahiyet itibarıyla yaşanmamış bir kriz geçirildi.⁶ Bu buhrandan ders çıkartılması gerekliliğini gören ve yine bir kuram geliştiren Keynes, çağdaş makro ekonomik düşüncenin, temelini oluşturarak, Devlet'in ekonomiye müdahale etmesi gerektiği tezini savunmuş, ekonomik alandaki tarafsızlık politikasını eleştirmiştir. J.M.Keynes'e göre Klasik İktisatçıların ileri sürdükleri Laissez-faire kuramını kabul etmek mümkün değildir. Çünkü ona göre, her Devlet'in kendi koşullarında bilimsel temellere oturtulmuş bir ekonomik politikaya sahip olması gerekir.⁷

Liberal kapitalizm tarihinde yaşanan krizlerin en büyüğü olan 1929 krizinin nedenini Keynes, müdahale edilmeyen "piyasa mekanizması" olduğunu belirterek,⁸ "Devlet, piyasanın yaptığı işleri özel firmalardan biraz daha iyi, ya da biraz daha kötü biçimde yapmak için yapmamalıdır. Buna karşın, piyasanın her nedense yapmadığı işleri yapmalıdır."⁹ diyerek aslında Devlet'in ne yapması gerektiğini de belirtmiştir.

1.3. Kamu Ekonomisinin Konusu

Kamu ekonomisi temelde, bireylerin kamusal ihtiyaçlarının giderilmesiyle ilgilidir.¹⁰ Devlet'in, bütün ekonomik işlemlerin içinde gerçekleştiği bir hukuki çerçeveyi çizmesi, onun başlıca fonksiyonunu oluşturur. Bunun yanında mal ve hizmet

⁵ Şener, a.g.e., s. 2-3.

⁶ İsmail Türk, Maliye Politikası, 13. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi, 1999, s. 7.

⁷ Şener, a.g.e. s. 3.

⁸ Zeynel Dinler, İktisada Giriş, 3. Bası, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa: 1997, s. 435.

⁹ Şener, a.g.e., s. 3.

¹⁰ Şener, a.g.e., s. 6.

üretimi, özel üreticilerin düzenlenmesi ve sübvansiyonu,¹¹ mal ve hizmet satın alınmasını ve adil gelir dağılımını gerçekleştirmek gibi düzenleyici faaliyetleri de kamu ekonomisinde ele alınmaktadır.

Kamu ekonomisinin kamusal ihtiyaçların giderilmesine ilişkin sorunları, kaynak ayırımı fonksiyonu tarafından çözüme kavuşturulur. Böylece, özel ve kamu ekonomileri, ihtiyaçları giderirken, birbirleriyle rekabet etme olarak değil de, bir nevi birbirini tamamlayıcı bir görev üstlenirler.¹² Yine hukuki çerçeveden kasıt, mülkiyet hakkını belirleyen kurallar bütünü ile genel yönetim, yasama ve yargı faaliyetlerinin bütününe işleyişini belirtmektedir.

Devlet, kişilerin ve firmaların faaliyet gösterdiği hukuki çerçeveye ek olarak, üretim kararlarında da giderek aktif olarak yer almaktadır. Devlet, istikrar ilkesi bağlamında kendi başına sadece bir kaç mal ve hizmeti üretirken, düzenleyici mevzuatın vergiler ve sübvansiyonlar gibi özel firmaların davranışlarını değiştiren araçlarla üretim kararları üzerinde de önemli bir etkisi vardır. Devlet'in mal ve hizmet satın alması ise, kamuya bedava sunulan milli savunma, kamu okulları ve karayolları gibi mal ve hizmetler için harcanan tutarları göstermektedir.¹³

Genel ekonominin iyi işleyebilmesinde gelir dağılımı önem arz eder. Bakıldığında, piyasa ekonomisinin işleyiş biçimi genellikle gelir dağılımını bozucu yöndedir. Kamu ekonomisi ise, burada devreye girerek bozulan gelir dağılımını vergi ve harcama politikalarını kullanarak iyileştirebilmektedir. Ancak, siyasal karar mekanizmasının etkin işlemesi ile adil gelir dağılımının gerçekleşebilmesi arasında doğru orantı söz konusudur. Bu nedenle siyasal karar alma mekanizması ile bürokrasi kamu ekonomisinin uğraşı alanına girmektedir.¹⁴

¹¹ Joseph E. Stiglitz, Kamu Kesimi Ekonomisi, Ömer Faruk Batirel(çev.), İkinci Bası, İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayın No: 549, 1994, s. 31.

¹² Şener, a.g.e., s. 7.

¹³ Stiglitz, a.g.e., s. 32-46.

¹⁴ Şener, a.g.e., s. 7.

1.4. Kamu Kesiminin Piyasaya Müdahalesi

1930’larda yaşanan büyük bunalım ile 1960 yılları arasındaki dönemde, başta iktisatçılar olmak üzere politikacılar da, en zengin serbest piyasa ekonomisi de dahil bütün serbest piyasa ekonomilerinin bazı temel sosyal ihtiyaçları karşılamada başarısız olduğunu, anlar hale geldiler.¹⁵

Kamu Politikasına Dye, geniş bir tanım getirmektedir: “Kamu Politikası siyasal iktidarın uygulamaya yada uygulamamaya karar verdiği konuların tümünü içerir.” Easton da kamu politikasına aynı biçimde geniş bir anlam getirmektedir. Easton’a göre: “Kamu politikası siyasal sistemin süreklilik için gerekli desteği sağlayabilmesinin ön koşullarından biri olan çıktıları üretmesinin bir biçimidir. Aksi takdirde siyasal sistem çevreden gelen baskı ve istemlere yanıt veremeyecek, destek azalacak ve sistemin sürekliliği tehlikeye düşecektir.”

Caiden’in tanımı, yukarıdaki ekonomik yönü eksik olan tanımlamaların eksikliklerini giderir niteliktedir: “Kamu Politikası toplumsal sorunların çözümünün toplu karar alma süreci çerçevesinde genel düzeyde yönlendirilmesi olarak tanımlanabilir. Kamu Politikası sürecinin başlıca göstergeleri ise, kaynakların ve sorumlulukların kamu kesimi ve özel kesim arasında paylaşılması, toplumsal mal ve hizmetlerin toplum içinde bölüşümü, Devlet’in toplum içindeki yeri, niteliği ve işlevleri, kamu denetiminin boyutları ve niteliği, olarak sıralanabilir.”¹⁶

Siyasal ve ekonomik sistem, Kamu Politikaları ele alınırken önem kazanmaktadır. Siyasal sistemin koymuş olduğu kurallarla toplumsal karar alma sürecini belirlemesi, kamu politikası üzerinde en belirleyici etki niteliği taşır. Ekonomik sistemin etkisi ise, kaynak kullanımına ilişkin çerçeve çizmesine bağlı olarak meydana gelmektedir.

Bunlardan toplumsal karar alma süreci, üç değişik yön göstermektedir. Birincisi, çoğunluk istemidir. Ki bu demokrasinin temeli olarak kabul edilir. İkincisi,

¹⁵ Stiglitz, a.g.e., s. 6.

¹⁶ Kemali Saybaşı, Devletin Ekonomiye Müdahalesi (1963-1985), 1.Basım, Ankara: Birey ve Toplum Yayınları,1986, s. 1-2.

toplum adına yetkili kılınan bir ya da birden fazla kimsenin aldığı bağlayıcı kararlardır. Üçüncüsü ise, daha çok geleneksel toplumlarda, ya da çok küçük gruplarda uygulanması söz konusu olan görüş birliği ilkesidir.¹⁷

Ekonomik sistem ise, ne üretileceğine, nasıl üretileceğine ve üretilen mal ve hizmetlerin nasıl paylaşılacağına ilişkin kararlar konusunda yol gösterici etkenleri barındırır. Örneğin liberal-kapitalist sistemin kararlarında, arz-talep eşitliği etrafında, genelde bireylerin fayda- maliyet çözümlemesi, özelde ise, girişimcinin en çok kar elde etme amacı ağırlık kazanmaktadır. Sosyalist ekonomik sistemlerde ise, bireyin ve özel girişimcinin yerini artık, siyasal iktidar ve ona bağlı olarak merkezi planlama örgütü almaktadır. Liberal-kapitalist sistemde bireyin çıkarları ön planda dururken, sosyalist sistemlerde toplumsal çıkar temel unsurdur.

Kamu politikasının oluşumunu belirleyen modellerde olguya ve sürece genel olarak, ya liberal-kapitalist değerler ya da sosyalist değer belirtilerinden hareketle yaklaşmaktadır. Kısaca, Devlet'in ekonomiye müdahalesi olarak kamu politikasının sistemini, refah iktisadının da yardımıyla Devlet'in ekonomik işlevlerini, şu üç özellik bünyesinde toplayabiliriz. Birincisi, “kamu harcamalarının niteliği ve zaman içinde gösterdiği gelişmeler.” İkincisi, “kamu ekonomik kuruluşlarının ülke ekonomisi açısından işlevleri ve GSMH içindeki yerleri.” Üçüncüsü ise, “yalnızca az gelişmiş ülkeler açısından olmamakla birlikte, özellikle gelişmemiş bir ekonomide gereksinme duyulan, sermaye birikiminde Devlet'in katkısı”¹⁸ şeklindedir.

Piyasanın kamu müdahalesine gereksinim duymaksızın, iktisadi ajanlar arasında eşgüdümü sağlayarak iktisadi etkinlik, ekonomik istikrar, iktisadi büyüme, adil gelir dağılımı gibi meseleleri çözüme kavuşturup kavuşturamayacağı iktisat literatürünün sürekli ana tartışma alanlarından biri olmuştur.

Ekonomideki istikrarsızlığın nedeni, ekonomiye değil (makro istikrarsızlık), mikro dengesizlik, başka bir deyişle piyasanın eşgüdüm işlevini yerine getirememesidir. Kapitalist ekonomik sistemde belirsizliğin içselliği, sistemin doğası olması, aynı zamanda kriz için bir nedendir. Mesela kriz, Neo-Klasiklerden farklı olarak dışsal

¹⁷ Saybaşılı, a.g.e., s. 2-3.

¹⁸ Saybaşılı, a.g.e., s. 2-4.

şoklarla yani ekonomiye müdahaleyle değil de, belirsizlikle açıklanmaktadır. Zaten bu durum makro istikrar için piyasa müdahalesinin en önemli nedenidir.

Yine Keynesci ekonomide beklentiler belirsiz ve istikrarsızdır. Şahıslara göre değişiklik gösterir. Spekülasyon işlevinin de temelinde belirsizlik vardır. Beklenti, istikrarsızlık süreci potansiyel krizi beraberinde taşır. İşte potansiyel krizi önlemek için Devlet ekonomiye müdahale etmeli ve bu noktada Devleti modelin içine almak gerekir.

Devlet'in ekonomiye müdahalesini kaynak dağıtımı ve yaratma temelinde, iki amaç bünyesinde değerlendirmek gerekir. Bu ayrıca bize müdahale biçimini ve yönünü verecektir. Bu amaçlardan birincisi, piyasanın kaynak dağıtımı sırasında meydana gelebilecek sorunları söyleyebilmek ve kaynak yaratmada kısmen etkin olabileceği alandır. Bu, belirsizliklerin azaltılması amacıyla yine piyasanın eşgüdümü temelinde Devlet'e doğru haber-alma sağlaması için ekonomiye müdahaledir. Böylece bireylerin ayrı ayrı değil de, tek bir yoldan ileriye görmeleri sağlanarak ekonomide istikrar sağlanması amaçlanmaktadır. Müdahale amaçlarından ikincisi ise, mikro belirsizlik-makro istikrar yerine mikro belirsizlik-makro hedefler şeklinde olabilir. Bu durumda birinci amaçta belirtilen doğru haber alma yerine veya yanında, Devlet hem iktisadi ajan olarak piyasanın içinde bulunmakta, hem de diğer iktisadi ajanların davranışlarına yön vermektedir. Böyle bir durum, 1950 sonrası kapitalist ekonomilerin genel hatlarını vermektedir. 1970'lerden sonra yaşanan iktisadi bunalım ise, ikinci müdahale biçiminin başarısı konusunda kuşkuları da beraberinde getirmektedir.¹⁹

Konunun bundan sonraki başlıkları, kamu politikasını Devlet'in ekonomiye müdahalesi olarak ele alan ekonomik yaklaşımlar olacaktır. Bu yaklaşımları iki grupta ele alabiliriz: Adam Smith'in geliştirdiği ekonomi kuramının uzantıları niteliğinde olan liberal-kapitalist yaklaşımlar ve kapitalizmin eleştirisi niteliğindeki Marksist yaklaşımlardır. Kuramsal bağlamda, liberal-kapitalist ekonomik anlayış piyasa mekanizmasının işleyiş yöntemlerinde en etkin üretim ve bölüşüm sürecini gerçekleştirecektir. Ancak, bunun sağlanması için bazı koşullar gerekir ki, en önemlisi de da Devlet müdahalesidir.

¹⁹ Ercan Eren, Piyasa Özgürlük ve Eşitlik: Piyasa Sosyalizmi, Bursa: Ezgi Yayınları, 1991, s. 156-170.

Marksist yaklaşımlar ise, kapitalizmin kendi bünyesinde sorunları olduğu, uzun dönemde bunları aşamayacağıdır. Fakat, yine de Devlet'in sistemin çözülmesini önlemek maksadıyla ekonomiye müdahale etmek durumunda olduğu anlayışından yola çıkar. Kendi bünyesindeki sorunlar ise, genelde ekonomik faaliyetin işbölümü anlayışına bağlı olarak toplumsal bir içerik taşımaya rağmen, üretim araçlarının özel mülkiyet bünyesinde bulunmasının doğuracağı çelişki, daha teknik anlamda ise, "(1) azalan kar oranları, (2) sistemin nesnel biçimde yarattığı işsizler olgusunun doğuracağı sorunlar ve (3) işçi sınıfının alım gücünün sınırlı olmasının yol açtığı istem yetersizliğidir."²⁰

Günümüzde Devlet'in ekonomiye müdahale yaklaşımında liberal-kapitalist yaklaşımların iki ortak özelliği bulunmaktadır: Temel çıkış noktaları Adam Smith ve John Maynard Keynes'dir. 1929 Dünya Bunalımına kadar Devlet'in ekonomi politikasını Klasik görüş belirlerken, Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra, gelişmiş kapitalist ekonomileri etkisine alan buhran uzadıkça, Klasik görüşün bu buhranları önlemede ne kadar yetersiz olduğu görülmeye başlanmıştır. Bu buhran sürerken Keynes 1936'da "The General Theory of Employment, Interest and Money", adlı çalışması sonucunda önerilen politikalar uygulandıktan sonra ancak ekonomiler tekrar işlemeye başlamıştır. Dünya kapitalizmi de bundan sonra 1970'li yıllarla birlikte gündeme gelen enflasyon sorununa kadar, bu şiddette bir ekonomik buhranla karşılaşmamıştır.

Keynes'ten önceki dönemde, Devlet'in ekonomik politikası, kamu harcamalarının mümkün olduğunca minimum düzeyde olması, Devlet'in bir girişimci olarak piyasada mal ve hizmet üretmemesi, gelirleri en düşük oranda vergilendirmesi, sadece piyasa işlemleri aracılığıyla ve dolaylı olarak, faiz oranlarını enflasyon ortamında yükseltmeye, deflasyon ortamında da aşağıya indirmeye çalışması şeklindeydi. Sözkonusu bu durumda, ekonomik sistem kendi iç dinamikleri ile en etkin olarak kaynak dağılımını gerçekleştiren üretim biçim ve düzeyini sağlayacağı, Devlet müdahalesi durumunda ise bunun gerçekleşmeyeceği savunuluyordu.

Keynes, bu politikaların tam zıddını savunarak, piyasa şartlarında arz-talep dengesinin kendiliğinden oluşabileceğini, fakat sözkonusu dengenin genellikle tam

²⁰Saybaşıllı, a.g.e., s. 11-12.

istihdam noktasından uzak olacağını ortaya koymuştur. Keynes'e göre, en etkin kaynak dağılımı, bu bağlamda tam istihdamın ancak Devlet müdahalesiyle mümkün olabileceğidir. Bunun için de, kamu harcamaları miktarı, ihracat-ithalat dengesi ve faiz oranları, Devlet'in dolaysız denetimi altında olması gerektiğini savunmaktadır.²¹

Devlet yukarıda zikredilen ekonomi politikası araçlarını kullanmazsa, piyasada etkin talep ile arz düşük düzeyde dengeye gelecek, bu durumda yatırım düzeyi olumsuz etkilenecektir. Bunun sonucunda da Büyük Dünya Bunalımı'nda görülen yüksek düzeydeki işsizlik ve ekonomik durgunluk olacaktır. İki dünya savaşı arasındaki dönemin de somut olarak gösterdiği gibi, buhrandan kurtulmanın tek yolu Devlet'in belirleyeceği ekonomi politikası ile piyasadaki arz-talep dengesini tam istihdam düzeyine yükseltmesi ve ekonomik buhranın bir daha ortaya çıkmaması için dengeyi tam istihdam düzeyinde tutmasıdır.²²

1.4.1. Ekonomik Yaklaşım

Bu bölümde ayrıntılı bir şekilde incelenecek olan ekonomik yaklaşımları, "kamu maliyesi yaklaşımı," "siyasal-ekonomik yaklaşım" ve "yeni keynesci yaklaşım" olmak üzere üç başlıkta toplayabiliriz.

Bunlardan Kamu maliyesi yaklaşımı liberal- kapitalist sistemlerde Devlet'in Bütçe ve Maliye Politikası bağlamıyla piyasaya neden ve nasıl müdahalede bulunması gerektiği üzerine yoğunlaşmıştır.

Siyasal-ekonomik yaklaşım, bireysel davranışın çoğulcu demokratik siyasal sistem ve bu bağlamda siyasal iktidarın kamu politikasını, nasıl etkileyeceğini incelemektedir.

Yeni-Keynesci yaklaşımda ise, özellikle İkinci Dünya Savaşından günümüze, Devlet'in ekonomiye müdahaledeki yöntem ve biçimlerinde ortaya çıkan yenilik ve değişiklikleri ele alınmaktadır.

1.4.1.1. Kamu Maliyesi Yaklaşımı

²¹ Saybaşı, a.g.e., s. 13.

²² Saybaşı, a.g.e., s. 13.

Bu yaklaşımı, Keynesyen politikaları en sistemli bir şekilde ele alan ve inceleyen ekonomik kamu politikası modeli olarak görebiliriz. Bu modelin temel noktası, piyasa mekanizmasının tam ve etkin olarak işleyebilmesi için gerekli koşulların sağlanması gerektiğidir. Bu koşullar kısaca şöyle sıralanabilir: Birincisi, “tüm piyasalarda tam rekabetin bulunması özetlenebilecek ilk koşul, fiyatların arz-talep dengesi çerçevesinde hiç kimsenin ya da kurumun etkisi altına girmeden saptanmasını, gerek satıcılar gerekse alıcılar açısından tekelleri bir durumun bulunmasını gerektirir.” İkincisi, bütün ekonomik faaliyet dallarında, firmalar için artan maliyet kuralının işleridir. Aksi durumda üretim maliyetinin giderek düştüğünü görecektir olan firma, üretimi sürekli artıracak, böylece bir malı ilk üreten firma, piyasada rekabet edilebilmesi olanaksız bir tekel konumuna dönüşüp, piyasayı kontrol altına alacaktır. Üçüncüsü, piyasada üretilen mal ve hizmetlerin dışlama ilkesine uygun olması gerekliliğidir. Yani, bir mal ya da hizmet yalnızca onu satın alana faydası olmalı, onun haricindekilere fayda sağlamamalıdır. Ama bazı mallar vardır ki kullanımı sırasında serpiinti etkilerinden ötürü üçüncü kişilere de fayda sağlamaktadır. Bundan ötürü, talep eğrileri yararın, arz eğrileri de bedelin tümünü yansıtmamaktadır. Böylece arz-talep eşitliği, olması gerekenin altında veya üstünde dengelenmektedir.²³

Dördüncüsü, kamu mallarının bulunmamasına dair bu koşul da yine serpiinti etkiyle ilgilidir; ancak bunun çok özel bir durumunu belirlemektedir. Kamu malı bir bütün olarak serpiinti etki yaratır.²⁴ Kamusal malın arz edilmesiyle, kolektif tüketimden ötürü, artık bireylerden herhangi birisinin aynı maldan istifadesi önlenemez.²⁵ Ulusal savunma hizmeti kamu malı için verilecek en güzel örnektir. Kapitalist düşüncedeki insan, bedelini ödemediği faydalanabileceği mal ya da hizmet için talepte bulunmaz, girişimcisi için de, eğer kar edemeyecekse yine mal ve hizmeti üretip pazara sunmaz. Bu da piyasa mekanizmasının işleyişindeki aksaklıkların ortaya çıkan başka bir nedenidir.

Beşincisi, özel kesimde etkinlikten bahsedilebilmesi için, ancak üreticilerin ve tüketicilerin, piyasadaki seçenekleri, bu seçeneklerin yarar ve bedellerini tam

²³ Saybaşı, a.g.e., s. 14-15.

²⁴ Saybaşı, a.g.e., s. 15.

²⁵ Şener, a.g.e., s. 126.

bilmelerinden geçmektedir. Aksi durumda, bireylerin yeğlemeleri halinde, arz-talep eğrilerinde eksiklikler belirir.

Sonuncusu olan altıncı koşul ise, ekonominin bir bütün olarak devingen olmasıdır. “Devingenlik, üretim faktörlerinin etkin arz-talep dengesinin gerektirdiği biçimde, daha fazla yarar ya da daha az bedel içeren ekonomik faaliyetlere yönelerek üretimde etkinliği sağlamalarını gerçekleştirecektir.”²⁶

1.4.1.1.1. Devletin Ekonomiye Müdahale Nedenleri

20. Yüzyılın en önemli iktisadi ve siyasi olayları arasında, piyasa ekonomisini uygulayan ülkelerin hepsinde, ekonominin bütünü içindeki kamu ekonomisi payının giderek artmış olduğunu görüyoruz. Bu dönemde, 18.Yüzyıl liberalizmi yerini Neo-liberalizm’e bırakmıştır. Bu düşünce sisteminde, Devlet artık etkin bir üretim birimidir. Hem en büyük üretici, hem de en büyük tüketicidir. Ekonomik faaliyetlerin geneline bazen sosyal fayda yaratmak, bazen öncülük etmek, bazen de düzeltici fonksiyonları yerine getirmek amacıyla özel ekonomi ile birlikte katılmaktadır.²⁷ Serbest piyasa ekonomisi düzeninin ve özel teşebbüs sisteminin, en katı şekilde uygulandığı dönemlerde bile Devlet ekonomik faaliyetlerde bulunmuştur. Çünkü, sadece özel kesimin çalışmalarıyla, piyasa fiyatlarının ışığı altında, optimal kaynak dağılımı, adil gelir dağılımı ve arzu edilen iktisadi büyüme hızı gerçekleştirilememektedir. Günümüz şartlarında kamu hizmetleri giderek artmakta ve bunların çözümü için, Devlet’e önemli roller yüklenmektedir. Bundan dolayı, günümüz Devlet anlayışında, zaman zaman piyasa ekonomisinin de bile en azından müdahaleci, düzenleyici ve önleyici rol söz konusudur. Çünkü özel ekonomide firmalar kişisel kar peşindeyken; Devlet sosyal kar amacıyla faaliyet yapmaktadır.²⁸

Yukarıda altı madde şeklinde piyasanın tam etkinlikle çalışabilmesinin koşulları belirlenince, Devlet’in varlık ve ekonomiye müdahale nedeni de belirmektedir. Bu da, piyasa mekanizmasındaki aksaklıkları gidermek, bununla da en etkin üretim ve

²⁶ Saybaşı, a.g.e., s. 15.

²⁷ Halil Nadaroğlu, Kamu Maliyesi Teorisi, 9. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları, 1996, s. 90.

²⁸ Şerafettin Aksoy, Kamu Maliyesi, 3. Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1998, s. 48-49.

bölüşüm sürecinin belirlenmesine katkı sağlamaktır.²⁹ Bu bağlamda Devlet'in ekonomiye müdahale nedenleri şöyle sıralanabilir.

Optimum Kaynak Dağılımının Sağlanması

Piyasa ekonomisi fiyatların oluşumları şeklinde bağımsız bırakıldığında, optimal kaynak dağılımı gerçekleşmemektedir. Çünkü, Klasik İktisatçılar piyasadaki tam rekabet şartlarının sürekliliği ile optimal kaynak dağılımının sağlanacağını öne sürmektedirler. Fakat yapılan araştırmalar neticesinde piyasada tam rekabet koşullarının kaide değil istisna olduğu tespit edilmiştir. Bilhassa sanayide kullanılan ileri teknoloji, üretken kaynakların az sayıda büyük ölçekli firma içinde toplanmasına neden olduğu için, çok sayıda firma ve piyasaya girme serbestliği gibi tam rekabet koşulları ihlal edilmiş olmaktadır. Klasiklerin tam rekabet varsayımı ortadan kalktığı takdirde, piyasada optimal kaynak dağılımından söz edilemez. Bu durumda, Devlet'in kaynakların daha etkin bir biçimde dağılması için piyasaya müdahale etmesi gerekir.³⁰ Devlet sahip olduğu faktörler aracılığıyla kamusal, yarı kamusal, hatta özel mallar üretmektedir. Bunların etkinliği ise ancak, kaynakların kamu kesimi içinde optimum dağılımının sağlanması ile mümkün olabilir.³¹ Burada Devlet'e düşen görev belli müdahale sonucunda, piyasa mekanizması çerçevesinde dışsal etkiyi göz önüne almayan, bireysel kararlarla elde edilemeyen optimum kaynak dağılımını gerçekleştirmektir.³²

Adil Gelir Dağılımının Sağlanması

Piyasa ekonomisi kendi işleyişi ile birlikte, adil olmayan bir gelir ve servet dağılımını da getirmektedir. Artık günümüzde, adil gelir dağılımı sosyal barışın, refah Devlet'inin ve iktisadi kalkınmanın ön şartı sayılmaktadır. Yani modern mali anlayışta, Devlet'in faaliyetini klasik iktisadi düşüncenin sınırları içinde tutmaya imkan yoktur.³³ Devlet'in gelir dağılımındaki eşitsizliği gidermeye ilişkin olarak ekonomiye müdahale etmesinde Keynesyen politikanın yerini belirlemek gerekmektedir. Burada, dar

²⁹ Saybaşı, a.g.e., s. 15.

³⁰ Aksoy, a.g.e., s. 53.

³¹ Nadaroğlu, a.g.e., s.115.

³² Saybaşı, a.g.e., s. 17.

³³ Aksoy, a.g.e., s. 24.

gelirliilerin alım gücünün arttırılması ekonomik büyümeyi destekleyecek, en azından durgunluğu önleyecektir. Bunu gerçekleştirme usullerinden biri üst gelir gruplarından alt gelir gruplarına kaynak aktarılmasıdır. Kaldı ki üst gelir grupların marjinal tüketim eğilimi düşük, alt gelir gruplarının ise yüksektir. Dolayısıyla, alt gelir grupları gelirlerinin büyük bir bölümünü tüketime ayırarak etkin talep düzeyine daha yüksek oranda katkıda bulunacaklar ve çoğaltanın işleyişini hızlandıracaklardır.³⁴ Kişisel, bölgesel ya da sektörel gelir dağılımlarının arzu edilen şekilde gerçekleştirilmesi günümüzde Devlet'in büyük ağırlık taşıyan hedeflerinden birisidir.³⁵ Kollektivist sistemde gelir dağılımındaki eşitsizlikler kapitalizmdekine eşit değildir. Burada kişilerin sahip oldukları üretim sadece emek olduğu için, sermaye ve tabii kaynaklara sahip olmaktan doğan (kar, faiz ve rant gibi) eşitliği bozucu gelirler bu sistemde yoktur.³⁶

Ekonomik İstikrarın (Dengenin) Sağlanması

Devlet ekonomiye, toplam arz-toplam talep dengesinde veya bu dengenin alt bölümlerinde çıkabilecek ani değişikliklerin, ekonomide enflasyonist veya deflasyonist baskı yaratmasını önlemek, toplum olarak da kabul edilebilir bir ekonomik büyümenin istikrar içinde gerçekleşmesini sağlamak için müdahale eder.³⁷

Ekonomide istikrarın sağlanmasından kasıt, Devlet'in hem fiyat istikrarını hem de tam kullanımı ve dolayısıyla tam istihdamı sağlaması anlamındadır. Piyasa, kendi haline bırakılınca ekonomi konjonktür dalgalanmaları yaşamaktadır. Bu dalgalanmaları engellemek veya en azından boyutlarını azaltmak için, Devlet'in belli düzeydeki önlem ve müdahalelerine ihtiyaç vardır.³⁸ Son yüzyıllarda geniş boyutlarla karşılaşılan iktisadi buhran ve enflasyonları gidermenin Devlet'in makro görevleri içinde olduğunu bilmek gerekmektedir. Zira bu dalgalanmalar yarattıkları etkilerle, sadece iktisadi israf meydana getirmemektedir. Ayrıca farklı yollardan toplum hayatındaki ilişkileri tahrip potansiyeli de taşımaktadır.

³⁴ Saybaşı, a.g.e., s. 16.

³⁵ Özhan Uluatam, Kamu Maliyesi, 6. Baskı, Ankara: İmaj Yayıncılık, 1999, s. 41.

³⁶ Kenan Bulutoğlu, Kamu Ekonomisine Giriş, Üçüncü Basılış, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1981, s. 25.

³⁷ Saybaşı, a.g.e., s. 17.

³⁸ Aksoy, a.g.e., s. 69.

İktisadi doktrinde Keynes sonrası yazarların, bu dalgalanmalarda Devlet'in etkin müdahalesi olmaması durumunda, kapitalist ekonomilerin buhran yada enflasyonlardan kurtulmalarının öyle kolay olmayacağını belirtmeleri de Devlet'in böyle bir görev üstlenişine bir başka gerekçe oluşturmaktadır. Son yıllarda liberal iktisat uygulamalarında Devlet müdahalelerinin olabildiğince azaltılması çalışmalarına karşın, Devlet'in işsizlik ve enflasyonla mücadeledeki görevi hala güncelliğini korumaktadır.³⁹

Ekonomik Büyümenin ve Gelişmenin Sağlanması

Kamunun ekonomiye müdahale etmesinin bir işlevi de iktisadi kalkınmayı etkilemek ve hızlandırmaktır. Kapitalist ekonomilerde kamu ekonomisine iktisadi büyümeyi hızlandırma işlevi, İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarla beraber verilmiştir. Kapitalizmin Batıdaki yükselişi sürerken büyüme piyasanın bu işlevi ile gerçekleşmiştir. Kamuya sadece oyunun kurallarını uygulama ile servet, gelir ve sözleşmenin koruyuculuğu görevi tanınmıştı. Kişilerin piyasadaki elde ettikleri gelirlerinin ne kadarını tüketeceklerine ve ne kadarını tasarruf edeceklerine kendileri karar verirlerdi. Gerekliğinde, bu tasarrufları bir faiz karşılığında alıp karlarından ayırarak yatırımlarında kullanan girişimciler, dolaylı olarak, büyümenin hızını belirlemekteydiler. Girişimcilerin piyasadaki durgunluktan ötürü yatırımdan vazgeçmeleri, ekonomi için büyümenin durması anlamına gelmekteydi. Dolayısıyla, Faiz haddinin düşmesine rağmen üreticilerin yatırım yapmaması, tasarruf fazlasının ortaya çıkması durumunda toplam talebi tekrar canlandırmak görevi kamu ekonomisine düşmektedir. Devlet bunu gerçekleştirirken, kamu harcamalarını arttırmak, vergileri azaltmak, asgari ücretlere zam yapmak gibi yollara gidebilir. Ancak, bunu yaparken, Devlet büyüme ile fiyat istikrarı amacını bağdaştırmakla görevlidir.⁴⁰ Dolayısıyla günümüzde Devlet, ekonomiye gerekli itiş vermeyi ve kaynak dağılımını, büyüme-kalkınmayı hızlandıracak biçimde müdahale etmek işlevini yüklenmiştir.⁴¹

Kollektivist ekonomilerde, büyüme hızı kararları doğrudan doğruya siyasal içeriklidir. Kapitalist ekonomilerdeki gibi, ailelerin tasarruf kararları ile işletmecilerin yatırım kararlarının bir türevi, bir bileşkeni değildir. Bununla birlikte, gelişmiş bir

³⁹ Uluatam, a.g.e., s. 40.

⁴⁰ Bulutoğlu, a.g.e., s. 27-28.

⁴¹ Uluatam, a.g.e., s. 40.

kollektivist ekonomide de, çeşitli sebeplerle kişilerin yaptıkları biriktirimler, yatırımların planlanandan daha yüksek olarak gerçekleştirilmesine olanak sağlayabilir.⁴²

Dış Ticaret Dengesinin Sağlanması

Ekonomideki kısa dönemli dalgalanmaların giderilmesi ile, büyüme-kalkınmanın sürekli ödeme açık ve fazlaları yaratması gibi iki amacın gerçekleştirilmesi her ekonominin içinde bulunduğu koşullara göre saptanacak bir dış ticaret dengesinin sağlanması, günümüzde Devlet'in hedefleri arasında sayılmaktadır. Bu denge, her zaman ihracat ve ithalatın eşitliği anlamına gelmez. Ekonomik koşullar, dış ticaret dengesinde belli bir açık ve fazlanın hedef alınmasını gerekli kılabilir. Fakat, önemli olan bu koşulların belirlediği belli bir dış ticaret dengesinin Devlet'in hedefleri arasına girmesidir.⁴³

Piyasada Üretilmeyen Kamu Mallarının Üretiminin Sağlanması

Devlet, piyasada üretilmeyen kamu mallarının üretimi için ekonomiye müdahale etmektedir. Örneğin ulusal savunma, eğitim, alt yapı, sağlık gibi klasik Devlet hizmetleri birer kamu malıdır. Yine elektrik üretimi ve dağıtımı, posta hizmetleri gibi durumlarda, etkinliğin ve tekli bir üretimin sağlanabilmesi tekelci bir yapı ve örgütlenme gerektirdiğinden, söz konusu mal ve hizmetleri Devlet ya kendisi ürecek yada üretimi denetleyip sübvansiyonlarla desteklemek zorunda olacaktır.⁴⁴

1.4.1.2. Bütçe ve Maliye Politikası

Burada temel ilke toplumun refahının sağlanmasıdır. Bu refahı sağlamak için Devlet dört ekonomik araca başvurmaktadır. Bunlar: “Maliye politikası, Para politikası, bazı ekonomik faaliyetlerin zorunlu olarak yapılmasının istenmesi, bazılarının da yasaklanmasını içeren dolaysız müdahale ile Devlet'in bizzat mal ve hizmet üretmesi” dir. Bunlardan bütçe politikasının amaçları ise: “Toplumda kaynak dağılımının düzenlenmesi, toplumda gelir ve zenginliğin dağılımının yönlendirilmesi ile ekonomik istikrarın sağlanmasıdır.” Devlet bütçe politikasının amaçlarını gerçekleştirmek için

⁴² Bulutoğlu, a.g.e., s. 28.

⁴³ Uluatam, a.g.e., s. 41.

⁴⁴ Saybaşılı, a.g.e., s. 16-17.

genel olarak iki kıstası esas alabilir: Birincisi, “Pareto Optimumunun sağlanması” İkincisi ise, “bütçenin hazırlanması ve uygulanması aşamalarında çoğunluk kararının belirleyici olması”⁴⁵ dır.

Pareto optimumu ise, “başka hiç kimsenin tatminini azaltmadan en az bir kişinin tatminini arttıran bir durum Pareto üstün bir durumdur. Bir kişinin tatmininin artırılması en azından bir başkasının tatmininin azaltılmasını gerektiriyorsa başlangıç durumu Pareto optimaldir.”⁴⁶ Pareto’nun optimum anlayışında, her zaman değer yargılarından uzaklaşarak nötr olma ve objektif kıstaslar oluşturma kaygısı egemendir. Burada üretim tercihleri siyasal bir sorundur. Bu siyasal sorunu çözmek için iktisatçı, karar verilen üretimi en etkin şekilde gerçekleştirmeye çalışır. Gelir dağılımıyla oynamak iktisatçının işlemleri arasına girmez. İktisatçı, dağılımı veri kabul edip, tek bir kişinin refahını azaltmadan, diğerlerinin refahını artırma yollarını araştırır.⁴⁷ Dolayısıyla, Devlet’in aslında ekonomiye müdahalesinin en önemli yol gösterici ölçütü, belli ilkelere ilişkin çoğunluk kararının benimsenmesi ve uygulanmasıdır.⁴⁸

1.4.1.3. Kamu Harcamaları Yaklaşımı

Kamu harcamaları yaklaşımını, “Wagner Kanunu” olarak ortaya atılan ve gelişen kapitalist ülkelerde Devlet harcamalarının, uzun dönemde ekonomik ilerlemeyle beraber giderek artacağını öne süren savı ampirik veriler bünyesinde incelemeyi amaçlayan çalışmalar başlatmış, fakat konu Wagner Kanunu’ndan ayrı olarak da ele alınmıştır.⁴⁹ Wagner, varlığını öne sürdüğü bu kanunu Devlet’in ekonomik ve sosyal çemberdeki işleyişinde meydana gelen değişmelere bağlamıştır. Sosyal gelişmelerle ilgili baskılar ve bunun sonucunda, özel ve kamu ekonomisinin büyüklüğünde de oransal bir değişme ortaya çıkmıştır. Yine “kamu harcamalarının artış kanunu” olarak adlandırmasının temelinde, kamu harcamalarının milli hâsıladan daha hızlı yükseldiğini belirlemesinde yatmaktadır. Wagner, bu konu ile ilgili gözlemlerini, gelişmiş batı ülkeleri ile ilgili çalışma sonuçlarına dayandırmış, ortaya çıkan artışın nedenini de,

⁴⁵ Saybaşı, a.g.e., s. 18.

⁴⁶ Orhan Türkay, Mikro İktisat Teorisi, 11. Baskı, Ankara: İmaj Yayıncılık, 2002, s. 312.

⁴⁷ “Pareto Optimumu”, Ansiklopedik Ekonomi Sözlüğü, 4. Baskı, İstanbul: Dünya Süper Web Ofset A.Ş., 1995, s. 263.

⁴⁸ Saybaşı, a.g.e., s. 19.

⁴⁹ Saybaşı, a.g.e., s. 19.

sanayileşme, sosyal gelişmeler ve alt yapının geliştirilmesi nedeniyle Devlet faaliyetlerindeki büyüme zorunluluğunda bulunmuştur.⁵⁰

Wagner kanunu, değişik ulusal deneyimler baz alınarak farklı kişilerce incelenmiştir. Bu konudaki en önemli çalışmalardan biri Peacock ve Wiseman'ın çalışmasıdır.⁵¹ 1961 yılında yapılan bu çalışmada, kamu gelirleri üzerinde durulmuştur. Yani kamu harcamalarındaki artışın aslında, kamu gelirlerindeki artışla ilgili olduğunu belirtmişlerdir. Peacock ve Wiseman, İngiltere'de kamu harcamalarını 1890'dan 1950 yılına kadar incelemeleri sonucunda savaşlar gibi büyük bunalım dönemlerinde kamu harcamalarının sıçrama yaptığını, bunalımın sona ermesiyle başlayan dönemlerde de eski düzeyine inemediğini belirlemişlerdir. Yani bu durum dayanılabilir vergi yükü düzeyinin yükselmesine fırsat sağlayarak kamu harcamalarında yukarıya doğru bir yer değişmesi meydana gelmesine ve eski düzeye bir daha geri dönülmemesine yol açmaktadır. Kısacası, kamu giderlerinin artışında savaşlar kadar, sosyal harcamalar ve barış zamanlarındaki savunma harcamalarının önemli işlevleri vardır.⁵²

Kamu harcamalarını Wagner Kanunu çerçevesinde incelemeyen yaklaşımlarda bulunmaktadır. Bunlardan en önemlisi Firestone, 1879-1958 yılları arasında ABD'deki kamu gelir ve harcamalarını ekonomik bunalımlar penceresinden incelemekte ve ABD Bütçesi'nin ekonomik bunalımları önemli miktarda geriden izlemekle beraber, deflasyonist dönemlerde de bütçe fazlası verdiğini ortaya atmaktadır. Yani sonuçta yine artan kamu harcamaları faktörüyle karşı karşıyayız. Görüldüğü üzere, farklı öncelikleri bile olsa kamu harcamalarının gelişmiş kapitalist ülkelerde zamanla sürekli olarak artmıştır. Bunun da, daha çok ekonomik bunalım ve savaşlarla ilişkili olduğunu söylemek yerinde bir ifade olacaktır.⁵³

Kamu maliyesi yaklaşımına ilişkin şu genel tespitler yapılabilir: “Söz konusu yaklaşım yalnızca Devlet bütçesiyle ilgilenmektedir. Devlet bütçesi incelendiği takdirde ise iki temel konu araştırma dışı kalmaktadır.” Birincisi, “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin ulusal ekonomi içindeki yerleri ile kamu politikası açısından

⁵⁰ Abdurrahman Akdoğan, Kamu Maliyesi, Sekizinci Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi, 2002, s. 67.

⁵¹ Saybaşı, a.g.e., s. 19.

⁵² Akdoğan, a.g.e., s. 67-69.

⁵³ Saybaşı, a.g.e., s. 22.

önlemleridir.” İkincisi ise, “Devlet’in özel kesimi özendirmek amacıyla uyguladığı vergi bağışıklığı, vergi indirim, vergi iadesi v.b. vergi masrafları”dır. Devlet’in gelir düzeyini düşüren bu cinsten politikalar da kamu harcamaları sayılabilir.⁵⁴

1.4.2. Siyasal- Ekonomik Yaklaşım

Bu yaklaşımı, kamu maliyesi yaklaşımından farklılaştıran temel unsur, Devlet’in bireysel davranışı temel görmesi ve yine liberal kapitalist Devleti, ulusal insan davranışı etrafında, bu davranışı ön plana alarak, biraz daha kurumsal bir bakıştan incelemesidir.

Siyasal-ekonomik yaklaşımlar içinde en önemli olanı Anthony Downs tarafından geliştirilen modeldir. Bu modelde, ussal insan davranışını bireysel çıkarları tutarlı bir biçimde yüksek düzeye çıkarmakla aynı tutmaktadır. Fakat, tanımın çıkarıcılığı esnek olarak ele aldığı, dar çerçevede kişisel çıkar gütmeyen özverili davranışın da anlam içinde barındığı ileri atılmaktadır. Bunun sebebi özverili davranışın da insana doyum sağlayabileceğinin varsayılmasıdır.

Downs, modelini kurarken şu temel varsayımlardan yola çıkmıştır: İlk etapta, siyasal iktidarın en yüksek boyutlarda bir siyasal desteği gerçekleştirme amacı olmalıdır. Yine, siyasal iktidarın belli aralıklarla seçimlerin gerçekleştiği demokratik bir toplum yapısı içinde bulunduğu, yeniden seçilmek en önemli amacının olduğu ve siyasal iktidara daha önce hiç gelmemiş ya da siyasal iktidarı kaybetmiş partilerin başlıca amaçlarının da iktidarı ele geçirmek olduğu varsayılmaktadır. İktidara gelme yolu ise, çoğunluk oyları almasa bile en fazla oyu alan parti olacaktır. Demokratik sistemin temel amacı seçimler sonucu siyasal iktidarı oluşturmaktadır. Bu açıdan, siyasal iktidarı belirleyen her seçmen, siyasal açıdan ussal davranmaktadır.⁵⁵ Sosyo-ekonomik, psikolojik ve siyasal değişkenler, kişinin siyasal iktidara katılmasını hem yoğunluğu hem de yönü itibarıyla belirleyici kılmaktadır.⁵⁶

⁵⁴ Saybaşı, a.g.e., s. 22.

⁵⁵ Saybaşı, a.g.e., s. 22-23.

⁵⁶ İter Turan, Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış, 3. Basım, İstanbul: Der Yayınları, 1986, s. 91.

Siyasal Partiyi, amacı kuralına göre gerçekleştirilmiş seçimlerde siyasal iktidarı elde etmek ve Devlet'in görevli kurum ve kuruluşlarını yönetmek için kurulan bir ekip olarak ortaya koyan Downs, bu ekibi ise amaçlarının bazılarında değil, tümünde görüş birliğine varmış üyelerden oluşturmaktadır. Ekibin bütün üyelerinin ussal olduğu varsayımından hareketle siyasal partinin tutarlı ve tek bir üstün amacının bulunduğu ileri sürülmektedir.⁵⁷ Bu anlamda siyasal partilerin ana amaçları, nasıl ki piyasada firmalar kar maksimizasyonu amacı ile hareket ediyorlarsa, siyasal partiler de aldıkları oyları en yüksek düzeye çıkarma amacı güderler. Bir siyasal parti şayet iktidarda ise, her bir politikayı kendisine kazandırdığı oy sayısının kaybettiği oy sayısına eşit olduğu yere kadar sürdürür.⁵⁸ Demek ki, bu modelin temel hipotezi, partilerin seçimleri kazanıp belli politikaları uygulamak yerine, politikalarını seçimleri tekrar kazanabilmek için oluşturmalarıdır.

Seçimleri kazanabilmek için gerekli oy oranını sağlayabilmek için, siyasal iktidarlar, kendi politikalarıyla seçmen davranışı arasındaki ilişkiyi iyi saptamaları gerekmektedir. Çünkü her seçmen oyunu kendisine ötekilere oranla daha çok yarar sağlayacağına inandığı siyasal partiye verecektir. Yararı ise, siyasal iktidarın girişimleri sonucunda seçmen için veri olan doyum ya da doyumsuzluk kriterleri belirler. Böylece en yüksek doyum düzeyini veren ya da vermesi düşünülen politika belirlenecektir.

Yukarıda özetlenen modelde, seçmen davranışının siyasi iktidar davranışını yönlendirdiği görülmektedir. Böylece hem kendi seçmenin hem de muhalefetteki siyasal partilerin de politikalarını dikkate almak zorundadır. Sonuç olarak, bu modelde hem siyasal iktidar hem de seçmenin marjinal politika değişiklikleriyle ilgilendiği, Devlet'in bütçe politikasının da bu çerçevede ortaya çıkacağını, model belirlemektedir.

Doğrudan Devlet'le ilgili olmasa dahi liberal kapitalist ekonomik ve siyasal bir sistemde bireyin ussal davranışını ve bunun sonuçlarını konu alan iki ayrı ama birbirlerini tamamlayıcı görünen modelleri de ele almakta fayda vardır.

⁵⁷ Saybaşı, a.g.e., s. 23.

⁵⁸ Bulutoğlu, a.g.e., s. 130.

İlk önce Olson'un modeline bakarsak, Olson tezinde, ussal insanın ortak çıkarları ile grup çalışmasında bulunabilmesi için şu üç koşulun gerçekleşmesini savunur. Birincisi, "grup üyeliğinin zorlayıcı olması." İkincisi, "grubun üye sayısının sınırlanması." Üçüncüsü ise, "üyeler için grup üyeliğinin sağlayacağı grup çıkarları dışında ve buna ek olarak yalnızca üyelikle sağlanabilecek özendirme önlemlerinin geliştirilmiş olmasıdır." Çünkü grubun ortak çıkarları bir kamu malı özelliği taşımakta olup, bedeline katılmadan yararlanmak mümkün olabilmektedir. Bakıldığında Devlet bile gönüllülük esaslarına dayalı katkılarla yaşamamakta, vergi koymak ihtiyacı görmekteyse, aynı olay büyük gruplar içinde söz konusudur. Büyük gruplarla küçük gruplar arasındaki fark ise, piyasa koşullarında tam rekabetle oligopolcü rekabet arasındaki farkın aynısıdır. Bundan kasıt ise, büyük gruplarda herhangi bir üyenin davranışının grupsal yönelişi etkilemeyeceği, küçük gruplarda ise etkileyeceğidir. Dolayısıyla, büyük grupların üyeliği zorunlu olması gerekmektedir. Veya üyeleri kamu malı niteliği taşıyan ortak çıkar dışında yalnız grup üyesi olmanın getirebileceği bir özendirme anlayışını yerine getirmek durumunda bırakmaktadır.⁵⁹

Büyük grupların ortak çıkarları etrafında bir araya gelip çalışma yapabilmelerini engelleyen ve birbiriyle birikimsel ilinti içinde bulunan üç sebep vardır: Birincisi, "grup büyüdükçe grup çıkarlarından üyelerin payına düşen kısım küçülecek ve bu durumda üyelerin grup çıkarları adına bedel yüklenmelerini özendirici bir yanı kalmayacaktır." İkincisi, "grup büyüdükçe oligopolcü rekabet olasılığı ortadan kalkacak ve bir yandan üyelerin katkısının görece etkisi azalacağı, diğer yandan; benim katkım o kadar önemsiz ki katılmamam halinde grubun herhangi bir kaybı olmayacaktır, yaklaşımı egemen olacağı ve ayrıca katılmama olayına öteki üyelerce sosyal yaptırım uygulama olasılığı ortadan kalkmaya başlayacağı için." Üçüncüsü ise, "grup büyüdükçe örgütlenme masrafları artacak ve ortak çıkar doğrultusunda çalışma yapmayı önleyici koşullar daha önemli bir engel oluşturacaktır."⁶⁰

Olson'un bu tezi benzer siyasal-ekonomik yaklaşımı benimseyen yazarların ilgisini çekmeyi başarmıştır. Fakat özverili insan davranışını açıklayamadığı için de eleştirilmiştir.

⁵⁹ Saybaşı, a.g.e., s. 24-25.

⁶⁰ Saybaşı, a.g.e., s. 25-26.

Hirschman da Olson gibi kamu malı özelliğinde mal ve hizmet üreten örgütlerin çalışmalarına dair elde ettiği, üretilen mal ve hizmetin niteliğinin geliştirilmesine katkı sağlayarak bireysel faydayı en yüksek düzeye çıkarmayı hedefleyen insanı temel alan modelinde, iki davranış kalıbı ve bu davranış kalıpları arasında denge sağlayıcı olduğunu ileri sürdüğü bir kavram geliştirmektedir. Bu davranış kalıpları ise, çıkar savunması, ya da, örgütten ayrılmadır. Şayet örgütten ayrılma olanağının olmaması durumunda, çıkar savunması davranış kalıbının egemen olmasına sebep olacak; gönüllü örgütlerde ise, örgütten ayrılıp ayrılmama konusundaki karar da örgüt içinde etkin çıkar savunması çalışmasının olanaklı olup olmamasının değerlendirilmesi çerçevesinde yapılabilir. Yine Hirschman modelindeki davranış kalıplarının izah edemediği tüm davranış biçimleri bağlılık kavramıyla açıklanabilir.⁶¹

Yukarıda, siyasal sistemle ekonomik sistemi bir arada inceleyen yazarlardan anlaşılacağı üzere, doğrudan ya da dolaylı bir biçimde, genellikle Devlet'in ekonomiye müdahalesini, daha özelde ise kamu politikasının oluşması ile kamu malları ve yarı kamu mallarının üretim sürecini anlamak ve açıklamak amacını gütmektedir. Örneğin Wade ve Curry, adı anılan mal ve hizmetlerin üretimini demokratik söylemin bir sonucu olarak algılamaktadır. Bu çerçevede üretilecek toplumsal mal ve hizmetleri belirleyeceğini ileri süren yazarların oluşturdukları model, ilk aşamada bireylerin isteklerinin piyasada üretilen özel mal ve hizmetler ile Devlet'in ürettiği kamu malları arasında en yüksek bireysel faydayı sağlayacak bir dengeyi oluşturacak bir biçimde dağılmasını, sonraki aşamada ise bu bireysel isteklerin bir arada sunulmasıyla gerçekleştirilecek toplumsal isteklerinin, Devlet'in ekonomiye müdahalesini belirlenmesini içermektedir.⁶²

Bu yazarlar, kamu politikasının oluşturulması yada Devlet'in ekonomiye müdahalesine dair Keynesyen amaçlar peşinde ve bu amaçların yerine gelebilmesi için de, liberal- kapitalist ekonominin bireysel faydayı en yüksek yerde belirlemeyi amaçlayan ussal insan davranışının Devlet'e yol tayini yaptığını, daha ileriye gidilerek, kamu malı ve yarı kamu malı üretimini belirlediğini ileri sürmektedirler. Fakat, bu

⁶¹ Saybaşı, a.g.e., s. 26-27.

⁶² Saybaşı, a.g.e., s. 27-28.

yazarlar, öncelikli olarak, Devlet'in ekonomiye müdahalesine ilişkin süreci anlamaya ve izah etmeye çaba göstermektedirler.⁶³

Yine aynı çizgide bir başka yazar ise Van den Doel'dir. Bu yazar siyaset bilimi ve iktisadın eksikliklerini siyasal ekonomik bir anlayışla çözmeyi denemektedir. Fakat oluşturulan bu model sadece refah ekonomisi ve demokrasi arasındaki ilişkileri belirlemekten öteye, siyasal sistemde kamu kesiminin niteliğine ilişkin hipotezler oluşturmaya yöneliktir. Van den Doel de, yine temelde aldığı ussal insan davranışı ile bunun kamu mallarının ve yarı kamu mallarının sağlanmasına ait olarak siyasal sistemi, özellikle kamu politikasını, nasıl etkileyeceğini ve sonuçta meydana ne büyüklükte bir kamu kesimi çıkaracağını Keynesyen bir tarzla ve refah ekonomisinin tündengelimci yöntemleriyle çözümlenmektedir. Bu çözümlenmede Easton'un sistem kuramı da siyasal çerçeveyi belirlemektedir.

Bu yazar, dönüşüm sürecinde birbirini sırayla izleyen dört farklı karar verme alanı belirlemektedir. Birincisi, "Demokratik Pazarlık. Bu aşama, kararla ilgili örgütler ve kişiler arasındaki pazarlıktır." Örneğin, buna işverenler, işçiler ve Devlet temsilcileri arasındaki ilişkiyi gösterebiliriz. İkincisi, "Demokratik Referandum. Bu aşama, birinci aşamada yapılan pazarlık sonucu varılan anlaşma ya da anlaşmaların seçmenin onayına sunulup sunulmamasına ilişkin kararın alınmasıyla ilgilidir ve oylama sonucu bağlayıcıdır." Üçüncüsü, "Demokratik Temsil. Bu aşama, pazarlıkların yapılması ve çoğunluk kararının alınmasının seçilmiş temsilcilere bırakılmasıdır." Dördüncüsü, "Bürokratik Uygulama. Bu aşama, Parlamento ve Bakanlar Kurulu tarafından alınan kararların bürokratlarca uygulanıp uygulanmadığına ilişkindir." Bu dört aşamayı yazar, mal ve hizmet üreten bir sanayi dalına benzetmektedir.⁶⁴

Yukarıda bahsedilen çerçevede oluşturulan çözümlenmeler ile Van den Doel şu çıkarımı yapmaktadır: "Ortaya toplumsal eylem konulmadığı sürece bireysel yarar ve ekonomik refahın optimum düzeye ulaşması olanaksızdır; ancak gerçek koşullarda optimuma erişilmesi de son derece güçtür." Burada siyasal süreçte belirlenerek üretimi

⁶³Saybaşı, a.g.e., s. 28.

⁶⁴ Saybaşı, a.g.e., s. 28-30.

yapılan mal ve hizmetler düzeyinin gerçek durumlarda Optimumun ne kadarlık yakınında olduğu sorusu önem arz etmektedir. Sorunun yanıtı da yine gecikmemektedir:

İlk etapta, pazarlık, kamu kesiminin çok küçük koşullarda olmasına neden olur. Çünkü yürütme organı, ücretler ve diğer gelirlerin milli gelir içindeki payına dair kararları kendisi vermemektedir.

Çoğunluk kararı, yalnızca çoğunluğun yararlanacağı mal ve hizmet bedellerine, azınlığın da istifadesi sonucu kamu kesiminin çok büyük boyutlara varması durumudur.

Demokratik temsil de, kamu mallarının sadece o günkü bedelleri hakkında bilgi verilip, gelecekteki faydaları hakkında bilgi verilmediğinden kamu kesimi çok küçük boyutta kalacaktır.

Son olarak ise, uygulama, yüksek kademedeki bürokratların büyümeyi amaçlamaları sebebiyle kamu kesiminin çok büyük boyutlarda olmasına neden olur. Fakat bu son çözümlenmedeki kamu kesiminin boyutu, siyasal sürecin değişik safhalarındaki güçlerin çatışmaları sonucunda belirlenecektir.⁶⁵

Yukarıda bahsedilen siyasal-ekonomik yaklaşımın bazı açılardan eleştirimi sözkonusudur. Birinci eleştiri olarak, liberal-kapitalist sistemin ussal insanı almasıdır. İnsanın gerçek anlamda ussal davranışta bulunmasına ne mevcut veriler ne de insanın yeteneği buna imkân vermemektedir.

İkinci eleştiri ise, pareto optimumu üzerinedir. Asıl olarak incelendiğinde, piyasanın kendi işleyiş mekanizmasıyla pareto optimumunu gerçekleştirmesi imkânsızdır. Ancak, belli bir Devlet müdahalesiyle sağlanabileceği ileri sürülmektedir. Böylece pareto optimumu tanım itibariyle olanaksızdır.

Üçüncü eleştiri, pareto optimumu mümkün olsa dahi, ortaya buna ilişkin çözümsüz bazı problemler çıkmaktadır. Pareto optimumu bireylerin refah eğrileri istemini temel alan bir toplumsal refah eğrisinin bulunmasını gerektirmektedir.

⁶⁵ Saybaşıllı, a.g.e., s. 30.

Dördüncü eleştiri, piyasa mekanizmasının anlatıldığı gibi gerçek yaşamda aslında böyle olmadığı, işleyiş kuralları etrafında eşitsizlik doğurduğu ve bu eşitsizlik de siyasal sisteme yansiyebileceği belirtilmektedir.

Beşinci eleştiri ise, çoğunluk kararına ilişkin sorunlarla ilgilidir. Condorcet Paradoksu olarak da tanımlanan üç ayrı çoğunluk geliştirilebilir. Fakat, toplum herhangi bir çoğunluk kararına varamaz.⁶⁶

1.4.3. Yeni-Keynesci Yaklaşım

Keynesyen ekonomik politikaların liberal kapitalist devletlerce giderek zamanla benimsenmesi sonucunda, bu ekonomilerde, özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Devlet'in müdahaleci niteliği ön plana çıkmaya başlamıştır. Yeni Keynesci Yaklaşımları tanımlarsak şayet, Devlet'in müdahaleci niteliğini betimleyen, biçim ve yöntemlerini ele alan, hem ekonomik hem de siyasal sistem açısından bu yeni Devlet biçiminin önemini öne çıkaran sistemler bütünüdür.

Devlet'in ekonomiye müdahalesini belirgin olarak inceleyen yazarlar mevcuttur. Örneğin, Shonfield şöyle bir gözlem yapmaktadır: Batılı gelişmiş kapitalist ülkeler 1950'lerde ve 1960'lı yılların başlarında daha evvel yaşamadıkları uzun bir ekonomik refahla karşı karşıya gelmişlerdir. Bu durumu açıklamak için şu üç özelliğe bakmak gerekir: Birincisi, "ekonomik büyümenin sürekliliği"dir. İkincisi, "üretimde son derece yüksek büyüme hızı"dır. Üçüncüsü ise, "ortalama ücret gelirlerinin milli gelirin artış hızı oranında, hatta daha yüksek oranda artmasının gösterdiği gibi ekonomik gelişmeden toplumun bütün mensuplarının yararlanması"dır. Buradaki ekonomik gelişmeden kasıt, çeşitli etkenlerin, özellikle, bir ekonomik toplumsal ve ekonomik düzenin sonucudur. Buradaki düzenin ayırıcı özelliği ise, bilinçli olarak tam istihdam politikasının uygulanması ile hızlandırılmış bir teknolojik gelişmedir.

Çağdaş kapitalizmin tam istihdam politikasını ve teknolojik bilgiyi yerine getirebilmek için yeni kurumlar geliştirmesi sonucu, işçinin üretkenliği arttırılmış, uluslararası ticaret hacmi büyümüş ve belki de en önemlisi ise, ekonomik istikrarla

⁶⁶ Saybaşıllı, a.g.e., s. 30-32.

beraber büyüme hızında gerçekleşen büyüme oranıdır. Araştırmaya konu olan ülkeler arasında kurumlar ve uygulanan ekonomik politikalar açısından farklılıklar mevcuttur. Fakat ortak noktalarda belirlenebilir:

“Birinci olarak, ulusal ekonominin yönetiminde kamu yetkililerinin etkinliği artmıştır. Söz konusu etkinlik Devlet’in büyük ölçüde artan kamu harcamaları aracılığıyla ekonomiyi yönlendirmesinden kaynaklanmaktadır. İkinci olarak, sosyal refah hizmetlerinin sağlanmasında giderek artan bir oranda kamu fonları kullanılmaktadır. Üçüncü olarak, gerek kamu ekonomik kuruluşları gerekse özel kesim şirketleri, piyasa mekanizmasını rekabeti azaltacak bir biçimde etkilemektedirler. Dördüncü olarak, ekonomik büyüme amacı giderek artan bir önem kazanmaktadır. Beşinci olarak, uzun dönemli planlama büyük ölçekli ekonomik işletmeciliğin temel özelliği olmuştur.”

Kısacası, yeni-Keynesci yaklaşımın farkedici özelliği, kamu maliyesi yaklaşımında olduğu gibi bütçe politikasıyla yetinmeyip veya siyasal-ekonomik yaklaşımında olduğu gibi ussal insan davranışının kamu malı veya yarı kamu malı üretimi üzerindeki etkisini görmeye yanaşmaması, buna karşılık olarak, Devlet’in ekonomiye müdahalesini bir bütün olarak incelemesidir.⁶⁷

⁶⁷ Saybaşı, a.g.e., s. 32-36.

2. İKTİSAT POLİTİKALARI ve TARIM

2.1. TÜRKİYE’NİN İKTİSAT POLİTİKALARI ve DEVLET MÜDAHALESİNİN BOYUTU

Konuyla ilgili daha önce klasik tarifler çerçevesinde çalışmalar yapılmıştır. Nüfus değişmesi, gelir artışı, fabrika sayıları, tarımdaki alet sayıları, toprak yüzölçümü gibi konular, bu çalışmaların temellerini oluşturmuştur. Yine başka bir yaklaşımla ele alınan çalışmalarda ekonominin sektörel değişmesi, dış ticareti, Devlet bütçesi, para hacmi, fiyat değişmeleri, ihracat-ithalat değişmeleri, tarımsal üretim, sınai üretim ve hizmetlerle ilgili rakamlara ağırlık verilmiştir.⁶⁸ Bu çalışmada da ise yine, o dönemler çerçevesinde, ekonominin genel hatları belirlenecektir. Fakat bu yapılırken Devlet’in, ekonomiye müdahale yönündeki belirleyici hatları sözkonusu olacaktır.

Günümüzde, Devlet’in ekonomideki işlevinin niteliği ve boyutları değişmiştir. Devlet artık kısıtlayıcı, sınırlayıcı önleyici politikalar yerine, değişen koşullara uyarlanabilen, bilgili, bilinçli, kararlı politikalar geliştirebilen işlevler kararlaştırmak zorundadır.⁶⁹

Dönem bazında incelemeye geçmeden, Osmanlıdan günümüze değin genel değişimleri görmekte fayda vardır.

III. Selim dönemine kadar Kanun-i Kadim’e dönüş çalışmaları bir çıkış olarak görülür iken, bu dönemle birlikte sadece Kanun-i Kadim’e dönüş yok artık, Batıda olup bitenlerin örnek alınması da vardır. Böylece, bu arayış ile birlikte, Osmanlı kısmi bir “modernizasyon” sürecine girmeye başlamıştır. Bu sürecin olgular ve olaylar nezdindeki yansımaları ise, Nizam-ı Cedid, Tanzimat, Islahat ve Meşrutiyet gibi gelişmelerde kendini göstermiştir.⁷⁰

Osmanlının son dönem ekonomik yapısını özetlemek gerekirse, büyük ölçüde el sanatlarına ve esnaf biçimi yapılaşmaya dayalı Osmanlı Sanayii, Sanayi Devrimine

⁶⁸ Ahmet Kılıçbay, Türk ekonomisi, Modeller Politikalar Stratejiler, 2. Baskı, Ankara : Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1992, s. 99.

⁶⁹ Kılıçbay, a.g.e., s. 98.

⁷⁰ Sabri Orman, iktisat , Tarih ve Toplum, 2. Baskı, İstanbul: Küre Yayınları, 2001, s. 106.

koşut atılımları yapamamış, üstelik dışa açılmanın verdiği serbestiyle yıkıma uğramıştır. Mevcut sanayiinin mülkiyeti de azınlıkların ve yabancıların elindedir. Bu kesimler ise kendilerini toplumsal yapının yada siyasal karar mekanizmasının dışında saymaktadır. Böylece üretimini artırma konusunda güven telkin etmemesi, olumlu girişimlerden alıkoymaya sebep olmaktadır. Hizmet kesimlerinin görece karlılığı, sanayiye kaynak aktarımını engellemektedir. Yani Osmanlı'dan Cumhuriyet'e sanayi olarak, sanayileşme özleminden öteye bir miras kalmamış, denilebilir.⁷¹ Tarımda ise, daha olumlu bir tablo mevcuttur. Çünkü Osmanlı'da üretim esas olarak tarıma dayalı bir yapıdadır. Sonuçta, günümüzde olduğu gibi, tarımsal üretim bölgelere göre farklılar içeriyor ve yine hava koşullarına bağımlı bir yapı sergiliyordu.

Cumhuriyet dönemi ile artık durum değişiyordu. Çünkü Osmanlıda modernizasyon kısmi bir özellikteyken, Cumhuriyet döneminde bu, topyekun bir modernizasyon özelliğine bürünmüştür. Bu genel modernizasyon projesinin bir parçası olan ekonomik modernizasyonu, geliştirilen ve uygulanmasına çalışılan iktisat politikaları aracılığıyla gerçekleştirme gayretleri sözkonusudur.⁷²

Cumhuriyetin ilk yıllarında, 1923 İzmir İktisat Kongresiyle başlayan ve on yıl olarak devam eden süreçte, ülkenin kalkınması konusunda genel olarak özel sektörün ön planda tutulmaya çalışıldığı bir politikadan söz edebilir. 1930'lu yılların başıyla birlikte, özel teşebbüsten istenen performansın elde edilmemiş olması gibi iç nedenlerle, yine dünyadaki siyasi konjonktürün bilinen ekonomik, siyasi ve ideolojik gelişmeleri gibi dış nedenlerle, ülkenin Devletçi bir ekonomik istikamete yönelmesine sebep olmuştur. Devletçilik bağlamındaki iktisat politikası değişimi, 1933'te Birinci Beş Yıllık Sanayi Planının kabul edilmesi ve uygulamaya sokulmasıyla zirveye ulaşmış ve kristalleşmiştir. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planını, ikincisi takip eder. Fakat İkinci Dünya savaşından ötürü tam olarak uygulama alanı bulamaz. Türkiye, her ne kadar savaşa fiilen katılmasa da, bu durumun fazla değişmediğini söylemek anlamlı bir ifade olur.

⁷¹Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, Türkiye Ekonomisi, 11. Basım, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2000, s. 19.

⁷²Orman, a.g.e., s. 107.

Türkiye'nin ekonomik modernizasyonunu simgeleyen bir çok kurumun, bu arada daha sonra KİT diye bilinen İktisadi Devlet Teşekküllerinin, önemli bir kısmının temeli, bu dönemde atılmıştır. Daha sonraları pek rastlanılmayan dış ödemeler denklığı ve denk bütçe gibi bazı başarılar da, bu dönemin görünen önemli özellikleri arasında yer alır.

Savaş sonrasında 1963 yılına kadar ki döneme, gerçekleşen çok önemli siyasi değişmelere rağmen bir liberalleşme dönemi gözüyle bakmak doğru olur. 1963 yılından itibaren ise 1980'li yıllara kadar sürecek ikinci bir planlama dönemi başlar. Ancak bu planlama döneminin Cumhuriyetin ilk yıllarındaki planlı döneminden önemli bir farkı vardır. Planlar, sadece sanayi ile sınırlı olmayıp iktisadi hayatın tamamını, hatta bir ölçüde sosyal hayatı kavrayan geniş iktisadi planlar şeklindedir. Gerçi günümüzde de planlama, hukuksal bir olgu olarak varlığını hala sürdürmektedir. Fakat 24 Ocak 1980 kararlarıyla Türkiye'nin iktisadi politika tarihinde yeni bir dönemecin başladığı kabul edilir. Çünkü özellikle planlı dönemde hemen hemen taviz verilmeden uygulana gelmiş olan ithal ikameci politikalardan ve onların teşvik ve himaye ettiği dışa kapalı bir ekonomik yapıdan, 24 Ocak Kararlarıyla, dışarıya açık bir ekonomik yapıya ve bunu destekleyen ihracat ağırlıklı iktisat politikalarına doğru bir politik tercihin ortaya çıktığı görülmektedir.

Görüldüğü üzere, Türkiye'nin 1923'ten beri devam eden süreçteki iktisadi politika tarihi, her biri yaklaşık olarak on ile yirmi yıl süreli, ama düzenli bir kronolojik sırayı takip eden dönemler olarak görece bir liberallikle, daha bariz bir devletçilik arasında oynayan mütereddit bir manzara teşkil etmektedir. Hemen hemen aynı manzarayı yansıtan, istikrarsız siyasi ayağıyla birlikte düşünüldüğünde, bunun daha derin bir istikrarsızlığın arızı olup olmadığı, üzerinde ciddi olarak değinilmeye değer bir hususu ortaya koymaktadır.⁷³

Bütün bu değerlendirmeleri, Devlet'in ekonomi içindeki konumuna bağlı politikalar olarak, çeşitli dönemlerde incelemek mümkündür. Şüphesiz bu şekildeki bir ayırım, politikaların anlaşılabilirliğini kolaylaştıracaktır.

⁷³Orman, a.g.e., s. 107-108.

2.1.1. 1923–1932 Dönemi

Cumhuriyet'in devraldığı, sadece uzun savaş yıllarından sonraki yıkım ve ilkel üretim teknolojisi değildir; aynı zamanda, uluslararası sermayenin serbestçe dolaştığı ve dışa bağımlılığın egemen olduğu bir ekonomik yapıdır. Dolayısıyla Cumhuriyetin ilk yıllarındaki temel sorun, “siyasal bağımsızlığı ekonomik bağımsızlıkla taçlandırmak” şeklindedir. Bunu oluşturmanın temel yolu ise, yerli sanayii kurmak ve geliştirmekten geçmektedir. Yani egemen görüş sanayileşmedir.⁷⁴

Cumhuriyet döneminin ilk yıllarındaki iktisat politikalarının temel belirleyicisi İzmir İktisat Kongresidir. Lozan Barış Görüşmelerinin kesintiye uğradığı ara dönem olan Şubat 1923'te toplanan Kongre, yalnız tüccar, çiftçi, sanayici ve işçi kesimlerinin ekonomik ve toplumsal gelişme için somut önerilerini sergilemelerine imkan tanımakla yetinmeyip, ekonomik gelişmenin aynı zamanla “ulusal” nitelikte olması gerektiğini de vurguluyordu. Yabancı sermaye, yerli sermaye ile işbirliği yaparak ancak faaliyet alanı bulabilecekti.⁷⁵ Bu durumda, Cumhuriyetin ilk on yılının çok kısa iktisat politikalarına değinmekte fayda vardır.

İlk olarak, kalkınmayı özel teşebbüs eliyle gerçekleştirmek anlayışını hükümet de benimsemiştir. Büyük ihtiyaç duyulan şeker fabrikalarının kurulmasında, hisselerinin bir kısmı Devlet'e ait olan İş Bankası, başlıca rolü oynamışsa da bu dönemde bazı ulaştırma işletmeleri haricinde Devletçe meydana getirilen ve idare edilen üretici kuruluşlar yoktur.

İkinci olarak, Lozan Anlaşması bu yıllarda uygulamada olan gümrük tarifesi beş yıl süre ile dondurulduğundan gümrük resimleri ancak 1929'da yürürlüğe giren yeni muhtar tarife ile arttırabilmiştir.

Üçüncü olarak, sanayi sektörü her ne kadar 1929'lara kadar gümrük himayesi görmemişse de Teşvik-i Sanayi Kanununda tespit edilen bazı önemli tedbirlerle desteklenmiştir.

⁷⁴ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 509.

⁷⁵ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 510.

Dördüncü olarak, Devlet itibarının, bahsedilen bu 1923-1932 dönemlerinde henüz kuvvetlenmemiş olması, istikrazlardan çekinilmesine neden olmuş, demiryollarının inşa masrafları gibi olağanüstü harcamaların dahi vergi gelirleri ile finansına çalışılmıştır. Ayrıca vergi sisteminde Aşar Vergisinin kaldırılıp, buna ikame olarak getirilen arazi vergisi yükseltilmiştir. Temettü vergisi de ıslah edilmiştir. Tarımın üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi ve kısmen diğer sektörlere kaydırılmasıyla oluşan bu reformlara rağmen, bütçede denklik sağlanabilmiştir.

Beşinci olarak, Bankacığın geliştirilmesine çalışılmıştır. Özel sektöre kredi sağlamak amacıyla, 1924'te ticaret bankası niteliğinde, "Türkiye İş Bankası" kurulmuştur. Yine 1925'te Devlet'e ait ve özel sınai tesislerini finanse etmek ve yeni yatırımların oluşmasına yardım etmek üzere, "Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası" kurulmuştur. 1927'de mesken kredisi ile uğraşmak üzere "Türkiye Emlak ve Eytam Bankası" kurulmuştur.

Cumhuriyetin bu ilk on yılında, yeniden düzenlenen Ticaret ve Sanayi Odaları ile ekonomik politikaların belirlenmesi ve Devlet'in iktisadi faaliyetleri arasında koordinasyonu sağlaması için "Ali İktisat Meclisi" oluşturulmuştur.⁷⁶

Cumhuriyetin ilk on yılı, ekonomik olarak onarım ve kurumların oluşması anlamında yapıcı bir dönemdir. Bu dönemdeki üç özellik kayda değerdir. Birincisi, Devlet bütçesinin açık vermemesi özelliğidir. Bu özellik, büyük bunalıma, devletçilik uygulamasına ve İkinci Dünya Savaşı koşullarına rağmen, 1950'ye kadar bu denk bütçe anlayışı sürdürülmüştür. İkincisi, para politikası özelliğidir. 1930'da kurulan Merkez Bankasıyla, para miktarı kararlı bir düzeyde, ekonomiye para pompalama yoluna gitmiştir. Üçüncüsü ise, dış ödemeler dengesidir. Bu üç politika birbirlerini destekler nitelikte başarıyla uygulanmıştır.

Uygulanan bu politikalarla bu on yılın "liberal" sayılması sonucunu da vermektedir. Ayrıca tek partili bir siyasi sistem, Devleti belirleyici bir konuma getirmiştir, denilebilir.⁷⁷ Çünkü, işlemlerin her ne kadar serbest piyasaya bırakılmak veya özel sektörün belirleyici olması sağlanmak istense de, yeni bir oluşumla vücut

⁷⁶ Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi (1923-1978), Akbank Kültür Yayını, İstanbul: 1980, s. 78-80.

⁷⁷ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 510.

bulmak isteyen bir yapının, siyasal gücün ötesinde, ekonomik olarak da belli bir güç merkezi olma zorunluluğu vardı. Dolayısıyla, dönem politikalarına bakıldığında, aslında Devlet ekonomik yaşamın belirleyicisi ve yaptırım gücü olan bir yapı olarak da bir denge unsurudur.

2.1.2. 1933–1950 Devletçilik Politikasının Egemen Olduğu Dönem

Buradaki 18 yıl, hem ikinci Dünya Savaşı öncesini, hem savaş yıllarını, hem de savaş sonrasını kapsıyor. Ama temel iktisat politikalarının ana vasıflarını, dönem boyunca muhafaza etmektedir.

Cumhuriyet'in ilk on yılında özel sektöre çokça görev yüklendi. Ama gerekli sermaye ve tecrübelere sahip olmayan özel sektörün, ekonomik yapıyı oluşturacak sanayi hamlesini yerine getiremeyeceği görüldüğünden, bunun Devletçe kurulması kanaati vasil oldu.⁷⁸ Böylece, Türkiye'ye has ve mevcut ekonomik sistemlerden farklı, yeni bir iktisat politikası olan “Devletçilik” ilkesi model ilan edildi. Devletçilik modeli ile Türkiye, ürettiği hammaddeleri işleyerek, temel tüketim ve kağıt, çimento, demir-çelik gibi yaşamsal ara ürünleri üreten sanayii oluşturmuştur. Temel amaç dışa bağımlılığı azaltmaktır. Ancak, bunu yaparken devletçi sanayileşmenin, çok az miktarda dış kredi kullanıp, dış ticaret ve bütçe açığı vermeksizin hem enflasyon olgusuyla hem de dış ödeme güçlüğü ile ülkenin karşılaşmamasını sağlamaktır. Görülmesi gereken önemli bir başka nokta da, devletçiliğin özel sektöre karşı olmadığıdır.⁷⁹ Bilakis özel sektör olmadığı için Devlet ön plana çıkmıştır ve bir nevi zengin bir kesim oluşturmak gibi bir politika sözkonusudur.

Beş Yıllık Sanayi Planları ile Devlet, sanayii kurmaya çalışmıştır. Bu planlar, başka ekonomik planlar gibi olmayıp, sadece kamu kesimine ait yatırım programlarından ibarettir. 1933-37 yılları arasında uygulanan Birinci BYSP başarıyla uygulanmasına karşın, 1938-1942 yıllarını kapsayan İkinci BYSP ise, İkinci Dünya Savaşı ve Devletçiliğe karşı beliren bazı eğilimler sonucunda pek uygulama alanı bulamamıştır.

⁷⁸ Cumhuriyet Dönemi Türk Ekonomisi (1923-1978), a.g.e., s. 82.

⁷⁹ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 510-511.

Bu dönemde, millileştirmelere hız verilmiştir. Bu karşılık 1942'ye kadar yürürlükte kalan Teşvik-i Sanayi Kanunu ile özel sektör teşvik edilmiş ve kredi ihtiyacı için de 1933'te Sümerbank kurulmuştur.

Türkiye, İkinci Dünya Savaşına katılmamasına rağmen, savaş atmosferi içinde uygulanan seferberlik, ağır ekonomik sonuçlar getirmiştir. Aktif nüfusun üretimden çekilmesi, başta tarım olmak üzere ekonominin diğer alanlarında işgücü kıtlığına sebep olmuş ve üretim aksamıştır.

Devlet, artan masraflarını vergiler yerine Merkez Bankasından karşıladığından şiddetli bir enflasyona sebep olmuştur. Bu şartlar altında iktisat politikası, büyümeyi ve gelişmeyi sağlamak yerine, mal darlığını hafifletmek, fiyat artışlarını frenlemek, oluşmuş olan karaborsa ile mücadele etmek gibi hedeflere yönelen Devlet, bir takım sert ve katı ekonomik tedbirlere başvurmuştur. "Milli Koruma Kanunu" ve yine 1942'de konan "Varlık Vergisi" bu tedbirlerin başlıcalarıdır. Bu iki durum, Devlet maliyesinde önemli etkiler bırakmıştır.

Zamanla yaşanan, mal darlığı, pahalılık, reel gelirin düşmesi, tarımın çok sıkıntılı durumu gibi nedenlerden dolayı, devletçilik modeli ciddi eleştirilere hedef olmuştur. 1946'da kurulan Demokrat Parti, iç ve dış faktörlerin etkisiyle programında kalkınmada özel girişime ağırlık vermiştir. Yine 1950'lere kadar iktidar kalan Halk Partisi de bu baskılara karşılık çeşitli liberasyon tedbirleri alma gereğini duymuştur.

2.1.3. 1950-1960 Dönemi

1950'de iktidarı devralan Demokrat Parti, mevcut iktisat politikalarını şiddetle eleştirmiştir. Mevcut politikaları bürokratik ve tekelci olarak gören ve gereksiz müdahalelerle ekonominin felce uğratıldığını ileri süren Demokrat Parti, yabancı sermayeden faydalanmayı, hatta Devlet'e ait fabrikaların tedricen özel sektöre devrini öngörmüş, kısacası "liberal" bir politikayı savunmuştur. Fakat, ülkenin şartları ve baş gösteren dış ödeme güçlükleri bu hedeflerden çoğunun gerçekleşmesine engel olmuştur.⁸⁰ Bu dönemdeki politikanın başlıca özellikleri ise şöyledir: İlk olarak, özel

⁸⁰ Cumhuriyet Dönemi Türk Ekonomisi (1923-1978), a.g.e., s. 83-91.

sektöre verilen ağırlık ve önceliktir. Bu yıllar özel sermaye birikimine doğrudan KİT katkılarının başlangıcıdır. KİT, özel sermaye ile ortaklıklar kurmuş, özel kesime düşük fiyatla girdi sağlama veya ürün vererek özel ticaret karlarını artırma gibi yöntemlerine ek olarak, KİT-özel sektör girişimleri kurularak, sermaye birikimine katkı yolu açılmıştır.⁸¹ Yine özel kesimin kredi ihtiyacının 1950’de faaliyete başlayan Sınai Kalkınma Bankası’ndan olduğu gibi “Marshall Yardım Özel Teşebbüs Fonu”ndan da faydalanılarak karşılanmasına çalışılmıştır. Yine alt yapı yatırımlarına daha fazla girişilmesi ve liberal bir iktisat politikasının hakim olması nedeniyle, özel kesime yeni imkanlar açılmıştır.⁸² Bu dönemde her ne kadar özel kesime ağırlık verilmek istense de, sanayide özel kesimin çok önemsiz bir artışı görülmektedir. Fakat, Devlet sanayii bilakis büyüme göstermiştir.

Tablo-1
Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin GSMH’ya Oranı
(Cari Faktör Fiyatlarıyla)

Yıllar	Genel Bütçe Gelirlerinin GSMH’ya Oranı(%)	Vergi Gelirlerinin GSMH’ya Oranı (%)
1950	16.2.	11.9
1951	15.6	10.1
1952	18.6	11.0
1953	16.1	10.9
1954	16.7	12.1
1955	18.3	11.7
1956	16.5	11.7
1957	14.8	10.3
1958	15.1	10.1
1959	16.1	11.5

Kaynak: GSMH: DİE, Türkiye Milli Geliri ve Harcamaları 1948-1972 , Yayın No: 660, 1973, s.4, Tablo 7 ve Tablo 5’ten ve Genel Bütçe Gelirleri Yıllığı 1973, Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü yayını, s.1 Tablo 1’den alınarak hesaplanmıştır.

İkinci olarak, Devlet müdahalesinin boyutlarıdır. Demokrat Parti, ilk yıllarında, Devlet müdahalesini azaltmışsa da 1950’li yılların ortalarında tekrar arttırmış ve müdahale kapsamı gittikçe genişlemiştir. 1956’da Milli Koruma Kanun’unun tekrar yürürlüğe girmesi, liberal olması öngörülen ve başlangıçta gerçekten liberal olan iktisat politikalarının tekrar müdahaleci bir nitelik kazandığını göstermektedir.

⁸¹ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 511.

⁸² Cumhuriyet Dönemi Türk Ekonomisi (1923-1978), a.g.e., s. 91.

Üçüncü olarak, iktisat politikasında tarımın geliştirilmesine evvelki dönemlere nazaran büyük bir önem verilmiş olup, infrastrüktür yatırımlarında, karayolları, limanlar ve elektrik santralleri yapımı ön plana geçmiştir.

Dördüncü olarak, Devlet'in gelirlerini artırmak konusunda çok şey yapılmamıştır. Vergi sistemi değişmemiştir. Böylece Devlet gelirleri GSMH'yı takip edememiştir. Bu durum aşağıdaki tablo-1'de de görülmektedir.

Vergi gayretlerin düşük kalması, bütçe açıklarının devamında ve büyümesinde başlıca etken olmuş, Merkez Bankası kaynaklarına ise, daha fazla müracaat etmek zarureti doğmuştur.⁸³

Bu dönemin ekonomi politikasının belirlenmesinde ABD, tek etmen olma özelliğini taşımaktadır. Bununla beraber, Dünya Bankası, İMF ve Marshall Planını yürütmekle görevli OECD gibi uluslararası kuruluşların da, politika belirlemede etkili oldukları görülmektedir. Nitekim 4 Ağustos 1958'de IMF'nin önderliğinde devalüasyona gidilerek bir dizi istikrar önlemleri alınmıştır.⁸⁴

Ekonomide, gittikçe artan istikrarsızlığı, siyasi baskı ile birleştiren 1960 askeri müdahalesi gerçekleşince, ekonomik politikaların da dünya konjonktürü perspektifinde değişmesine neden olmuştur. Artık planlı bir ekonomi kaçınılmaz olmuştur.

2.1.4. 1963-1980 Planlı Ekonomi Dönemi

Ekonomik ve siyasal bunalımdan çıkış yolu olarak, 1960 sonrası getirilen temel yaklaşımlar, ekonomide planlı gelişme⁸⁵ ve sosyal dönüşümler bağlamında ise sosyal hukuk devleti anlayışıdır.

Şu an, dokuzuncusu uygulanan kalkınma planının, sadece hukuki bir belge taşımaktan öteye fazla bir fonksiyonu bulunmazken, 1963-80 yılları arasında uygulanan dört tane beş yıllık kalkınma planı ise, Türkiye Ekonomisi için temel yapılar oluşturmuştur.

⁸³ Cumhuriyet Dönemi Türk Ekonomisi (1923-1978), a.g.e., s. 92-95.

⁸⁴ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 94-122.

⁸⁵ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 512.

İthal ikameci sanayileşme olarak da tanımlanan ve 1960-1980 arasındaki döneme büyük ölçüde damgasını vuran strateji, yerli sanayinin kurulmasında oldukça olumlu katkılarda bulundu. Aşırı değerli kur politikası ile bir taraftan dış alımı kısıtlamayan ara ve yatırım mallarının sanayiciye son derece ucuza verilmesini sağlarken, diğer taraftan negatif reel gelişmeler dönem boyunca aşırı değerli kur politikası nedeniyle tek dışsattımcı sektör olan tarım sektöründen sanayiye kaynak transferinde bulunulması ve kamu harcamalarıyla yüksek tutulmaya çalışılan iç talep olgusuyla birleşince yatırım ve üretim için mükemmel koşullar ortaya çıkmış oluyordu. Dönem boyunca, oldukça önemli bir fiziki yatırım kapasitesi ve sanayileşme kültürü oluşturmuş insan kaynağı ortaya çıkıyordu. Fakat aşırı ve sürekli korumacılık ile kurulmuş olan sanayiinin hem verimlilik ve maliyet açısından hem de kalite ve ürün çeşitliliği açısından uluslararası rekabet gücü hemen hemen yok gibiydi. Sadece iç talebe yönelik ve korumacılık ile oldukça yüksek karlı çalışmaya alışmış bir sanayi yapısı, üretim olanakları açısından değerlendirildiğinde aslında Türkiye'nin temel sorunlarından birini oluşturmaya başlamıştı.⁸⁶

Türkiye'de Devlet'in ekonomiye müdahalesinin, dış ticaret rejiminde başlayan, asgari üretim saptaması ve fiyat denetimlerine kadar genişleyebilen uzunca bir konudur. Bu çerçevede konuyu sınırlandırabilmek için kamu malları üretimi yarı-kamu üretimi ve sermaye birikimi gibi bir pencereden yala çıkarak şöyle bir genellemeye varabiliriz: İlk olarak, Devlet'in ekonomiye müdahalesi, 1963-1977 döneminde, her alanda giderek artan bir biçimde olmuştur. Hem kamu harcamaları hem KEK'lerin ekonomi politikası açısından önemleri, hem de sermaye birikimine ilişkin kamu harcamaları ve vergi masrafları önemli ölçülerde artmıştır. Bu durum az gelişmiş bir ülkede Devletten beklenen bir gelişmedir.

İkinci olarak, bu bahsedilen artışlar kaynakların ciddi ölçüde zorlanmasına neden olmuş ve buna bağlı olarak 1978 yılından itibaren Devlet'in ekonomiye müdahalesi anlamında her alandaki harcamaları ve vergi masrafları görece olarak azalmıştır.

⁸⁶ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 512.

Bu bahsedilen kaynak zorlanmasının da, üç önemli sonucu olmuştur: Birincisi, Devlet'in mevcut vergi gelirleriyle kamu harcamalarını karşılayamamasına ilişkin olarak borçlanma politikası izlemesi, daha da kötüsü Merkez Bankası kaynaklarına başvurarak, enflasyonist yöntemleri yeğlemek durumunda kalmasıdır.

İkincisi, vergi yükünün ve enflasyonun olumsuz sonuçlarının, büyük ölçüde ücretli ve memur kesimine yansıtılmasıdır.

Tablo-2
Türkiye’de Vergi Gelirlerinin Bütçe Giderlerini Karşılama Oranı
(Cari Fiyatlarla, Milyon TL)

Yıllar	Vergi Gelirleri	Bütçe Giderleri	Vergi Gelirlerinin Bütçe Giderlerini Karşılama Oranı
1963	8424,0	13596,6	62,0
1964	8424,0	13955,5	66,6
1965	10295,0	15014,8	67,6
1966	12464,0	17734,3	70,3
1967	14882,0	21009,6	70,8
1968	16239,5	22690,2	71,6
1969	19114,0	22169,7	73,0
1970	23002,9	34051,7	67,6
1971	31424,5	48184,0	65,2
1972	39012,9	52626,4	74,1
1973	51957,8	64889,9	80,1
1974	65156,5	79171,4	82,3
1975	95008,8	116006,0	81,9
1976	127055,2	156969,0	80,9
1977	167373,9	240357,0	69,6
1978	243895,6	346023,3	70,5
1979	403836,0	536000,0	75,3
1980	747198,0	1078919,0	69,3

Kaynak : T.C. Maliye Bakanlığı, Gelirler Genel Müdürlüğü, Bütçe Gelirleri Yıllığı, 1977-78: 1923-1978 Bütçe Gelirleri İstatistikleri, (Ankara: 1979:) s.8, 12-13; T.C. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü , Bütçe Şubesi Devlet Gelirleri Aylık Bülteni, (Şubat 1981).

Üçüncüsü ise, bu bağlamda enflasyonun %100’e yaklaştığı ve hatta aştığı 1980 ile birlikte, Devlet müdahaleci ekonomi politikasından bir ölçüde vazgeçerek “monetarist” bir politika takip etmek zorunda kalmasıdır.

İşte Türkiye’de, planlı ekonomik kalkınma döneminde, Devlet’in ekonomiye müdahalesi sonuç olarak, mali bunalım ve enflasyon yaratmıştır. Mali bunalım yaratmıştır, çünkü dönemin başından itibaren vergi gelirleri ile kamu harcamaları

arasında önemli uçurumlar olmuştur, bu da Devleti sürekli olarak borçlanmaya ve açık finansmana sürüklemiştir. Yine bütçe açıklarını arttıran ve kaynaklara ek yük getiren bir başka faktör de, 1974 yılında, fiyat hareketlerinin denetlenmesi ve yatırımların hızlandırılması amacıyla Maliye Bakanına verilen bütçe ödeneklerini artırma yetkisidir. Tablo-2’de de görüleceği gibi, bu dönem boyunca vergi gelirleri bütçe harcamalarının en çok %80,9’nun, en az %62’sini karşılamıştır. Özellikle, 1977 yılından başlayarak vergi gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranında başlayan düşüş, Devlet’in özendirme önlemleri çerçevesinde yaptığı vergi masrafları ile açıklanabilir. Aksi durumda, artan enflasyon ortamında vergi gelirlerinin de giderek yükselip 1976 düzeyinin bile üstüne çıkması gerekirdi.⁸⁷ Çünkü artan oranlı tarifelerin gelir dilimleri, fiyat artışlarına göre genişletilse tarife basamaklarındaki gelir gruplarının vergi yükü artar.⁸⁸

Devlet’in mali bunalımın sonuçları enflasyon ve bu bağlamda enflasyonun oluşturduğu yeni gelir dağılımında ücretli ve memur kesiminin olumsuz etkilenmesi ile vergi yükünü reel manada görece olarak giderek artan oranda da ücretli ve memur kesiminin yüklenmesi şeklinde oluşmuştur.

Yukarıda da belirtildiği gibi, vergi gelirlerinin bütçe giderlerini karşılamaması, Maliye Bakanın TBMM’nin onayladığı bütçe ödeneklerini yıl içinde istediği gibi artırma yetkisine bağlı olarak kesin harcamaların Bütçe ödeneklerinin çok üstünde gerçekleşmesi ve vergi giderlerinin giderek artması sonucu Devlet’in bütçe finansmanında genellikle Merkez Bankası kaynaklarına başvurmasına ve borçlanmasına sebep olmuştur.

Böylelikle Türkiye’de Devlet’in ekonomiye müdahalesi 1963 yılından bu yana enflasyonist metotlarla gerçekleşmiş, enflasyon 1974 yılından başlayarak, ama özellikle 1978 yılından sonra Devlet’in denetiminden çıkmıştır.

Devlet, vergi gelirleri ile kamu harcamalarını karşılayamazsa borçlanma kaçınılmaz olmaktadır. Bu bağlamda Devlet beş temel kaynağa başvurarak kamu harcamalarını finansmanını sağlayabilir. Bu kaynaklar ise, hane halkı, banka sistemi

⁸⁷ Saybaşı, a.g.e., s. 107-110.

⁸⁸ Bulutoğlu, a.g.e., s. 502.

dışındaki mali kurumlar, banka sistemi, Merkez Bankası ve uluslararası kuruluşlardır. Bu beş kaynağın enflasyonist ve deflasyonist etkisi zaman içinde farklıdır. Ama Türkiye’de Devlet genellikle Merkez Bankasına borçlanmakta veya bütçeden doğan borçlarında ödemeyi geciktirme yöntemleri uygulayarak bir nevi çözüm bulmaya çalışmaktadır.⁸⁹

Dış faktörlerden kaynaklanan ekonomik bunalıma karşın 1970’lerde de Türkiye’de ekonomik etkinlik ve verimlilik arayışı mümkün olmadı. Bunun sebebinde yüksek karlarla çalışmaya ve mutlak korumacılığa alışmış sanayinin etkisi çok yüksek oldu. Kısa dönem rant arayıcı anlayışı 1970’lerin sonlarında iyice baş göstermeye başlayınca da IMF’nin istikrar önerileri de yetersiz kaldı. Böylece yoğunlaşan siyasal bunalımla birlikte görülen dış ödeme güçlükleri ve yaşanan yüksek enflasyon, 1980 yılında askeri bir müdahaleyle⁹⁰ yeni bir dönemece girmiş oldu.

2.1.5. 1980-2005 Dışa Açık Dönem

Ekonomik bunalımın artması ve 1977-78 yıllarında alınan kararlı önlemlerin çözümsüz olması üzerine 24 Ocak 1980’den başlayarak yeni ekonomi politikaları uygulamayı konuldu.⁹¹ Mali bunalımla enflasyonun karşılıklı bir etkileşim içinde buldukları bir ortamda giderek artan bir biçimde başvurulmuş açık bütçe finansmanı neticesinde enflasyon raptedilemez durumlara gelmiş, bunun sonucunda da Devlet 1980 ile “müdahaleci” bir politikanın bir ölçüde vazgeçerek, “serbest piyasa” şeklindeki politikaya ağırlık vermiştir.⁹²

24 Ocak 1980 sonrasındaki ekonomi politikasının temel özelliği, piyasanın kendi işleyişi sonucu oluşacak fiyatların belirleyici olmasıdır. Buna göre, özel girişimciliğe dayalı ekonomilerde fiyatların arz ve talebe göre belirlenmesi kuraldır. Bu fiyat serbestisi, egemenliği, yalnız ülke için değil, uluslararası ticaret için de geçerli olmasıdır. Bundan yola çıkarak hükümet, para arzının ve kamu harcamalarının etkin talebini, üretimden çok artırmayacak seviyede tutması gerekir. Para miktarı ve kamu

⁸⁹ Saybaşı, a.g.e., s. 111-116.

⁹⁰ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 513.

⁹¹ Kepenek ve Yentürk, s. 196.

⁹² Saybaşı, a.g.e., s. 123.

harcamaları buna göre ayarlanması gerekir. Hükümetler ekonomiye ne kadar az karışırsa yada piyasanın işleyişine karışmazsa, ekonomi dengesini, fiyat göstergelerin ışığında ve özel girişim öncülüğünde sağlayacaktır.⁹³

Bu bahsedilen politika 1929 büyük bunalımına kadar uygulanmaktaydı. Fakat ne var ki buna çözüm olarak ortaya çıkan J.M. Keynes, Kamu müdahalesini kaçınılmaz bulmuştur. Keynes, maliye politikası önlemlerini özellikle de alt yapı harcamalarının yapılmasını önermekle⁹⁴ birlikte, bunun çerçevesini ve yoluna da göstermiştir. Buna göre, kapitalist sistem, ekonomide tam istihdamı garanti eden herhangi bir mekanizmaya sahip değildir. Ayrıca ürün fiyatları ve ücretler aşağıya doğru esnek değildir. Yine ekonomi hem eksik istihdam ve hem de enflasyon içindeyken bile dengeye ulaşabilir.⁹⁵ Ekonominin kendiliğinden dengeye gelemeyeceğini, hükümetin gelir ve harcamaları ile en uygun ya da en etkin büyümeyi sağlayabileceği görüşü ancak 1970'li yıllara kadar etkili olabildi. 1970'lerle birlikte, ortaya çıkan stagflasyonist olgu, parasal değişkenlerin yeniden önemsenmesine yol açtı. Hükümeti ekonomiye maliye politikası ile değil de para politikası ile müdahalede bulunmasının, daha etkin olacağı kuralı yeniden geçerli olmaya başladı. Parasalcı görüşün politika önerileri ise serbest piyasanın işleyişini sağlamaya dayanır.⁹⁶ Dünyada genel ekonomik görünüm bu yönde, 24 Ocak 1980 tarihiyle birlikte Türkiye Ekonomisinde de bu paralellikte yeni bir dönem başlamıştı. Bu dönüşümün politikaları ise şöylece özetlenebilir:

Birincisi, mal ve hizmet üretim faktörleri piyasasında ve TL'nin dış değeri konusundaki fiyatlarda serbesti getirilmiştir. Artık fiyatlama arz ve talebe bağlı olarak belirlenecektir.⁹⁷ Bu fiyat serbestisi beraberinde ciddi sıkıntıları da getirmiştir. Altyapısı olmayan bir ekonominin böyle bir sürece girmesi hem karaborsaya neden olmuş hem de kısıtlı bir üretimden dolayı ciddi fiyat artışlarına sebep olarak, enflasyonist etkiler meydana getirmiştir.

⁹³ Kepenek ve Yentürk , s. 197.

⁹⁴ İlker Parasız, Modern Makro Ekonominin Temelleri, I. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1997, s. 55.

⁹⁵ Parasız, a.g.e., s. 56.

⁹⁶ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 197-198.

⁹⁷ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 198.

İkincisi, bahsedilen fiyatlama süreci, devalüasyon ve makro politikalar, dış satımı artırmaya yöneliktir. Devalüasyon dışındaki fiyatlama süreci ve yine etkin talebi kısımaya yarayan para ve maliye politikaları dolaylı bir şekilde dışsatımı artırmayı hedeflemektedir.

Üçüncüsü, daha çok yönetsel veya yasal düzenlemelerle yabancı özel sermayeyi yurda çekmeyi sağlayacak ekonomik büyümenin gerçekleşmesi arzulanmıştır.

Dördüncüsü ise, kamu kesiminin sınırlandırılması durumudur. Türkiye ekonomisinde kamu kesimi, kökleri tarihsel-toplumsal olan somut zorunlulukların bir sonucu olarak gelişim göstermiştir. 24 Ocak kararlarıyla ekonomik gelişmede kamu kesiminin rolü sınırlandırılmak istenmektedir. Böylece, bu yeni politika aslında geçmişten bir kopuşu da getirmektedir. Artık egemen görüş, ekonominin tümüyle özel kesime dayalı bir biçimde gelişmesini sağlamaktır. Fakat, bu politika yeni bir sorunu da beraberinde getiriyordu. O da ekonomik gelişmenin, bundan sonra kamu ekonomik kesimini var olduğu düzeyde tutup, zamanla mevcut yapının tasfiye işleminin nasıl sağlanacağı sorunudur. Özel girişimciliğin gelişme düzeyi ise, uluslararası sermaye ile gerçekleşecektir.

24 Ocak 1980 sonrası istikrar politikaları, 1958 ve 1970'te uygulanan politikalardan farklılık arz etmektedir. 1980 sonrası uygulanan politikalar, uzun dönemli kalıcı bir ekonomik gelişme programıdır. Bu uzun dönemli yapısal amaçlar üç noktada toplanabilir. Bunlar ise, Kamu kesiminin daraltılması, sermaye-emek piyasalarının arz ve talep şartlarına bırakılması ile iç ve dış piyasada serbesti özelliğinin yerleştirilmek istenilmesidir. Bu önlemler sürekli devalüasyonlarla birleştiğinde ekonomik gelişmenin piyasa koşullarına bırakıldığı söylenebilir.

1989 yılı ile birlikte, yapısal uyum politikalarında yeni bir değişiklikle dış finansal serbestlik kararı alınmıştır. Bu politika ile hem sermaye hareketlerinin serbest kalmasına, hem de yurtiçinde yerleşik kurum ve bireyler arasındaki iktisadi işlemlerin yabancı paralar cinsinden yapılabilmesine olanak sağlandı.⁹⁸ Bu anlayışın bir sonucu

⁹⁸ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 203-211.

olarak faiz oranları yüksek tutulmuştur. Finansal serbestlik ve yüksek faizler, yabancı tasarrufların yurda akmasına sebep olmuştur. Sıcak para girişi, faiz ödemelerinin artmasına sebep olurken, finans kesimine bir transfer yapılmasına da neden olmuştur. Yine, kamu için kullanılabilir kaynak yaratarak ve girdi maliyetlerini ucuzlatarak karlılığı azaltmadan ve vergileri arttırmadan reel ücretlerin yükselmesine neden olmuştur. Her kesime hitap eden popülarite arttırma girişimi, ülkeyi 1994 krizine sürüklemiş, kriz sonrası ilk ortaya çıkan gelişme ise, gerek kamu personel harcamalarında gerek özel kesim reel ücretlerinde ciddi bir düşüş yaşanmıştır. Dolayısıyla kriz sonrasında kamu harcamalarının payı düşerken, faiz ödemeleri ise en yüksek paya sahip olmuştur.

1980’li yılların ortalarından başlayarak, merkezi yönetim birimlerinin ve yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesi, bütçe dışı fonların sayılarında ve bunların parasal olanaklarındaki artış ve ekonominin özellikle bankacılık, sanayi ve ulaştırma sektörlerinin önem arz eden Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)’nin özelleştirme kapsamına sokulmaları, kamu ekonomisinin önemli bakış açısını teşkil etmektedir.⁹⁹ 1985’de başlatılan özelleştirme serüveni, bir çok sebepten ötürü başarısız bir tecrübe oldu. Tablo-3’te de görüleceği üzere 1985’ten 2003’e ancak 11.2 Milyar \$’lık bir özelleştirme yapılabildiği görülmüştür. Ancak, özelleştirmeden elde edilen gelirin sadece üçte biri hazineye girebilmiştir. Diğer kısmı ise, tanıtım ve danışmanlık hizmetleri, personel tazminatları, özelleştirme kapsamındaki KİT’leri rehabilite etme gibi gerekçelerle harcanmıştır.¹⁰⁰ Tablo-3’ten de bakıldığında özelleştirme çalışmalarının hem ağır işlediği hem de yetersiz olduğu görülecektir. Bu yavaşlamanın temelinde hukuksal zeminin oluşturduğu engeller gelmektedir. Böylece, özelleştirilmeyen KİT’ler, finansman açıklarıyla ortada kalmaktadır.

2000’li yıllara girerken Devlet bankalarının siyasi söylem ve işlemlerin etkisinde kaldığından görev zararı adı altında sözkonusu kamu bankalarının aktif riski yükselmiştir. 2000 yılı sonunda 20 milyar doları aşan görev zararları Hazine tarafından yerine konulmadığından bu bankalar, Türkiye’nin ödeme sistemini kilitleyerek yaşanan

⁹⁹ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 220-243.

¹⁰⁰ Mustafa Sönmez (hızl.), Türkiye Ekonomisinin 80 Yılı, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 2004-28, 2004, s. 138.

2001 krizin pimini çeken aktörler olmuşlardır. Bir yandan, küçülmek bilmeyen “beş kara delik’e (bütçe açıkları, tarım satış kooperatiflerinin açıkları, KİT’lerin açıkları, Fonlar ve yerel yönetim açıkları), öbür taraftan tüm kurum ve kuruluşları saran yolsuzluk virüsüne kaynak yetiştirmek tabiki kolay olmamıştır. 1980 öncesinin korumacılıktan kaynaklanan rantlarını kaldırma iddiasıyla ortaya çıkan, ama daha fazla rantı bu kez siyasetle ve medyayla iç içe geçmiş ihracatçı, bankacı ve turizmci görünümlü kesimlerle mafyatik çetelere aktaran bir Devlet sahnede idi. Kamu bankalarıyla, fonlarla ve Devlet garantisini istismar eden bankalarla büyük meblağlar hortumlanırken, fatura topluma çıkarılmıştır. Zararları üslenen Hazine’nin borç yükü katlanarak bu borç topluma ödetilmiştir. Böylece, açığı büyüdükçe daha çok kaynağa ihtiyaç duyan, bu kaynağı ise, ancak daha yüksek faizlerle borçlanarak sağlayan Devlet, üretici faaliyetlerinin de önünü kesmiş olmaktadır.¹⁰¹

Tablo-3
Türkiye’de Yıllar İtibariyle KİT’lerin Özelleştirilmesinden Elde Edilen Gelir
(1985-2003) (Milyon \$)

1985-88	1989-90	1991-92	1993	1994	1995-96	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
28.6	617.2	666.7	565.5	411.8	806.6	465.5	1019.7	38.3	2716	119.8	5158	153.2

Kaynak: Türkiye Ekonomisinin 80 Yılı, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 2004-28, Gösterge-64, 2004, s. 138.

2001 Krizi sonucunda İMF ile oluşturulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ile yapısal anlamda bir çok düzenleme getirildi. 1980’li yıllarla başlayan Üst Kurul anlayışı, bu son program ile birlikte, bir çok Üst Kurul daha getirerek, piyasa ekonomisini yönlendirmek, denetlemek ve işlev için kurallar bütünü oluşturmak şeklinde Türkiye’nin hukuki bütünlüğü dışında yeni kurumlar oluşturmuştur.

¹⁰¹ Sönmez, a.g.e., s. 154-196.

2.2. SURİYE’NİN İKTİSAT POLİTİKALARI VE DEVLETİN EKONOMİYE MÜDAHALE BOYUTU

16. Yüzyıl ile Osmanlı egemenliğine giren Suriye’nin, eskiden beri ticaret yolları üzerinde bulunması sebebiyle Hıristiyan ve Yahudilerden oluşan güçlü bir tüccar sınıfının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Osmanlı yönetimi burada, 20.yüzyılın başına kadar sürdü. 20.yüzyılın başından itibaren Fransız işgaliyle başlayan yeni yönetim, İkinci Dünya Savaşından sonra, Fransızların buralardan çekilmesiyle Suriye’de bağımsızlık süreci başlamıştır.¹⁰² Modern Suriye’nin başlangıcı sayılan bu siyasi tarihi, ülkenin ekonomik politikaları için de var saymak anlamlı olacaktır.

Türkiye’ye 822 km sınırı olan ve kurulduğu 1946 yılından itibaren askeri yönetimlerin egemen olduğu bir cumhuriyet olan Suriye, yaklaşık 17 milyon nüfusa sahiptir.¹⁰³ İkinci Dünya Savaşı sonrası, jeo-kültürel parçalanmayı da beraberinde getiren unsurlardan biri olan ve Arap Dünyasına yeni bir görüntü veren ulus-Devlet anlayışı, kurulacak her yeni ulus-Devlet’in, meşruiyet zemininin dayanağı olacak yeni bir kültürel kimlik ve tarihi referansı gerekli kılmıştır. Örneğin, Müslüman-Arap-Suriyeli birisi ile Müslüman-Arap-Iraklı birisi arasındaki ayrımın, farklı ulus-devletleri meydana getirecek siyasi kültür farklılaşmasına zemin oluşturması açısından dayanak olacak düşünceler ve yapılar, Orta Doğunun yeni isimler adı altında daha küçük ünitelere bölünmesinin önünü açmıştır.¹⁰⁴ Suriye de bu ünitelerden biri olarak kuruluşundan 1971 yılına kadar çok sayıda askeri müdahalelere sahne oldu. Baas Rejimi sonrası, Hafız Esed’in iktidara gelmesiyle uzun yıllar sürecek olan Esed ve partisi Baas rejiminin kesin etkisi altında bugüne dek gelinmiştir.¹⁰⁵ Bu inişli çıkışlı siyasi yapıdan sonra gelen, siyasi istikrarı sağlayacak uzun bir Esed Dönemi, ekonomide sosyalist politikalarla, istenen gelişimi sağlayamamış, ülke ekonomisine yeni bir açılım getirecek politikaları görmek ancak 1990’lı yıllarla gelen liberal politikalar sayesinde mümkün olabilecektir.

¹⁰²Volkan Aydos ve Meltem Duran (hızl.), Suriye Ülke Etüdü, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 2000-30, 2000, s. 24.

¹⁰³ İ. Kürşat Ağca, Orta Doğu Siyasetinde Suriye, Mehmet Şahin ve Yılmaz Türel, Ankara: Platin, 2002, s. 289.

¹⁰⁴ Ahmet Davutoğlu, Stratejik Derinlik Türkiye’nin Uluslararası Konumu, 5. Basım, İstanbul: Küre Yayınları, s. 329-330.

¹⁰⁵ Ağca, a.g.e., s. 289.

İdari yapı itibariyle Fransız sisteminden izler taşıyan Suriye’de, idari şemada il, ilçe, belde ve köyler vardır ve hukuk sistemin de yine Fransız etkileri mevcuttur.

Sosyalist bir çizgiye sahip olan Hafız Esed’li Baas Partisi’nin uzun yıllar süren kesin egemenliğinden ötürü kapalı bir ekonomi sistemi izlenmiş, üretim ve dış ticaret bir türlü artırılamamış ve sonucunda sürekli açık veren bir ekonomi, işsizlik, yoksulluk ve belirsizlik gibi argümanlar Suriye’nin uzun yıllar temel göstergeleri olmuştur. Suriye, konum itibariyle stratejik bir bölgede bulunmaktadır. Devamlı iç hesaplaşmalar, savaşlar ve tehditler ile karşı karşıya kalan ülke, siyasal bunalımlardan dolayı ekonomik göstergeleri de olumsuz etkilenmiş, mevcut Milli Kaynaklarla yeni ve açılımlı yatırımlar kurmak yerine, güvenlik kaygısıyla genel olarak askeri harcamalara yönelmiştir. Bu konumda olan bir ülke için, ekonomik istikrardan ve tutarlıktan bahsedebilmek hiç de kolay değildir.¹⁰⁶

1960’lı yıllar ile dünyada bir çok ülkede, politika olarak, Planlı Kalkınma Modelleri uygulanmaya başlanmıştır. Suriye de bu rüzgardan etkilenmekle beraber, bundan daha önemlisi, Baas Partisi’nin sosyalist politika anlayışından dolayı, zaten bu Planlı Kalkınma Modellerine yabancı düşmüyordu. 1990’lı yıllara kadar başarılı olarak uygulanan planlı ekonomi modelleri, 1986 krizi¹⁰⁷ ve yine 1989 yılında S.S.C.B.’nin çözülmesi gibi iki önemli sebepten ötürü, sosyalist ekonomik politikalar yerini, liberal politikalara bırakırken, bu planlar da, hukuki bir belge olarak hala günümüze kadar kağıt üzerinde devam etmektedir.

1990’lı yıllar, Suriye için, çoğu alanda dışa açık politikalar oluştursa da, 1991 yılında hemen yanı başında patlayan Birinci Körfez İşgali ile ekonomik anlamda en çok olumsuz etkilenen ülkelerden biri olmuştur. 1991 yılı çıkartılan 10 No’lu Yatırım Kanunu ile, liberal politikaların temelleri de atılmış oluyordu.

2000 yılı ile siyasal yönetimdeki olumlu değişim, ülkenin, uluslararası kurumlarla barışık bir politika sergilemesini sağlamıştır. Bu gelişme, Suriye için şimdiye kadar görülmemiş bir durumu ifade etmektedir. Fakat, yapısal

¹⁰⁶ Ağca, a.g.e., s. 289.

¹⁰⁷ Hans Hopfinger ve Marc Boeckler, Step by Step to an Open Economic System: Syria Sets Course for Liberalization, British Journal of Middle Eastern Studies, 1996, Vol. 23(2), p.184.

modernizasyonunu tamamlayamamış, rekabet etme özelliği olmayan ve çoğuna yakını kamunun elinde olan kurumsal yapısıyla dışarı açılmak istemesi, ülke ekonomisinde tıkanmalar oluşturduğu gibi, uluslararası kurumların tek yanlı politikalar dayatmaları da, mevcut ekonomik yapının yıkımı ve tasfiyesi anlamına gelmektedir.

Bütün bu anlatılan genel iktisadi yapıyı, iktisat politikaları olarak üç dönem şeklinde inceleyebiliriz. Devlet'in belirleyici oluşuna göre ayırtırdığımız bu başlıkların birincisine, 1946 ile 1961 yılları arasındaki liberal dönem, ikincisine, 1961 ile 1990 yılları arasındaki döneme planlı ekonomi dönemi ve sonuncusuna ise, 1990 ile 2005 yılları arası dışa açık dönem tanımlaması yapabiliriz.

2.2.1. 1946-1961 Dönemi

Modern Suriye'nin kuruluşunun ilk yıllarını ifade eden bu dönem, Fransızların çekilmesiyle, bir nevi Fransızların bir pazarı olma işlevini görmek için kurulmuş dışa açık, liberal ve Devlet'in ekonomi içinde mümkün olduğunca az müdahaleci olduğu bir ekonomik anlayışın devamını yansıtıyor. Daha çok Fransızların kendi pazar anlayışları için kurdukları bu ortamın argümanlarını oluşturan birimler de çoğunlukla yabancı menşe'lidir.

Piyasa ekonomisinin egemen olduğu bu dönemde, Devlet müdahalesinin çok az düzeyde olması, tamamen başarısız sonuçların elde edildiği anlamına gelmez. Her şeye rağmen, başarıların da gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Laissez faire piyasa ekonomisinin bu önemli yılları boyunca Suriye, kişi başına %7'ye ulaşan bir sermaye artışı deneyimini yaşamıştır. Gezira tarımındaki geniş kapsamlı tarım teknikleri uygulaması ve gelişen tarım endüstrisi de bu gelişmeye katkı sağlamıştır. Fakat, halihazırda var olan sosyal eşitsizlikler içinde fiyatlardaki artış, denetimsiz laissez faire politikasının bir bedeliydi. Bu denetimsizlik, kırsal kesimin büyük bölümünün yoksullaşmasına sebep olmuştur.¹⁰⁸

1958'de Suriye ve Mısır'ın, Birleşik Arap Cumhuriyeti çatısı altında birleşmeleri sayesinde, Suriye ekonomisinde biraz ilerleme kaydedilse de, bu çatının

¹⁰⁸ Hopfinger ve Boeckler, p. 184.

kısa süre sonra 1961 yılında dağılması sonrasındaki ilk yıllarda ekonomide önemli gerilemeler yaşanmıştır. Fakat 1963 yılında Baas Rejiminin ihtilali ile, bir çok şeylerin kontrol altına alınması sonucunda ülkenin ödeme gücünde önemli artışlar olmuştur.¹⁰⁹

Dünyada, bu yıllarda, 1929 buhranından dolayı Klasik İktisadın iflas edip, yerine Keynesyen Politikaların egemen olduğu bir dönem sözkonusudur. Özellikle İkinci Dünya Savaşından çıkmış bir dünyanın, savaş tahribatını giderici baş aktör konumundaki Devlet'in ekonomik süreçte seyirci kalamayacağı, ekonomik karar mekanizmaların içinde olması gerekeceği düşüncesinin egemen olduğu, yine ulus-Devlet anlayışının sonucu olarak, sınırların dış dünyaya kapanmak istendiği bir dönem olmasına rağmen, Suriye'de, konjonktüre tamamen zıt olan bu liberal politikaların uygulanması şaşırtıcıdır.

2.2.2. Planlı Ekonomi Dönemi (1961-1990)

Dünyadaki ekonomik konjonktür politikalar gereği, Suriye'de de, bu dönemde ithal ikameci politikalar ön plandadır. Planlı ekonomi politikalarını uygulayabilmek için, beşer yıllık planlar oluşturuldu. 1960 yılında resmi planların organı olan Yüksek Planlama Konseyi kuruldu. Bu organ, Başbakan, bazı bakanlardan ve planlama ile ilgili kuruluşların başkanlarından oluşmaktadır. 1961 yılı ile başlayan beşer yıllık planlama programları, 2005 yılı itibariyle uygulamada dokuzuncu plan ile, bu süreç devam edilmektedir.¹¹⁰ Fakat ne var ki 1990'lı yıllarla başlayan liberal ekonomik politikalar, planlama sürecini de ikinci plana bıraktığı gibi, günümüzde bu planlar, sadece hukuki bir belge niteliğinden öteye gidememektedir.

1963'de Baas Partisi, Şam'da yönetimi ele geçirdiğinde işaretler, ülkede sosyalist bir dönemin başlayacağını izleri taşıyordu. Baas Partisi'nin bu ilk yılları çok radikal yıllardır. Bir önceki dönemin laissez faire politikasının bedeli olarak baş gösteren sosyal eşitsizlikler, fiyat artışları sorunları ile gittikçe yoksullaşan kırsal kesimin sorunlarını çözmek için, Baas Partisi kırsal kesimdeki mülkiyet haklarını içeren reform ölçütlerini masaya yatırdı. Toprak reformu çerçevesinde, tarımsal

¹⁰⁹ Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, Arap Ülkeleri Ekonomik Raporu, Ankara, 1973, s. 173.

¹¹⁰ T.C. Şam Büyükelçiliği, Ticaret Müşavirliği Sekreteryası, Suriye Ülke Raporu, Şam: 2002, s. 16.

alanların üçte birine yakını kamulaştırıldı ve topraksız aileler arasında yeniden dağıtıldı. Baas Partisi'nin yönetime gelmesinden sonra ulusallaştırılan bankacılık sektörünü, geniş endüstriler ve ticaret şirketleri izledi. Son olarak ulusallaşma, merkezi planlı ekonominin ilgisinde olan küçük özel girişimleri de etkiledi. Dış ticaret ve döviz tamamen Devlet kontrolündeydi. İdari sektör ekonomiyi yeniden yapılandırırken merkezi ekonomi yönetiminin gerekliliği ve oluşturulması konusunda Sovyet çizgisinde ilerleyerek, özel sektörü tamamen gözden düşürdü. Bu dönemde, özel sektöre karşı takılan bu tavrın etkileri, günümüzde hala hissedilmektedir.¹¹¹

1963 yılında gerçekleştirilen Baas Konferansında, gerek endüstride gerekse tarımda yönetim şekli "kendi kendine idare" şekli benimsendi. 1964 yılındaki kararname hükmü ise Suriye'yi, Arap birliğine bağlı Sosyalist Demokratik Cumhuriyet olarak ilan etti. Hükümet buna bağlı olarak maden kaynaklarından ve petrol kuyularından en azamı olarak nasıl faydalanılabileceğinin yollarını araştırdı. 1965 yılının başından itibaren hükümet, milli ekonomi çerçevesinde tekstil endüstrisi, şeker fabrikalarını, yiyecek endüstrisi, çimento, boya sanayi ile kimya ve sabun sanayilerini denetimi altına alarak millileştirme bağlamında önemli bir yol katetti. Yine 19 Şubat 1965'de Şam ve Halep merkezlerinde faaliyet gösteren yaklaşık 40 kadar ilaçla ilgili firma ve yine bunu kadar da diğer ticari firma milli ekonomiye alındı. Bunu takiben dokuz adet önemli petrol şirketinin millileştirilmesi geliyor ki bu petrol şirketleri Suriye'de kullanılan petrolün üçte ikisini karşılamaktadır.¹¹² 1967 yılındaki Arap-İsrail Savaşına kadar komünist ülkelerin desteğiyle Suriye ekonomik açıdan önemli bir güce kavuşmuştur.¹¹³

1970'de Hafız Esed, radikal Baas dönemini sonlandırarak, önceki politikaların bedelini, kontrol edilmiş de olsa, ekonomik katılımı artırarak karşılamak istemiştir. Kısa dönemde, kriz yönetimi oluşturularak, özel sektördeki büyümeyi 1986 yılına kadar artırmayı başaran politikalar uygulanmıştır. Hizmetler, inşaat, elektrik endüstrisi ve ticaret sektörlerine ithalat kısıtlamalarını kolaylaştırmak; lisanslı ithalatçılara da önceden (kota konulmak suretiyle) yasaklanmış mallar için ithalat izinleri vermek

¹¹¹ Hopfinger ve Boeckler, p.184.

¹¹² Arap Ülkeleri Ekonomik Raporu, a.g.e., s. 166-167.

¹¹³ Arap Ülkeleri Ekonomik Raporu, a.g.e., s. 172.

suretiyle kolaylıklar sağlanmıştır. Turizm sektöründe Devlet tarafından izin verilen azınlık hissedarları olan anonim şirketler (bu ölçütler kanunla sınırlandırılmış olmasına rağmen (Kanun No:56, 1977 ve No:41, 1978) iki şirket monopolistik statü kazandı) ve yukarıda saydığımız endüstriler özel sektöre başarılı şekilde açılmıştır.

Bununla birlikte bu açılım ölçütleri uzun dönemli bir serbest piyasa bakış açısıyla değil, her an feshedilebilecek şüpheli ve seçici bir tavırla uygulandı. Bu nedenle ithalatı kolaylaştıran ölçütler tekrar çekilebilirdi. Özel ekonomik aktiviteler Devlet'in takdir yetkisine göre genişletilebilir ya da sınırlandırılabilirdi.

Ekonomik gelişme açısından bu dönemin verilerine bakılırsa, 1970'de Suriye bir ekonomik patlama deneyimi yaşadı. Dev yatırım programı aracılığıyla yıllık reel büyüme oranı ortalama % 10 olarak başarıldı. Yatırım, özellikle altyapı projeleri (başlıca örnek Fırat Barajı inşaatı) ve endüstriyel bitkiler için güçlüydü. Bu yatırımlar başlıca resmi finansal yardımlar Sovyetler Birliği'nden olmak üzere, yabancı sermaye akışı ile kolaylaştırıldı. Ayrıca Ekim 1973 Savaşı'ndan sonra Körfez ülkeleri tarafından yapılan ve yurtdışında yaşayan Suriyeli işçiler tarafından yapılan fonlamalar da bu yatırımların yapılmasında kolaylık sağlamıştır. 1973 ve 1976 yılları arasında Suriye'ye, 2.1 milyar \$ olarak hesaplanan bir sermaye akışı oldu ve 1977-1981 yılları arasında 7 milyar \$ gibi rekor düzeye ulaştı. Bu dönemde sermaye artışı GSMH'nin %12.5 i olarak hesaplandı.¹¹⁴ 1975 Mali yılı Devlet Bütçesi 10.5 milyar Suriye Lirasına yükselmiş, 6 milyarı ekonomik ve sosyal harcamalara ayrılırken 4.5 milyarı ise milli savunma ve diğer alanlara ayrılmıştır. Bununla yatırım olarak petrol rafinerisi, elektrik, çimento, şeker, iplik ve dokuma alanına tarım ve hayvancılık istasyonları ve Fırat yöresi işletmelerine yapılmaktadır.¹¹⁵

1980'lerin başlarından itibaren sermaye akışı oldukça düştü. Ayrıca 3 yıl süren kuraklık ekinleri mahveden etkisiyle Suriye'nin başına bela oldu. 1982-1985 yılları arasında yıllık büyüme oranı % 1'e kadar düştü. Kaldı ki nüfus artış hızı bu dönemde yıllık ortalama % 3.4 düzeyindeydi. 1986'da GSMH dahi % 5 civarında düşüş gösterdi. Aynı zamanda Devlet'in döviz rezervleri rekor bir düşüşle 357 milyon \$'a geriledi.

¹¹⁴ Hopfinger ve Boeckler, p.184-185.

¹¹⁵ Ortadoğu Ülkeleri Hakkında Genel Bir Etüd, İTO, İstanbul: İTO Yayınları, 1977, s. 86-87.

Yüksek derecede ithal hammadde ve ara madde bağımlılığı olan kamu endüstrilerinde üretime son verildi. çünkü Devlet'in bunları daha fazla finanse edecek gücü kalmamıştı. Resmi kaynaklara göre tüketici fiyatları 1986'da %36 ve 1987'de %60 oranında yükseldi. Bununla birlikte gerçek enflasyon oranının, her iki yıl için de, % 100'ün üzerinde olduğu tahmin edildi. Suriye ciddi bir ekonomik krizin içindeydi artık.¹¹⁶

2.2.2.1. 1986-1987 Ekonomik Krizi

Sermaye akışının düşmesi, tarımsal alandaki kuraklık, döviz rezervlerinin düşmesi gibi faktörlerin sonucu olarak GSMH'nin önemli oranda düşmesi ve sürekli ithal hammaddeye ihtiyacı olan Kamu Kuruluşlarının finanse edilemez duruma gelmesi, bu krizi kaçınılmaz kılmıştır. 1986 yılında krizle beraber hükümet, "Uluslararası Danışmanlar Komisyonu" aracılığıyla bu dramatik durumun analiz sonuçlarında ciddi makro ekonomik dengesizlikler tespit etti. Bunları şöyle sıralayabiliriz: Birincisi, Ulusal Döviz Hasılatı ithalat gerekliliğinin sadece % 50'sini kapsamaktaydı. İkincisi, Kamu Sektörü borçlanmaları ve para arzı üretimden daha hızlı bir oranda yükseliyordu. Üçüncüsü, Bütçe Gelirleri kamu harcamalarının sadece % 60'ını karşılıyordu. Dördüncüsü, aşırı değerli para ve Devlet tarafından sabitlenmiş fiyatların teşviikiyle tüketim GSMH'nin % 87-90'ına ulaşmıştı. Beşincisi, Kamu (İktisadi) Teşebbüsleri etkinlikten yoksun ve zararlıydı. Son olarak ise, Devlet tarafından sabitlenmiş fiyatlar etkin olmayan faktör dağılımına neden oldu.¹¹⁷

Bu sonuçlar doğrultusunda hükümet, bu olağanüstü koşulları aşacak politikalar oluşturmak zorundaydı. Çünkü, geçmişten gelen bu birikimli sorunların, artık çıkmaza girdiği ve tıkanıdığı bir durumdan müteşekkil bu yapıyı aşacak çalışmalar gerekli kılınmıştır. Bunun için de, çalışma, ekonomide temel bir değişiklik yolunda ilerlemeden önce hükümet, kamu sektörünün yatırımlardaki yetersizliğini telafi etmek için geleneksel kriz yönetimi boyunca kısa dönemde özel sermayeyi teşvik edici girişimlerde bulundu.1986'da turizm sektöründeki gibi tarım sektörleri karmasından oluşan bir borsa oluşumuna hazırlık mahiyetinde kanun çıkarıldı.

¹¹⁶ Hopfinger ve Boeckler, p.184-185.

¹¹⁷ Hopfinger ve Boeckler, p.186.

Suriye hükümeti, yüksek kriz ortamındaki çok sıkı bütçe koşulları nedeniyle, tarımsal ekonomi için gerekli olan yatırımları yapamıyordu. Tek yol özel sermaye için yeni imkanlar oluşturmaktı. 1986 tarihli “Kanun No:10” tarımdaki karma sektörlerde hisseli anonim şirketlerin oluşumu için çıkarılmıştı. Geçmişte kamu sektörü Devlet çiftlikleri, sosyalizmin “parlak bir örneği” olarak gösteriliyordu; şimdi ise özel ve kamu sektörü girişimleri için varolan çerçeve değişirken yeni anonim şirketlerin ve yeni üretim tekniklerinin ortaya çıkmasının tüm tarım sektörünün gelişimine yeni bir itici güç olacağı umuluyordu. Fakat, bu uygulama ile, tam bir piyasa anlayışı Sözkonusu değildir. Devlet planlaması ve kontrolü sistemi hala devam etmektedir.¹¹⁸ Fakat, 1990’lı yıllarla beraber Suriye Ekonomisi, iç ve dış faktörlerin etkisiyle yeni bir döneme girecektir.

2.2.3. 1990-2005 Dışa Açık Dönem

2.2.3.1. Dönüşümün Temelindeki Dış Faktörler

1970’deki Suriye’nin yatırım programları, önemli ölçüde dış sermaye tarafından finanse edildi. Bunun nedeni, Suriye’nin bölgesel politik rolüne bağlı olarak, özellikle de İsrail’e nazaran Körfez devletleri için, en ön sırada bir “örnek” Devlet olmasıydı.¹¹⁹ İkinci Dünya Savaşından sonra Ortadoğu’ya empoze edilen İsrail durumuna karşı bölgedeki bütün Müslüman toplumların gösterdiği tepki politik temelli anti-siyonist olduğundan,¹²⁰ Suriye, soğuk savaş döneminde Arap Ülkelerinden ciddi mali yardım almıştır.¹²¹ Ortadoğu’da barış sürecinin devamı ile Suriye bu stratejik pozisyonunu kaybediyor ve Arap devletlerinden yapılan sermaye akışındaki bir azalmaya da adapte olmaya çalışıyordu. Suriye’nin askeri kredibilitesi, savaş durumundan elde ettiği getiriler ile büyük ve düzenli bir ordunun kurulumu ve devamı için bir ön gereklilikti. Büyük çapta bir yeniden silahlandırma programı önemli ölçüde Sovyetler Birliği tarafından finanse edildi. Bu arada, bu stratejik ortak parçalandı ve artık daha fazla finansal yardım sağlayamaz hale geldi. Sovyetler Birliği’nin çöküşü ile sosyalist ideolojinin merkezden planlı ekonomisi de şüpheyile sorgulanmaya başlandı.

¹¹⁸ Hopfinger ve Boeckler, p. 186-187.

¹¹⁹ Hopfinger ve Boeckler, p. 189.

¹²⁰ Davutoğlu, a.g.e., s. 381.

¹²¹ Ağca, a.g.e., s. 294.

Suriye'nin şirketler sisteminin ve ekonomik düzeninin önemli parçaları açılmaya başladı.¹²²

2.2.3.2. Dönüşümün Temelindeki İç Faktörler

1986 yılında yaşanan ekonomik kriz, içindeki mevcut sistemin işlemediğinin bir göstergesiydi. 1990'lı yıllara kadar geçen süre zarfında dönüşümü gerçekleştirecek çözümler arandı.

Sistemin ekonomik dönüşümü, ekonomik sistemdeki bütünü oluşturan temel unsurların bir diğeri ile değiştirilmesi, yerine bir diğerin konulması anlamına geliyor. Suriye'nin dönüşümü ise kamu sübvansiyonlarının azaltılmasını, özel mülkiyet ve aktif rekabet gibi kurumların piyasa koşullarına kayıtsız şartsız bir uygulama ve yaratıcılıkla uyumunun sağlanmasını, yasal ve finansal düzen gibi altyapı koşulları çerçevesinin de temel olarak yeniden yapılandırılmasının ve tanıtımının sağlanmasını gerektiriyordu.

Serbest piyasa ekonomisine doğru sonlanan süreç, sosyalist planlama ekonomik sisteminin çöküşüne sebep oldu. Planlamadaki noksanlıklar ile performans ve kolektif sorumluluk yokluğu, sistemin zayıflığını ve temel tutarsızlıklarını ortaya çıkaran, bu dev eksikliklerin kökleri idi. Dönüm noktası ise bu zayıflıkların ne zaman fark edileceğindediydi. O zaman bir değişim elbette gerekecek ve bu değişim, hızını, karakterini ve yeniden yapılanma ölçütlerinin sırasını da belirleyecekti. Prensip olarak iki seçenek vardır: Birincisi, kısmi olarak, derece derece ilerleme metodu; ikincisi ise, radikal bir şok tedavi metodu. Girift ve hassas teorik programlar ve dönüşüm için zaman şedülleri anlamlı görünmemesine rağmen, Doğu Avrupa ekonomileri için geliştirilen rehberler, öncelikle yasal çerçeve koşulları için masaya yatırılıp (sözleşme özgürlüğü, ticaret özgürlüğü vs.) daha sonra gerçek ekonomik reformlar hayata geçirilip (özelleştirme, liberalizasyon vs.) devamında da parasal stabilizasyonu (sıkı para politikaları ve konvertibilitenin yerleştirilmesi) gerçekleştirmektir.

Suriye'deki merkezden kontrollü ekonominin çöküşü ve eksikliklerin farkına varılması 1986/87 ekonomik krizine değin uzanır. Ekonomik teorinin yeni rotasında

¹²² Hopfinger ve Boeckler, p. 189.

sona doğru varılırken, ne yazık ki ekonomik dönüşüm için açık bir strateji mevcut değildi. Serbest piyasa ekonomisi prensiplerinin uygulanması yavaşça ve tepeden gerçekleşiyordu. Bununla birlikte politik liberalizasyon söz konusu değildi. Bu yönüyle Suriye'nin gelişimi açıkça Doğu Avrupa'nın gelişiminden farklılaşmaktaydı. Çünkü Doğu Avrupa'da tek merkezli hükümet sistemi, tek merkezli planlama sistemi ile birlikte çökmüştü. Suriye'nin dönüşüm stratejisi “kademeli ve kontrollü dönüşüm” olarak da ifade edilebilir. Suriye, planlı ve market ekonomilerinin karşıt kutupları tarafından çekilmesine karşın, serbest piyasa ekonomisine doğru “sürdürülebilir ve geri dönülmez şekilde” bu yola girdi. Ancak kişisel adımlar hala dikkatlice atılıyor ve hala Devlet ekonomisi üzerindeki sıkı baskıdan vazgeçmedi.

Suriye, 1980'lerin sonlarında ekonomik politikalarını önemli ölçüde değiştirdi. Ulaşılması uzak reformlar uygulandı ve şu noktalara odaklanıldı: Özel sektörü güçlendirmek, dış ticaretin liberalleşmesini sağlamak, döviz kurları ayarlaması yapmak ve sübvansiyonların azaltılması ile Devlet tarafından sabitlenmiş fiyatların serbest bırakılmasını sağlamak şeklindedir. Yine bu ana kadar sürdürülen ithal ikameci politikalar da yerini ihracat odaklı gelişme stratejisine bıraktı.

1986 ekonomik krizinden kaynaklanan reform paketi, değişen dış koşullar çerçevesi ve ekonomik politikalar, ekonomik ve politik yönü artan bir şekilde serbest piyasa ekonomisi prensipleri doğrultusunda gelişti. Bu gelişme 1991 tarihli 10 No'lu Yatırım Kanunu ile sonuçlandı. Bu temel kanunla, hemen hemen Suriye ekonomisinin tüm alanları serbestleşti. Bu durum, Suriye ve Arap devletleri yatırımcıları ile diğer dış ülke yatırımcıları, tanınan bu özel imtiyazların etkisi sonucunda, ülke, onlar için cazip bir alan haline geldi.

Bu reform programı, sanki “Bretton Woods” yapısal düzenleme politikaları gibi görünmesine rağmen, Suriye'nin hareket yönü gelişmekte olan diğer ülkelere göre önemli derecede farklılaşmaktaydı. Ekonomide merkezi planlama sisteminin fonksiyonel zayıflığı ve reform ölçütlerinin dış baskı olmaksızın gündeme alınmasının bu durumu kavramamızda önemli unsurlar olması gerekir. Burada Suriye'nin

1980'lerden beri sonlanan bir ekonomik sistemin dönüşüm sürecine dönülmez bir yola girmenin hissiyle başladığı tezini ileri sürebiliriz.¹²³

2.2.3.3. Dönüşümün Unsurları

Birincisi, özel sektörü güçlendirmektir. Suriye'de kamu şirketlerinin satışı veya bu yönde bir eğilim henüz gündemde değil. Hükümet, resmi olarak ekonomi politikasını, özel, kamu ve karma ekonomik sektörlerin eşit ve tamamlayıcı bileşimi demek olan “çoğulculuk” (el-addudiyye) olarak ifade ediyor. Bununla birlikte özelleştirmenin özel ekonomideki rolünün güçlendiği, kamunun ekonomik rolünün azaldığı görülürken, Hükümet tarafından propagandası yapılan çoğulculuk yine de bu öğelerle ifade ediliyor. Ancak, Hükümet özel ekonomiyi, dış ticaret ölçütlerinin tanımlanması, sınır ötesi sermaye hareketlerinin kolaylaştırılması ve hemen hemen tüm ekonomik sektörlerin özel yatırıma açılması, bunların yanısıra büyük yatırım projeleri için birçok ayrıcalıkların tanınması gibi araçlarla teşvik etmiştir. Tüm bu araçlar ifadesini 1991 tarihli 10 No'lu Yatırım Kanununda bulmuş ve açıkça harici ajanlar tarafından görülebilmıştır.

Bu kanun, hasta kamu girişimlerine karşı özel ekonomik sektörün rekabetini cesaretlendirmek için hükümetin bir reaksiyonuydu. Rekabeti teşvik prosedürü seçiciydi ve özel girişimler için bir lisanslama sistemi kullanılarak idare ediliyordu. Açıkça hedef, kamu sektörünün kendi iç tasfiyesi ve değişiminden temellenen dolaylı özelleştirme stratejisinin sürdürülmesiydi. Özel ekonomik sektördeki canlanma, kamu sektörüne ait iş yerlerinin ve üretilen malların özel sektöre geçişinin başlamasıyla, ümitleri yeşertti. Bu şekilde eski Doğu Bloğu ülkelerini sarsan “kamu sektörü problemi” kargaşasız bir şekilde kendi içinde çözülmüş oldu. Aslında gerçekte harici bir beyin göçü söz konusuydu. Kamu yönetimindeki üst düzey idareciler özel şirketlerin yüksek maaşlı cazip teklifleriyle karşı karşıya kalıyor ve artan bir şekilde özel üretim sektörüne geçiyorlardı.

İkincisi, fiyatlar konusunda serbestiyi sağlayarak, rekabet anlayışını hakim kılmaktır. Merkezden yapılan fiyat ayarlamalarından henüz tamamen vazgeçilmemişti.

¹²³ Hopfinger ve Boeckler, p. 189-190.

Bununla birlikte, fiyat fonksiyonu, paranın uyarıcı unsuru olarak kabul edilmiş ve dünya piyasası fiyatlarına daha da yakınlaştırılmıştı. Bu uygulama, kamu arzlarına (su, elektrik, telefon) ve üretim fiyatlarına, özellikle de tarımsal üretime uygulanmıştır. Devlet tarafından yapılan fiyat ayarlamalarından en geniş serbestiyi Kanun No:10 doğrultusunda kurulan girişimler faydalanmışlardır. Kanun No:10 ile piyasalara giriş serbestleştirildiğinden beri girişimler, bazı yatırımcıları şaşkırtacak derecedeki şiddetli rekabetin bir numaralı ögesi olmuştur. Bazı girişimciler bu sert rekabeti yetkili otoritelere şikayet etti ve aynı sektörlerdeki yeni projelere verilen lisansların durdurulmasını ve ucuz ithalata karşı koruyucu bir önlem olarak bu piyasalara önlem alınmasını talep etti. Prensip, kanundaki şirketleşme prosedürüne başvuru yoluyla piyasalara girişi sınırlamak mümkündü. Fakat, idare şirket hisselerini, müşteri talebindeki değişiklikleri etkileyen ve performansı artıran rekabet amacına yöneltti.

Üçüncüsü ise, dış ticaret ve parasal sistemdeki serbestleşme hareketleridir. Suriye, son birkaç yıldır kademeli olarak Devlet'in, dış ticaret monopollerini parçalara ayırmaya başladı ve yabancı döviz kontrolünü de ihtiyatlı bir şekilde hafifletti. 1987'de Suriye parası resmi olarak her Amerikan doları için 3.95 Suriye Paund'undan 11.2 Suriye Paund'una devalüe edildi. 1988'de hükümet yabancı dövizdeki kompleks sistemi basitleştirmeye başladı. Döviz kurlarındaki sekiz farklı paralel sistem dörde indirildi. Aynı zamanda sözde "komşu ülkelerdeki hakim oran" tanımlanarak bu Suriye paund'undaki gerçek dönüşüm oranlarına aksettirildi. Dış ticaretteki deregülasyon, Suriye Paund'undaki devalüasyonla birlikte gerçekleşiyordu. Özel sektör üzerinden ithal edilmek için izin verilen malların listesi (traktörler, sulama araçları, böcek ilaçları ve çay, pirinç, şeker gibi temel gıda maddeleri) genişlik kazanıyordu. Bununla birlikte hala ithalat lisansları ihracata bağımlıydı. Özel sektör hala kamu sektörüne gerekli hammaddeleri ve ara maddeleri sağlaması için teşvik ediliyordu. Bununla birlikte hala stratejik ürünlerin ticareti (pamuk, buğday ve şeker kamışı gibi) Devlet monopolüneydi. İthalat lisanslarındaki genişleme, ihracat için özendirici bir güdü olarak dikkate alınmıştı. Aynı zamanda ihracatçılar, ticari Devlet bankaları acentaları aracılığıyla ithalatçılara ulaşmada ve gelir elde etmede teşvik edilmişlerdi. Bu şekilde Devlet döviz için derece derece monopollerini terk ediyor ve bankaları kar ve zarar arasındaki finansal araçlar olarak hizmete dahil ediyordu. Bu piyasa ekonomisi

ölçütleri için, özellikle de direkt yabancı yatırımlar için bir ön gereklilik olan konvertibiliteye doğru ilk nitelikli adımdı.¹²⁴

2000’li yıllara gelindiğinde, yönetim anlayışındaki değişikle beraber, 1990’lı yıllarla başlayan serbest ekonomi anlayışı aynı hızla devam ederken, artık bölge ülkeleri ve uluslararası kuruluşlarla da serbest ekonomi bağlamında ilişkiler kurulmaya çalışılmaktadır. Bu serbest dönemin temel politikalarını belirleyen 10 No’lu Yatırım Yasası, vergi muafiyet sürelerini uzatarak daha fazla yabancı sermaye girdisi sağlamak amacıyla 2000 Mayıs’ında 7 Sayılı Yasa ile değişikliğe uğrayarak, döviz, dış ticaret ve vergi alanlarında yabancı yatırımcılara önemli avantaj ve kolaylıkların tanınmasını sağlamıştır.¹²⁵

Bugün, her ne kadar Devlet ağırlıklı bir yapı sergileyen ekonomi olsa da, özel sektörün ağırlığı gün geçtikçe artmaktadır. Uygulamaya konan dışa açık ekonomi politikaları ile, özel sektöre önemli fırsatlar sunulmaya başlanmıştır. Suriye ekonomisinin yaklaşık olarak 2/3’ü Devlet’in kontrolü altındadır. Bu oranın bu kadar yüksek olmasından petrol ve diğer tabii kaynakların, bankacılık ve sigortacılık hizmetlerinin Devlet bünyesinde olmasındandır.¹²⁶

Tablo-4
Suriye’nin Makro Ekonomik Göstergeleri

	1999	2000	2001	2002	2003
GSYİH (Milyar \$)	17.7	19.4	20.1	21.0	22.1
Reel Büyüme Hızı (%)	-2.0	0.6	1.7	2.2	0.6
Enflasyon Oranı (% , Ortalama)	-1.9	-0.5	0.5	1.0	1.5
Nüfus (Milyon)	16.1	16.6	16.7	17.1	17.8
Fob İhracat (Milyon \$)	3.806	5.146	5.342	6.185	5.651
Fob ithalat (milyon \$)	3.590	3.723	4.577	4.929	4.894
Cari İşlemler Dengesi (Milyon \$)	201.0	1.052	292.5	917.1	-257.3
Toplam Dış Borç (Milyar \$)	22.4	21.7	21.3	21.5	21.7
Döviz Kuru (Ortalama, \$)	46.30	46.30	46.30	46.30	46.30

Kaynak: EIU; The Economist Intelligence UnitCountry Report, May 2004.

¹²⁴ Hopfinger ve Boeckler, p. 191-192.

¹²⁵ Suriye Ülke Raporu, a.g.e., s. 19.

¹²⁶ Hayrettin Yücel, Hasan Köse ve Mehmet A. Ataker (hızl.), Suriye Arap Cumhuriyeti Yerinde Pazar Araştırması, Ankara: İGEME Yayınları, 2004, s. 5-6.

Tablo-4'te, GSYİH'nın artış trendinde, Irak'taki işgalden dolayı, 2003 yılında gerileme olmuştur. Yine tabloda, liberalizasyon ile beraber dış ticaretin de arttığı, cari işlemler dengesinin ise 2003 yılında açık verdiği, fakat, Dış borçta önemli bir artışın olmadığı görülecektir. Suriye, özellikle 2000 yılından bu yana gerçekleştirdiği ekonomik reformlar ve ticari liberalizasyon çerçevesinde Ortadoğu Ülkeleri arasında yükselen bir konum almaya başlamıştır. Reformların amacı, özel bankacılık sisteminin kurulması, yeni kur politikası, menkul kıymetler borsası kurulması ve ülkeye yabancı sermayenin girişini hızlandırarak ülke ekonomisini daha verimli bir hale getirmektir. Özel sektördeki büyümenin arkasındaki en önemli itici güç, faiz oranlarının düşmesi ve devam eden ekonomik liberalleşme süreci olarak görülmektedir.¹²⁷

¹²⁷ Suriye Ülke Bülteni Aralık 2004, DEİK (Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu), <http://www.deik.org.tr/bultenler/20041228174611suriye-aralik2004.pdf>. s. 1.

2.3.TARIM

2.3.1.Tarımın Önemi

Tarım, iki sebepten ötürü toplumlar için hayati ekonomik faaliyet alanıdır. Birincisi, insanlık için en temel ihtiyaç olan “beslenme” ihtiyacını doğrudan karşılayan bir dal olması, ikincisi ise, günümüz ihtiyaçları için zorunluluk arz eden ekonomik kalkınmanın kaynaklarını sağlamasıdır. Gelişmiş bir ülke için ikinci unsur, ekonomi gelişip, belli bir sermaye birikimi sağlandığından nisbi önemini yitirse de, beslenme ihtiyacını karşılayan temel bitkisel ve hayvansal besin maddelerini üretmesi, tarımın önemini ortaya koymak açısından yeterli olmaktadır.

Gelişmiş ülkelerin sanayi devrimini yapmış olmalarında, ilk etapta tarımı makineleştirerek bir gelişme sağlamışlar, fon yaratarak da bunu sanayi sektörüne aktarmalarından ileri gelmektedir.

Tarımın girdi olarak kullanıldığı sanayi, önemli bir döviz kaynağı olması, ithal edilecek gıda ürünlerine ikame oluşturup döviz tasarrufu sağlaması ve en önemlisi de geniş bir istihdam alanı teşkil etmesi gibi sebeplerden ötürü ülke ekonomilerinin vazgeçilmez sektörüdür. İşte tarım sektörü ile tarımın girdi olarak kullanıldığı sanayinin toplamından oluşan büyüklük, tarımsal kesim olarak adlandırılmaktadır. Tarımsal kesimin özelliklerini şöyle sıralayabiliriz:

Birincisi, tarımsal kesim ile sanayi kesimini karşılaştırdığımızda verim artışı tarımsal kesimde daha hızlı ve daha az bir yatırımla mümkündür. Yani tarımda kapital/hasıla oranı, sanayiden daha düşüktür.

İkincisi, tarımda ithalatın üretim elastikiyeti sanayiye kıyasla daha düşüktür. Yani tarımsal kesimin, üretim artarken ortaya çıkan ithal girdisi ihtiyacı sanayi kesiminden daha düşüktür.

Üçüncüsü ise, tarımın ihracatındaki üretim elastikiyeti sanayi kesiminden daha yüksektir. Yani tarımdaki üretim artışının ihracat oluşturma etkisi sanayidekine oranla daha çoktur.¹²⁸

Tarımın genel özelliklerine değinmeden önce, tarımın doğa koşullarına bağıllığı ve kurumsal özellikleri,diğer üretim faaliyetleri karşısındaki durumu, dünyanın belki de her ülkesinde onu çok problemlili hale getirmiştir. Bundan dolayıdır ki, yapısal değışmeden girdi ve ürün piyasalarına kadar, geniş bir alana Devlet müdahalesi görünür. Aslında, bu yoğunlukta kamu müdahalesi diğer alanlarda yoktur. Tarım sektöründeki kamu müdahale önlemleri bütününe, “tarım politikası” denir. Fakat, her ekonominin kendi şartlarına özgü tarım politikası mevcuttur. Ancak, tarımın genel özellik ve nitelikleri, politika önlemlerinin de genel olmasını sağlamıştır.¹²⁹

2.3.2. Tarımın Genel Özellikleri

Tarım sektörü diğer sektörlerden farklı olarak bazı özelliklere sahiptir. Üretim mevsim şartlarına bağılı olarak yapıldığından, ancak yılın belli dönemlerinde yapılabilmektedir. Tarımda endüstrileşme olgusu her ne kadar bulunsada bu, sektörel farklılığın ortaya çıkardığı olumsuzlukları gidermede yetersiz kalmaktadır.

Üretimin kontrol edilemeyen doğal koşulların etkisinde olması, tarım sektörünü diğer sektörlerden ayıran önemli özelliklerin başında bulunmaktadır.“Her tarımsal ürünün büyüme dönemi doğal şartlara bağılı”¹³⁰ olduğundan, zamanla büyük iniş çıkışlar yaşanır. Örneğin ürünün kıt olduğu yıllarda işleme tesisleri tam kapasitenin altında çalışır. Yine ürün kıt olduğu için girdi fiyatı da arttığından maliyetler de yükselir. Böylece teknolojik gelişmeler ne düzeyde olursa olsun tarımın doğa koşullarına karşı olan duyarlılığı bu sektöre karşı oluşturulacak olan politikaları özel kılmaktadır.

Arz talep dengesini kurulması tarım sektörünün başka bir sorunudur. Tarımsal ürünlerinin pek çoğu,yıl süresince devamlı bir akım şeklinde elde edilmez; ancak belli

¹²⁸ 1980-1990 Döneminde Türkiye’de Ekonomik Politika ve Uygulamalar, Hazine ve Dış ticaret Müsteşarlığı Araştırma Dizisi,Ankara, 1991, s. 59-61.

¹²⁹ Gülten Kazgan, Tarım ve Gelişme, 1.Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003, s. 4.

¹³⁰ Kazgan, a.g.e., s. 5.

bir zaman aralığında olgunlaşır. Böylece sadece bir zaman aralığında elde edilen bu ürün, diğer yıla kadar ekonomi için bir stok niteliğindedir. Piyasadaki fiyat da, bu stokun durumuna göre belirlenir. Kısaca üretimin mevsimlik olması, tarımda faaliyet hacmini de mevsimlere göre ayarlanması söz konusudur.¹³¹ İşte üretim aşamasının uzun bir zamana yayılması piyasada oluşan talep baskılarının karşılanmasını güçleştirmektedir. Bundan dolayıdır ki tarımsal ürünlerin arzının esnekliği kısa dönemde çok düşüktür.

Tarım sektöründe, bağlı ürünlerin sayısı genelde fazladır. Örneğin, koyun üretiliyorsa et, süt, yün, deri veya pamuk üretiliyorsa, lif ve çekirdek birlikte elde edilir. Böylece birinin fiyatındaki değişme diğerini de etkiler.¹³²

Tarım sektörünün başka bir özelliği de, üretimin iki farklı amaca yönelik yapılmasıdır. Tarımsal ürünler Pazar için üretilirken aynı zamanda da iç tüketim için de işlev görmektedir. Piyasa için önemli olan Pazar için yapılan üretimdir. Böylece öz tüketimin yoğunluğuna göre tarımın ekonomi içerisindeki ağırlığının ölçülmesinde yanılma payı artabilmektedir.

Tarımda, sermaye yoğun teknolojinin uygulanması sanayi sektörüne göre oldukça sınırlı düzeyde kalmaktadır. Yine tarımsal alanda yaşanan sorunlardan biri de tarımsal işletmelerin içinde buldukları piyasa koşulları ile ilgilidir. Aslında, çok sayıda olan tarım işletmeleri ürettikleri ürünleri tam rekabete yakın piyasalarda satmalarına rağmen, üretim için kullandıkları girdiler genel olarak oligopol veya monopol piyasalardan sağlanmaktadır. Dolayısıyla Devlet'in olaya müdahil olmadığı durumlarda üreticiler, alırken ve de satarken mağduriyetleri olabilmektedir.

Ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre, tarımın ekonomideki nisbi önemi de farklılık gösterir. Gelişmiş ülkelerde tarım, milli gelir, faal nüfus, dış ticaret, üretim kesimleri arasındaki bağınlaşma itibariyle, önemini yitirirken; diğer taraftan gelişmekte olan ülkelerde, bu unsurlar yerlerini muhafaza etmektedirler.

¹³¹ Kazgan, a.g.e., s. 6.

¹³² Kazgan, a.g.e., s. 6.

Bir başka özellik de, işletme örgütlenme biçimleridir. Diğer üretim faaliyetlerinden farklılıklar içeren tarım işletmeleri, ülkeden ülkeye, hatta aynı ülkenin bölgeleri arasında belirgin farklar görülmektedir.¹³³

Tarımsal ürünlerin çoğu için ulaştırma maliyetleri yüksek olup, özellikle ürünlerin nakledilmesi sırasında gerekli olan ambalajlama, dondurucu gibi özellikler bu maliyetlerin önemli bir payını oluşturmaktadır.

2.3.3. Tarım Sektöründe Fiyatlama

Tarım sektöründe fiyatların oluşumu şüphesiz diğer sektörler göre önemli farklılıklar içermektedir. Örneğin, sanayi kesiminde marjinal maliyet (MC), marjinal hasılat (MR) eşitliği ile belirlenen fiyat ve üretim düzeyi, tarım kesimi için tam geçerli olmamakta, öz tüketimi de gözönüne aldığımızda bu farklılık daha da belirginleşmektedir.

Tarım ürünlerinin önemli kısmı bozulma özelliği taşıdığından stoklanması oldukça güçtür. Bu ürünlerin piyasa dönemi birkaç günü geçememektedir. Örneğin taze meyve ve sebze, taze süt gibi ürünler hemen satılması gereken ürün tipleridir. Üretim yapılırken genellikle pazarlamaya endeksli bir üretim yapılmadığından mevcut ürün serbest pazar koşullarında talebe göre şekillenecek olan fiyattan satılacak, satılmayan ürünler ise ziyan olacaktır.¹³⁴

Tarımsal fiyatlar yıllık hava şartları ve buna bağlı olarak verimlilikteki değişikliklere göre yıldan yıla, devresel olarak düşer veya yükselir. Bu değişimler iç piyasada olduğu kadar dış piyasada da geçerlidir. Şiddetli fiyat değişikliği ve bu değişimlerin öngörülemez olması, tarım üreticisini, belirsizlik içerisinde bırakır.

Tarım ürünlerinde fiyatların oluşmasını etkileyen unsurlardan biri de konjonktürel dalgalanmalara karşı olan aşırı duyarlılıktır. Konjonktürün yükselme dönemlerinde tarımsal ürün fiyatları daha erken ve şiddetle yükselmekte, alçalma

¹³³ Kazgan, a.g.e., s. 10-11.

¹³⁴ Kazgan, a.g.e., s. 216.

dönemlerinde ise erken düşmektedir. Özellikle konjonktürün alçalma safhası tarımsal ürün üreticilerinin olumsuz yönde en fazla etkilendikleri dönemdir.

Fiyatlar, piyasa ekonomisinde, üreticinin arzıyla tüketicinin talebini karşılaştırarak üretim faktörlerini çeşitli üretim kesimleri arasında bölmek gibi çok önemli bir görevi yerine getirmektedir. Şüphesiz fiyat mekanizmasının bu işlevi tarım sektörü için de önemli bir unsurdur.

Tarım piyasasında yaşanmakta olan fiyat hareketlerinin temel sebebi, tarımsal üretimin talepteki değişmelere endüstriyel üretim kadar çabuk uyum sağlayamayışıdır. Talebin düşmesi halinde sanayi kesiminde üretici firma işgücünü azaltmak suretiyle üretimi kısar. Buna karşın genellikle işçi işveren pozisyonunda olmayan çiftçiler ise kendi işlerine son veremeyecekleri için üretime devam eder ve düşük fiyatın etkisinde olurlar. Diğer taraftan tarımsal üretimin ancak yılın belli bir döneminde yapılabilmesi yılın diğer dönemlerinde oluşabilecek talebe göre üretim ayarlamasını olanaksız kılmaktadır.

Üretimin kontrol edilmesinin güçlüğü yanında tarımsal üretici genellikle tam rekabet piyasası ile karşı karşıyadır. Çiftçinin piyasaya arz ettiği ürünlerin karşılık bulacağı fiyatlar, diğer üreticilerin faaliyetlerine, tüketici gelirlerine ve isteklerine bağlı olarak değişecektir.

Yukarıda sayılan bu faktörler her ne kadar bütün sektörler için geçerli olsa da tarım dışı sektörlerdeki monopol, monopollü rekabet ve oligopolcü firmalar, talepteki değişmelere karşı arz miktarını değiştirmek suretiyle karşılıklıta bulunarak fiyatları bir dereceye kadar kontrol altına tutabilirler.

2.3.4. Tarımda Devlet Müdahalesi

Üretim aşaması, pazarlama, fiyat teşekkülü ve tarımsal gelirle ilgili safhalarda, tarım çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadır. Bu sorunlar karşısında üreticilerin çoğu zaman bunları çözmek için alabilecekleri önlemler yetersiz kalmaktadır. Söz konusu bu yetersizliği ortadan kaldırmak için Devlet, bu alanlara müdahale etmektedir. Devlet'in belirli bir amaçla, bu sorunların giderilmesi için yaptığı düzenlemelerin tümü, "tarım

politikası” adı altında toplanır. Tarımda Devlet müdahalesi, sadece az gelişmiş ve yarı-sanayileşmiş ekonomiler için değil, en gelişmiş ekonomiler için de sözkonusudur. Örneğin serbest rekabet düzeni ile bütünleşme girişimindeki Avrupa Birliği (AB) ve EFTA ülkeleri ya da liberal piyasa düzenine en bağlı ülke diyebileceğimiz ABD bile, tarıma Devlet müdahalesinin yoğunluğu ile göze çarpmaktadır. Buna rağmen, 2000’li yılların başıyla beraber, demografik dönüşümün ve biyoteknolojinin getirdiği verim artışının oluşturduğu baskı sonucunda, tarım pazarlarının serbestleştirilmesi yolundaki girişimler artmaktadır.

Her ülkenin kendine özgü sorunlarından ötürü, Devlet’in uyguladığı tarım politikaları da farklı olmaktadır. Ancak ne var ki tarımın evrensel sorunları, her ekonomide, birbirine çok benzer politika girişimlerine yol açmıştır: ürün, fiyat ve gelir istikrarsızlığı, talep ve gelir elastikliğinin düşüklüğü, görelî gelir düzeyi düşüklüğü vb. birbirinden fazlaca bir farkı olmayan politikaları yaygınlaştırmıştır. Ancak, az gelişmiş-sanayileşmiş ekonomi farklılaşmasının bir noktada, ayrı ayrı politikaları zorunlu kıldığı da muhakkaktır.¹³⁵ Devlet, aynı zamanda bir takım sosyal nedenlerle tarıma müdahale ihtiyacı görmektedir. Tabii servetlerin korunması, sosyal adaletin tesisi, nüfus artışında tarımın önemi ve diğer üretim alanları için alınan tedbirlerden tarımın zara görmemesi için geliştirilen düşünceler bunların başında gelir.¹³⁶ Tarım için geliştirilen politikalar üç amacı bünyesinde barındırır: Birincisi, gıda maddelerinin önem arz eden özelliklerinden ibarettir. Bundan dolayıdır ki ülkeler iç üretimi artıracak politikalar geliştirirler ki dışa bağımlılıkları azalsın. Örneğin, ikinci Dünya Savaşından sonra Batı Avrupa’nın ve bugün de hızlı nüfus artışını yaşayan gelişmekte olan ülkelerin izledikleri politikalar gösterilebilir.

İkincisi, tarımda kişi başına gelirin, diğer alanlara nazaran çok düşük olması ve bu konuda önlem alınmaz ve politikalar geliştirilmezse daha da kötüye gideceği durumudur. Zaten çiftçilerin kurdukları baskıların temelini de bu neden oluşturmaktadır.

Üçüncüsü ise, tarımın istikrarsızlığını çözmek, fiyat ve gelir istikrarsızlığını azaltmaktır.

¹³⁵ Kazgan, a.g.e., s. 335-336.

¹³⁶ İbrahim Aksöz, Tarımsal Fiyat Politikaları, Ankara: Atatürk Üniversitesi Yayınları, 1973, s. 28.

Ülke bazında haklı ve gerçekçi olan bu amaçlara ilişkin politikalar ise, dünya ekseninde yeni sorunlara sebebiyet vermiştir. Dünya 1980’li ve 1990’li yıllarda bu politikaların, sürekli hızla gelişen teknolojik devrimle birleşince, kendine özgü, bu sefer oluşturduğu sorunları yaşamaya başlamıştır. 1986 yılında GATT ekseninde başlayan Uruguay Round görüşmeleri 1993 yılına kadar ancak sonuçlanabilmiştir. Bu bildirge ile, artık ülkelerin bağımsız politika ve uygulamaları sınırlı olacağı gibi, politikalar da tek düzeleşmiştir. Bununla ise, tarımın evrensel sorunlarına bir de sosyo-ekonomik iç sorunlar eklendiğinde, artık hükümetleri tarıma özgü destekleyici politikalar takip etme baskısı ile karşı karşıya bırakmıştır. Ancak, bu politikalar yaygın olarak çok sayıda güçlü ülke tarafından kullanılınca sorunlar ve çelişkili durumlar ortaya çıkmıştır. Bu durum, hem ülkeler arası ticaret savaşlarına hem de izlenen politikaların kaldırılması sorununu gündeme getirmiştir. Aşağıda, özellikle İkinci Dünya Savaşından bu yana küresel bağlamda tarım politikalarının nasıl bir gelişim gösterdiklerini özetleyeceğiz.

2.3.4.1. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Yıllardan Günümüze

Tarımın piyasa ekonomisi ekseninde karşılaştığı fiyat ve gelir sorunlarının yakın tarihte ve 21. yüzyılın başında bir de küresel bir boyutu olduğu görülmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında gerçekleşen iki büyük teknolojik devrim ve hemen hemen her ülkede gerçekleşen demografik dönüşümler, tarım politikalarına küresel bir boyut kazandırırken, zaman içinde politikaların tersinmesine de sebebiyet vermiştir.

Hem savaşın bitmesiyle beraber görülen açlık tehlikesi, hem de yeni ilaçların etkisiyle özellikle gelişmekte olan ülkelerde ölümlerin hızla azalmasıyla görülen nüfus artışı, küresel anlamda tarım üretiminin artırılabilmesi için yeni politikaların devreye sokulmasını zorunlu kılıyordu. Savaştan bir numaralı gücü olarak çıkan ABD, dönemin iki kutuplu dünyasında açlığı giderecek politika olarak yeni bir teknolojik devrimi gündeme getirdi. Yeşil Devrim olarak da nitelendirilen bu proje, kimyasal gübre ve sulamaya duyarlılığı fazla olan tohumların geliştirilmesinden yola çıkıyordu. Uygulama sonuçlarına bakıldığında ise, Afrika haricinde, kısa sürede üretim arttı ve açlık tehlikesi çözüme ulaştı. Ancak gelişmiş ülkelerde demografik dönüşüm nüfus artışında duraklama yaşatırken, gelişmekte olan ülkelerde artış hala sürdüğünden, bu süreci 1970’li yılların sonundan itibaren kendi lehlerine döndürmek isteyen Avrupa Topluluğu

(AT) ve Japonya ile ABD arasında “pazar savaşı” nı başlattı. ABD, büyük üretim gücüyle dünya pazarlarına hükmetmek istiyor, fakat gelişmiş ülkelerin sıkı “koruma” önlemlerinden dolayı giremediği gibi, bir de üçüncü pazarlarda AT’ın önemli mali desteklerle ihraç ettiği tarım ürünleriyle rekabet etmek için kendisinde mali destek yapmak zorunda kalıyordu.¹³⁷ Nitekim ABD’nin en önemli dolaysız sübvansiyon kümesini tarımda görmektedir. Bu yardımlar 1980’de 7 milyar dolar iken 1986’da 26 milyar dolar olmuştur.¹³⁸ Bir taraftan petrol krizini (1974-1981) izleyen dünya pazarlarındaki daralma, diğer taraftan Batı Ülkelerinin büyük mali desteklerle dünya pazarlarına sundukları tarım ürünleri, sonuçta, tarım ürünleri fiyatlarının dünya pazarlarında şiddetle çöküşüne neden oldu, böylece dış ticaret hadleri (DTH) hızla tarım aleyhine gelişmeye başladı. Bu çekişme, çok farklı doğal koşullarda aynı bitkinin ekonomik olan maliyetlerle yetişebilmesine imkan veren Biyogenetik Devrimi ile yeni bir sürece girdi.

ABD, bu durum karşısında yeni önlemleri küresel anlamda yürürlüğe sokmak için 1986’da Uruguay’da yeni bir GATT toplantısı düzenledi ve 1993’te biten bu toplantı, 1995’te ancak yürürlüğe girebildi.¹³⁹ Bu toplantı ile, tarım alanında karşılaşılan büyük güçlülere rağmen sınırlı da olsa, tarım ürünlerin ticaretinin serbestleştirilmesi yolunda önemli kararlar çıkmıştır. Artık tarım ürünlerinin ticareti Dünya Ticaret Örgütü’nün (WTO) kapsamına alınacak ve giderek artan ölçülerde liberalleşeceği öngörülmüştür.¹⁴⁰ Fakat ne var ki uygulamada, gelişmiş ekonomiler için bu kararlar herhangi bir yaptırıma sürüklemeyen, başta Türkiye, gelişmekte olan ülkelere çeşitli kanallardan (IMF, DB, DTÖ gibi) dayatıldı. Küreselleşmenin de etkisiyle, kamu eliyle tarımda oluşturulmuş olan tarım pazarlarını düzenleyici kurumlar ya özelleştirilmeye ya tasfiye edilmeye zorlandı; devletlerin tarıma götürdükleri çeşitli altyapı hizmetleri de özelleştirme kanalıyla yabancı sermayeye açıldı. Böylece Devlet’in tarıma hizmet götürmek için oluşturduğu teşkilat, Devleti küçültmek bahanesiyle ya tasfiye edildi ya da anlamsızca daraltıldı.

¹³⁷ Kazgan, a.g.e., s. 336-338.

¹³⁸ Stiglitz, a.g.e., s. 37.

¹³⁹ Kazgan, a.g.e., s. 338-339.

¹⁴⁰ Halil Seyidoğlu, Uluslararası İktisat Teori, Politika ve Uygulama, 12. Baskı, İstanbul: Güzem Yayınları, 1998, s. 679.

Bütün dünyada GOÜ’de süren bu temizlik hadisesi gelişmiş ülkeler için birkaç amacı yerine getirebiliyor. Birincisi, uygulamaya giren yeni tarım devrimi ile üretimde maliyetleri düşürüp, üretimi ise artırması ile demografik dönüşümde nüfusun giderek azalması sonucu, gelişmiş ülkelerin önüne ciddi bir tarım fazlaları getirmektedir. Bunu gidermenin çaresini ise, üretim alanlarının daraltılması, ormanlaştırma gibi amaçlarla üretim dışına çekilmesi yolunda kendi üreticilerine sağladıkları mali desteklerdir. Yine azalan tarım gelirlerini gidermenin yolu da, fiyatlara müdahale etmeden belirli bir gelirin altında olan üreticilere sağlanan “Doğrudan Gelir Desteği”dir.¹⁴¹ Taşıdığı özellikler itibariyle doğrudan gelir desteği (DGD) çiftçi gelirlerini artırmaya yönelik diğer tarım politika araçlarından farklılık arz eder. Öncelikle DGD dışındaki araçlar, geliri ancak dolaylı bir biçimde artırırken, ya maliyetleri düşürme veya üreticinin elde ettiği gayrisafi üretim değerini artırma yoluyla gelirlerin yükseltilmesine hizmet eder.¹⁴² Gelişmiş ülkelerin geliştirdikleri diğer çare ise, iç pazarda mali desteksiz ve korumasız bırakılan ve dış dünyaya korumasız olarak açılan GOÜ tarımının pazarlarını kendi kontrollerine almaktır. Çünkü genişleyen pazarlar gelişmekte olan \ gelişmemiş ülkelerde sözkonusudur. Bu durum ise gelişmiş ülkelerin iştahını kabartmaktadır.

İkinci önemli hadise ise, Yeşil Devrim ile Biyogenetik Devrimin doğduğu ortam ve yayılma şeklindeki farklılıktır. Birincisini oluşturan ABD’nin kamusal nitelikteki kurumlarıken, tekeli fiyatlandırma, pazarları ele geçirme gibi yöntemlere sapsamamışlar, iki kutuplu dünyada kendilerine taraftar bulma için üretim artışı amacını gütmüşlerdir. Oysa Biyogenetik Devrim, ABD özel şirketlerinin bir ürünü olup, buluşlar DTÖ ekseninde hakları korunmuş patentler geliştirmişlerdir. Bu özel şirketler, gittikleri ülkelerde mevcut nitelikli kamu kurumlarının yerini alıp onları tasfiye etmişlerdir. Ayrıca patentlerin getirdiği tekeli fiyatlandırma, olayı gelişmekte olan ülkeler için daha da dramize etmektedir. Bu durum 2000’li yıllar ile hız kazanmıştır ve Türkiye bu yıkımın beklide en hoyratça gerçekleştirildiği ülkelerin başında bulunmaktadır.

¹⁴¹ Kazgan, a.g.e., s. 340.

¹⁴² Türkiye’de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2004-53, İstanbul, 2004, s. 25.

2.3.4.2. Üretimi Artırmaya İlişkin Politikalar

Hükümetler çeşitli nedenlerden ötürü bir ürün veya ürün grubunun iç üretimini artırabilir. Hükümetin bu amacı, gıda maddeleri ya da hammaddelerde, stratejik unsurundan dolayı ithal-ikameci bir mantıkla gerçekleştirmesinden kaynaklanmaktadır. İzlenecek politikaları üç çerçevede özetleyebiliriz.

Birincisi, fiyat politikasıdır. Aslında bu politika, günümüzde DTÖ üyesi veya IMF ile DB'den kredi alan ülkeler için artık geçersizdir. Fakat yine de şöylece özetleyebiliriz. Hükümet, şayet üretimini artırmak istediği ürünün, aynı yerde yetiştirilebilecek rakip ürünlere oranla getirisini yükseltmek için, ürün-girdi fiyat oranını bu ürün lehine iyileştirir. Bunu da, ürünün fiyatını yükselterek önlemler alabileceği gibi, sübvansiyon vererek, girdi fiyatını düşürecek önlemler olarak veya girdiye, faiz haddine mali destek vererek gerçekleştirir. Çünkü, diğer koşullar veri iken, üretim düzeyi, ürün-girdi fiyat oranına göre oluşturulur. Üretimi artırmak ancak bu oranı iyileştirmekle mümkün olmaktadır.

İkincisi, teknolojik değişmedir. Verim artışı yaratan teknolojik değişme, seri üretime geçişi simgeleyen arz eğrisinin sağa kayması, üretimi artıran beklide en önemli faktördür. Fakat, çoğu zaman, fiyat politikasını eş anlı olarak uygulamak lazım gelir. Böylece teknoloji hızla devreye sokulduğundan, bu yeni uygulamalarla gelen belirsizlik yüksek getiriyle aşılmış olmaktadır. Teknolojik değişimin etkisi uzun vadede birim maliyetleri düşürüp yaygın olarak uygulamaya alındığında, fiyat düşerken, yüksek fiyat politikasının ürün tüketicisinin reel gelirini azaltıcı etkisini de ortadan kaldırmış olur. Verimi artıran teknolojik değişme, kaynak tasarrufu yarattığı gibi, başlangıçtaki yüksek fiyat ya da mali destek yoluyla oluşturduğu olumsuzlukları da gidermiş olur.

Üçüncüsü ise, yapısal dönüşümlerdir. Üretim artışının teşviki için, ürünlere ve özel konuma bağlı olarak toprak kullanımını bağlamında farklı politikalar uygulanabilir. Üretim artışını sağlamak için, bazen sulama imkanları oluşturmak gerekirken bazen de çok küçük parçalıysa topraklar, bunların konsolidasyonunu gerçekleştirerek verimliliği sağlayabiliriz. Hatta bazı gelişmiş ülkeler miras hukukunda yeni düzenlemeler getirerek toprakların parçalanmasını önleme bağlamında yeni koşullar getirmişlerdir.

Başka önlem olarak da hava kirliliğinin önlenmesi, su ve toprak kaynaklarının korunması şeklinde zuhur bulur. Yine önlem olarak üreticilerin günü birlik değişen teknolojik etkenleri takip edebilecek eğitimi görebilmelerini sağlamaktır. Böylece tarımsal nüfusun da kalitesini hakkedebilecek sayı ve oranda olması gerçekleşmiş olacak.

2.3.4.3. İstikrarı Sağlayıcı Politikalar

İstikrar sadece üreticinin kazancı olmayıp, bunu toplumun genel olarak istikrarı olduğu görebilirsek tarım kesiminde istikrarın önemini daha iyi anlamış olacağız. İstikrarı sağlayıcı başlıca politikalar ise şunlardır: Birincisi, İstihsal İstikrarı ve Teknolojik Değişmedir. Üretimin pür olarak hava koşullarına bağlı olmaktan kurtarmanın en önemli seçeneği teknolojik unsuru egemen kılmaktır. Böylece talep elastikliğini veri alırsak fiyat ve gelir istikrarsızlığını da çözmüş oluruz.

İkincisi, Ürün Arzı, Fiyat ve Gayrisafi Gelir İstikrarıdır. Üretimin istikrarsızlığına rağmen, piyasada bulunan ürün miktarı stok yoluyla istikrara kavuşturulabilir. Yine dış ticaret yoluyla da bu stok politikasına destek çıkılabilir. Fakat, gelişmiş ülkeler, ithalatlardaki korumacılıktan ötürü, dış ticaret, ortalama fiyatın düşmesine yol açabilir. İstikrara ilişkin fiyat politikasında ilgili kurumun fiyat tayinleme zamanlaması, üretimi artırmaya ilişkin politikadan farklılık arz eder. Çünkü, fiyat, ancak hasada yakın veya hasat zamanında üretim miktarı belli olduktan sonra ilan edilebilir, peşin fiyat uygulanmaz. Bu uygulama, sadece ürünün sağladığı toplam hasılatı belirlemek içindir. İllaki bu yılın fiyatı gelecek yılın fiyat bekleliğini etkilediği oranda üretim planına etkili olur.

Üçüncüsü ise, safi gelir istikrarsızlığını azaltmak ve tarım sigortası uygulamasını gerçekleştirmektir. Fiyat istikrarsızlığını azaltmak, her zaman gelir istikrarsızlığını azaltmadığını, hatta bazı üreticilerin safi geliri açısından artırabildiğini biliyoruz. Geliri istikrarlaştırıcı önlemler almada her ülke bağlamında farklılık olabilmektedir. Geliri istikrarlaştırabilmek için genel olarak, ürünlerin ihracat geliri artığı zaman vergi almak, düşüğünde ise bunu telafi edebilecek prim ödemeleri

gerçekleştirmek gerekir. Yine tarım sigortası uygulaması getirerek gelir istikrarlaştırılabilir.

2.3.4.4. Kişi Başına Geliri Artırcı Politikalar

Birincisi, yüksek bir fiyat politikası ile üreticilerin gelirini artırmak her ne kadar ilk etapta olumlu olsa da hem ulusal hem uluslararası bağlamda sorunlar çıkartmıştır. Tarımın GSMH ve faal nüfusta payının az olması ve ülkelerin zenginliği büyük mali yardımı mümkün edebilir; ülkelerin iç hiyerarşisinde sorun oluşturuyorsa da, dünya ekonomisine yüklediği sorun büyüktür. Örneğin, mali desteklerin oluşturduğu verim ve üretim artışının çok gerisinde kalan iç tüketimden ötürü, büyük iç üretim fazlası ve stok ortaya çıkmış olmaktadır. Bunu gidermek içinde sağlanan ihracat dönük mali destekler, dünya fiyatlarının bu baskıyla düşmesine neden olmaktadır.

İkincisi, mali destek anlamındaki politikalardır. Bunla ise, bir nevi hem üretimi teşvik eden hem de zorunlu olarak satışı kayıt altına almak amaçlanmıştır. Bunun bir sonucu olarak, geliri artırmaya çalışırken, diğer taraftan da kayıt dışı ekonomi kontrol alınmaktadır.¹⁴³

¹⁴³ Kazgan, a.g.e., s. 341-359.

2.3.5. Türkiye’de Tarım

2.3.5.1. Türk Tarımının Genel Yapısal Özellikleri

Gelişmekte olan ülkelerin olağan özelliklerini taşıyan tarım sektörü, küçük aile işletmelerinden oluşmaktadır. Örneğin 1980 yılındaki tarım sayımında, arazi genişliği 1-50 dekar arasında yer alan işletmeler, toplam işletmelerin %62.1’ini oluştururken, toprağın %20’sini işlemektedir. 500 dekardan büyük işletmeler ise, toplam işletmelerin %0.8’i gibi çok az bir oranını oluşturmakta ve toprağın ise %12 gibi önemli sayılabilecek bir payını işlemektedirler. Aslında bu yapısal özellikler, toprak dağılımının dengesizliğini ifade ettiği gibi, küçük aile işletmelerin ve çok parçalı arazilerin hakim olması sebebiyle verimlilik ve tarımsal girdilerin etkin biçimde kullanımı açısından önemli darboğazlar yaratmaktadır. Yine toplam işlenebilir arazi 27.763 / (1000 hektar) dolaylarındadır.¹⁴⁴ Görüldüğü gibi, Türk Tarımında belirgin olarak ikili yapı göze çarpmaktadır. Bir tarafta ücretsiz aile işgücü statüsünde fazla nüfus barındıran küçük işletmeler mevcutken, bir taraftan da toprakların büyük kısmını kullanan ve işletmelerin üçte birini oluşturan orta ve büyük işletmeler mevcuttur.¹⁴⁵ Fazla alana rağmen verimliliğin düşük olması ve işletme yapılarındaki bu çarpıklık tamamen yapısal sorunlardan kaynaklanmaktadır.

Türkiye’de 1970’li yılları ilk yarısına kadar, GSMH’deki payı ve ekonominin gelişmesine katkısı, ihracat gelirinin yaklaşık dörtte üçüne yakın bir bölümünü sağlaması açısından önemini korudu ve bütün hükümetlerce farklı politikalar aracılığıyla gelişimi sürdürülmeye çalışıldı. İkinci Dünya Savaşı yılları hariç, tarım kesimi, belli başlı korumalar altında büyümesini sürdürdü. Bununla ürün çeşidi arttığı gibi, toprak ve emek’te de verimlilik arttı. En önemlisi de ilkel teknoloji yerini ileri teknolojiye bırakırken, geçimlik tarım, piyasa ekonomisiyle bütünleşti. Yine karasabanın yerini traktör aldı.

İkinci Dünya Savaşından sonra tarımda ikinci durgunluk 1980’li yıllarda başladı. Temel sebebi ise, 1980 sonrası başlayan liberasyon politikalarla, tarımın Devlet’in koruma alanı dışına çıkarılması ve bunun sonucu olarak da dünyadan

¹⁴⁴ 1980-1990 Döneminde Türkiye’de Ekonomik Politika ve Uygulamalar, a.g.e., s. 62-63.

¹⁴⁵ Kazgan, a.g.e., s. 369.

yansıyan etkilerin ve dayatılan politikaların yarattığı sıkıntılardır. Teknolojik anlamda yaşanan duraksama, hayvancılık ve bazı meyve üretimindeki yaşanan üretim çöküşü, bu dönemde temel sorunları oluşturmaktadır. Durma noktasına gelen ürün ihracına karşılık ithalat'ta patlamalar yaşandı. Her ne kadar 1990'lı yıllarda tarım kesiminde ki bu olumsuz durumu giderici önlemler alınmak istendiyse de başarılı olunamadı. Bütün bunların sonucunda 2000'li yıllarla, aleni olarak başlayan IMF ve Dünya Bankası dayatmaları, tarımın kurumsal yapısını tahrip edici özellikler taşımaktadır.

Tarım da işçi kullanımı bağlamında aşağıdaki tablo aracılığıyla, Türkiye'de 2000 yılında, 26.6 milyon kişi olan faal nüfusun %35'i, mutlak sayı bağlamında ise 7.2 milyon kişi hala tarımda çalıştığı söylenebilir. Bu nüfus kitlesi yine aynı yılda, GSMH'nın ancak %15'ni oluşturabiliyor. Bu da bize hala Türk tarımında köylü nüfusun ne kadar ağırlıkta olduğunu göstermektedir.¹⁴⁶

Tablo-5

Türkiye'de Tarımda Faal Nüfus ve Toplam Faal Nüfustaki Payı (1935-2000)

Yıllar	Tarımsal Faal Nüfus	
	(1000 Kişi)	(%)
1935	6480	80.0
1960	9737	75.0
1970	10250	67.6
1980	9520	55.1
1990	9329	49.0
2000	7187	35.0

Kaynak: DİE; Gülten GAZGAN, Tarım ve Gelişme, 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003, s.364.

2.3.5.2. Tarım Politikaları

Türkiye'nin kuruluşundan günümüze kadar geçen sürede, her alanda olduğu gibi, tarım alanında gelişmeler olmuştur. Fakat, tarımın milli ekonomi içerisindeki yeri zamanla gerilemiştir. Bugün tarım Gayri safi milli hasıla içerisinde sanayi ve hizmet sektöründen sonra üçüncü sırada yer almaktadır. Tarımın ihracat içerisindeki payı da

¹⁴⁶ Kazgan, a.g.e., s. 363-365.

zamanla azalmıştır. Bununla birlikte ülke nüfusunun dağılımına bakıldığında tarım sektörünün ülke ekonomisinde halen çok etkili olduğu görülmektedir.

1960 yılına kadar tarım sektörünün GSYİH içerisindeki payı %44 civarındayken 1960'lerden sonra düşmeye başlayarak, 1980 sonrası liberal ekonomiyle birlikte sanayi sektörünün gerisinde kaldı. 1990'lı yıllarda tarımda yaşanan gerilemeye karşılık geliştirilen politikalar yetersiz kalmıştır. Özellikle 2000'li yıllarda IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların etkisiyle Türkiye'de uygulamaya çalışılan tarım politikaları sektörde büyük çöküşlere sebep olmuştur.¹⁴⁷

Tablo-6
Türk Tarımındaki Katma Değer Artış Hızı (%)

1923-38	1938-50	1950-60	1960-65	1965-71	1971-80	1980-83	1983-91	1991-94	1995-99	1999-02	2003
7.6	0.5	5.4	1	4.7	2.5	2.1	1.7	-0.2	1.3	0.6	-2.5

Kaynak:İTO, Türkiye Ekonomisinin 80 Yılı (Hızl. Mustafa Sönmez), Yayın No: 2004-28,Gösterge-16, İstanbul: 2004, s. 42.

Tablo-6, Hükümetlerin politikaları baz alınarak tasnif edilmiştir. Tarımda yaşanan hızlı erozyonu gözönüne koyması açısından önemli bir göstergedir. Tabloda görüldüğü üzere, 1950'lerin ortalarına kadar gelişmede belirleyici olan tarım, sonraki dönemlerde hızla erozyona uğramıştır. IMF programlarının etkisiyle tarıma verilen desteklerin azaltılmasıyla da tarımsal katma değer artışı geriledi. Tarımın milli gelirden aldığı pay da 1980 sonrası iktidarlar döneminde hızla azaldı ve kırdan kente göç bu nedenden hızlanmış oldu.¹⁴⁸ Ayrıca, 2004 yılı katma değerinde %2 büyüme olmuştur.¹⁴⁹

Türkiye'de tarımda aşırı işgücü yığılması olduğu ve mutlak rakamın zaman içerisinde büyük değişme göstermediği aşikardır. Bu durum, aşırı işgücünün verimi düşürmesi yanında gizli işsizliği ortaya çıkarmaktadır.

2.3.5.2.1. 1923-1950 Dönemi Tarım Politikaları

¹⁴⁷ Müge Akad, "1945-2000 Yılları Arasında Türkiye'de Tarım Ekonomisinin Gelişimi ve Uygulanan Politikaların Tarım Üzerine Etkisi", Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, 2005, s. 59.

¹⁴⁸ Sönmez, a.g.e., s. 42.

¹⁴⁹ 60. Genel Kurul Ekonomik Rapor 2004, TOBB, s. 29.

Türkiye’de, 1920’lerde, tarım sektörü çalışan nüfusun %80’ini kapsarken GSYİH’nın ise %50’sini oluşturmaktaydı. 1950 yılına kadar tarımdaki makineleşme yetersizliğinin ve doğal şartlara aşırı bağlılığın da etkisiyle bölgeler arasında önemli yapısal farklılıklar bulunmaktaydı.

Cumhuriyetin ilk yıllarında tarımla ilgili çıkarılan genel ve özel kanunlar toprakta özel mülkiyeti pekiştirici niteliktedir. 1924 Anayasasında kamulaştırma bedellerinin peşin ödeneceği koşulu dönemin şartlarında kamulaştırmayı zorlaştırıcı niteliktedir. 1925 Kadastro Kanunu toprakta özel mülkiyeti sağlamlaştırıcı maddeler getirirken, 1926’da çıkarılan Medeni Kanun ile toprak üzerinde kişilerin tasarrufu pekiştirilerek alış satışlara olanak sağlanmıştır.

Bu tarihlerde özel mülkiyete ilişkin haklar kanunlarla güvence altına alınırken, mülk sahibi olmayanlara yönelik çalışmalar oldukça sınırlı olmuştur. Topraksız köylülerin sorunu ancak 1930’larda tartışılmaya başlanmış ve 1945 yılında yasal çerçeveye kavuşmuştur. Bu çerçevede dağıtılacak topraklar hazine arazisi ve yurt dışına göçmek zorunda olan gayrimüslim unsurların mülkleri olmuştur.

1920’lerde yürütülen toprak politikası mevcut toprak ve işletme dağılımını değiştirmeye yönelik bir politika değildir. Tasarruf edile gelen topraklara özel mülkiyet garantisi verilerek bir yandan büyük toprak sahiplerinin durumu güçlendirilirken, diğer yandan toprak mülkiyeti ile küçük çiftçilerin elindeki toprakların satışı kolaylaşmıştır. Böylece yoksul köylülerin topraklarını kaybetmelerinin önü açılmıştır.

1920’lerde 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. Neticede ekim alanlarının genişletilmesi politikasında büyük toprak sahipleri özendirilmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında Ziraat Bankası 70 traktör alarak 40’ını çiftçilere dağıtmış, 30’unu da kendisi işletmeye koymuştur. Bu yıllarda Türkiye’de toplam 501 adet traktör bulunmaktadır. Makineleşme hareketinin teşvikinde Devlet kadar yabancı

özel şirketlerinde rolü olmuştur. Ancak fakir köylülere ipotek karşılığı satılan makinelerin ücretlerinin ödenememesi sonucu bir çok çiftçi toprağını kaybetmiştir.¹⁵⁰

1920'lerde toplam ihracatın yarısından fazlasını tütün, üzüm, pamuk, fındık ve incir oluşturuyordu. Bu itibarla ürün teşviklerinde ticari ürünlerin hububata göre daha büyük ölçüde teşvik edildiği görülmektedir. Ancak 1920'lerde teşvik politikalarından doğrudan üreticilerin yararlanması çok özel koşullarda mümkün olmaktadır. Genelde 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.¹⁵¹

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.¹⁵² Fakat, Devletçilik anlayışında daha çok sanayi sektörünün egemen olduğu bir dönem mevcuttur. 1950 yılında Demokrat Parti ile bu anlayış sona ermiştir.

2.3.5.2.2. 1950-1960 Dönemi Tarım Politikası

İkinci Dünya savaşı sonrası Türkiye'nin ekonomi politikalarında yoğun değişiklikler yaşandı. Çok partili hayata geçişle birlikte devletçi ekonomi politikası yerini liberal ekonomiye bıraktı. Bu dönemdeki devalüasyonunun ardından tarımsal ürünlerin aleyhine gerçekleşen fiyatlar, genel ekonomik anlayışın yanında tarımsal politikanın da değiştirilmesini zorunlu kılmıştır. Bu yıllara kadar uygulanan kapalı ekonomi anlayışı değişerek dışa bağımlılık artmaya başladı. Yaşanan ekonomik krizin atlatılabilmesi için, 4 Ağustos 1958 tarihindeki Stand by anlaşmasıyla, IMF'den kredi

¹⁵⁰ Oya Silier, Türkiye'de Tarımsal Yapının Gelişimi 1923-1928, İstanbul: Boğaziçi Üniv. Yay, 1981, s.17-21.

¹⁵¹ Silier, a.g.e., s. 33.

¹⁵² Silier, a.g.e., s. 77.

temin edildi. Alınan bu kredi sonucunda Türkiye ekonomik istikrar programlarını uygulamaya başladı.¹⁵³

İkinci Dünya savaşının ardından Marshall yardımlarının da etkisiyle Türkiye’de tarımın gelişmesine yönelik önemli adımlar atılmıştır. Bu yıllarda tarımda hızlı makineleşme olgusu yaşanmış, bunun sonucunda da tarım sahaları genişlemiştir. Tarımda işlenen alan 1945’te 12.7 milyon hektarken 1962 yılında 23.2 milyon hektara yükselmiştir.¹⁵⁴ Savaş nedeniyle yıkıma maruz kalmamış Türkiye’nin Marshall Planı Kapsamına alınmasının en önemli sebebi, şüphesiz ülkenin Avrupa’nın yeniden inşasına, tarım ürünleri ve madencilik üretimiyle katkıda bulunabileceği düşüncesinin dış yardım çevrelerinde egemen olmasıdır. Bundan ötürü, ABD yardım uzmanlarına göre, Türkiye tarımının pazara açılması ve tarımsal üretimin artırılması gerekliydi. Bu amaca ulaşmanın yöntemi de tarımın makineleşmesi ve karayolları ağına öncelik verilmesinden geçiyordu. Dönem boyunca Sözkonusu traktör sağlama politikası ile karayolları ağını bu bağlamda düşünmek gerekecektir.¹⁵⁵

2.3.5.2.3. 1960-1980 Dönemi Tarım Politikaları

1963 yılından sonra Türkiye Ekonomisinde Planlı Ekonomi Dönemi sözkonusudur. Bunlardan ilk üç plan devletçi ekonomi özelliği taşıırken dördüncü planla birlikte liberal ekonomiye geçiş başlamıştır. Birinci planlama döneminde tarım ve sanayi sektörlerinin dengeli büyümesi esas alınırken, ikinci plan döneminde sanayi sektörüne daha fazla önem verilmiştir. Birinci ve ikinci planlama dönemlerinde gübre, akaryakıt, tarımsal mücadele ilaçları ve tohumlukların desteklenmesi yoluna gidilmiştir. Yine bu dönemlerde tarımda desteklenen ürünlerin sayısı artırılmıştır.¹⁵⁶

1960’lı yıllarda uygulanan destekleme politikaları üreticiyi iç ve dış talebe uyumlu seçimler yapacak şekilde yönlendirememiş, üreticilerin topraklarını verimli bir şekilde kullanmasını gerçekleştirilememiştir. Bu dönemde uygulanan destekleme politikaları sonucu üreticiye yüksek karlılık sağlayan tütün, çay ve fındık gibi ürünlerin

¹⁵³ Abdullah Aysu, Tarladan Sofraya Tarım, İstanbul: Su Yayınları, 2002, s. 38.

¹⁵⁴ Akad, a.g.e., s. 63.

¹⁵⁵ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 93.

¹⁵⁶ Akad, a.g.e., s. 63.

yetiştirilmesi doğal alanların dışına çıkararak 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 ithalata karşılanması zorunlu olmuştur.

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.¹⁵⁷

2.3.5.2.4. 1980-2005 Dönemi Tarım Politikaları

24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte Türkiye’de liberal ekonomi dönemi başlamış ve tarım kesimine bakış farklılaşmıştır. 1980 sonrası Dördüncü Ekonomik Planın devreye girmesiyle birlikte tarımda desteklenen ürün sayısı hızla azalmaya başlamıştır. 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.¹⁵⁸

¹⁵⁷ IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-83), D.P.T. Müsteşarlığı, Ankara, 1979, s. 122.

¹⁵⁸ Akad, a.g.e., s. 64.

Türkiye ile IMF arasında 1978-2002 yılları arasında sekiz istikrar programı imzalandı. Aynı şekilde Dünya Bankası'yla da yapılan uyum anlaşmaları neticesinde Türkiye 1980'e kadar oluşturmuş olduğu tarımsal kurum ve örgütleri özelleştirecek, politikaları tasfiye edecektir. Bunların yerine, kendileri için uygun olan doğrudan gelir desteği politikası, geçici olarak yürürlüğe konacaktır. Böylece diğer sektörlerde olduğu gibi tarımda da serbest piyasa ekonomisi geçerli olacaktır.

1980 sonrası ekonomide reel faizlerin serbest piyasa koşullarına göre pozitif düzeylere çekilmesini dayatan programlar yürürlüğe kondu. Buna rağmen tarım kesimi, azalan oranda da olsa, reel negatif faizlerden yararlanmayı 1997 yılına kadar sürdürmüştür. 1980'den sonra ithalatın serbestleşmesi adım adım ilerlemiştir. Önceki dönemlerde tarım ürünleri ithalatı sadece üretimin talebi karşılamadığı ürünlerde söz konusu oluyordu. 1980'li yıllardan sonra yüksek mali destekle üretilip satılan AB ve ABD kaynaklı tarım ürünleri dünyadaki tarım dış ticaret hadlerini olumsuz etkilemiş, önceki dönemin olumlu fiyatları kalmamıştır. Türkiye, vergi politikaları geliştirerek iç pazarını buna karşı korumayı becerememiştir¹⁵⁹.

2.3.5.2.5. AB Sürecinde Türkiye'nin Tarım Politikası

Avrupa Birliği ve Türkiye ilişkilerinde tarımla ilgili en önemli konu Ortak Tarım Politikası'na uyum meselesidir. Ortak Tarım Politikası'na uyum sorunu Türkiye'de, genel ekonomik ve sosyal yapı yanında, tarım ile doğrudan ilgili olarak işletme yapısı, üretim, tüketim, fiyat ve pazar politikası, dış ticaret, tarım sanayileri, teknolojik kullanım, verimlilik, üretici gelirleri, kendine yeterlilik, mali politikalar, mevzuat ve kurumsal yapı başta olmak üzere pek çok konu üzerinde etkili olacaktır. Tarım sektörünün Türkiye için ekonomik ve sosyal açıdan önemi dikkate alındığında, Avrupa Birliği ile uyum çalışmalarının ciddi yapısal reformlar doğrultusunda sürdürülmesi zorunluluğu açıkça ortaya çıkmaktadır. Avrupa Birliği müzakereleri sürecinde en sıkıntılı konuların başında tarım gelmektedir. Uyum sürecinde tarımla ilgili yapısal reformlar gündeme gelirken ülke tarımının özel koşullarının da dikkate alınması sağlıklı bir yapının oluşması için gerekli bir koşul olacaktır.

¹⁵⁹ Kazgan, a.g.e., s. 396-397.

Tarımla ilgili en önemli konulardan birisi kuşkusuz tarım desteklemeleridir. Özellikle Avrupa Birliği ülkelerinde tarım sektörüne yapılan yüksek oranlı desteklemeler dünya piyasalarında tarımsal ürünlerin fiyatlarını düşürücü etki yapmaktadır. Bu durum özellikle gelişmekte olan ülkelerde, desteklemelerdeki yetersizlikten dolayı tarımsal üretimin karlılığının azalmasına sebep olmaktadır. Türkiye’de de uzun yıllardır tarım desteklemeleri yapılmaktadır. Ancak son yıllarda tarımsal desteklemelerde içeriğin değiştiği gözlemlenmektedir.

IMF ile yapılan Stand by anlaşması doğrultusunda Türkiye’de 2000 yılından itibaren tarım destekleme politikalarının doğrudan gelir desteğine dönüştürülmesi planlanmıştır. 2001 yılından itibaren Türkiye’de hızla yayılan bu sistem ile gelir transferinin doğrudan üreticiye yapılması ve fiyatların da doğrudan piyasa güçleri tarafından belirlenmesi hedeflenmiştir. Ancak doğrudan gelir desteği hiçbir ülkede tek başına uygulanmamaktadır. AB’de DGD’nin toplam destekleme içindeki oranı %30, Pazar fiyat desteği %55, girdi desteği ise %8 civarındadır.¹⁶⁰

Türkiye’de tarımsal destekleme politikaları ile ülke gereksinimlerine uygun optimum üretim bileşiminin sağlanması, üreticinin desteklenerek uygun bir gelir olanağına kavuşturulması ve böylece tarımın ülke ekonomisine katkısının artırılması amaçlanmaktadır. Ancak AB ülkeleri tarımsal destekleme politikalarını yürüten kuruluşlarını güçlendirirken, Türkiye’de bu işlevi yerine getiren TMO, TEKEL, Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. vb. kurumlar özelleştirilmekte ya da tasfiye edilmektedir.¹⁶¹

Türkiye, 1999 yılında IMF ile imzaladığı Stand by antlaşması ve 2001 yılında Dünya Bankası ile imzaladığı Tarım Reformu Uygulama Projesi ile tarımda reform sürecine girmiştir. Tarımsal reform projesi en fazla destekleme politikalarını etkilemiştir. 1999 yılında 4,2 milyar dolar olan tarım desteği, 2002 yılında 1.2 milyar dolar seviyesine inmiştir. 2003 yılı tarım desteği ise 2 milyar dolar civarındadır. Bu süreç içerisinde tarımda destekleme miktarının yanında, desteklemede kapsamın da

¹⁶⁰ Nihat Işık ve Ramazan Uçtu, “Avrupa Birliğine Giriş Sürecinde Türk Tarımı ile AB Tarımının Karşılaştırmalı Analizi”, Demokrasi Platformu, Sayı 3, Yaz 2005, s. 132-135.

¹⁶¹ H.Naci Bayraç ve Füsün Yenilmez, “Tarım Sektörünün Yapısal Analizi ve Avrupa Ortak Tarım Politikası”, Demokrasi Platformu, Sayı 3, Yaz 2005, s.106-107.

değiştii görölmektedir. Ziraat Bankası'nın tarım kesimine düşük faizli kredi verme işlevinin sona erdirilmesi ile birlikte 1 milyar dolar düzeyindeki kredi desteği, Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'nin yeniden yapılandırılması sonrasında TSKB'ye aktarılan 450 milyon dolar düzeyindeki destek ve nihayet 183 milyon dolar düzeyindeki gübre desteği tümüyle kaldırılmıştır. KİT'lere aktarılan kaynaklar ve yağlı tohumlar için ödenen prim destekleri önemli oranda azaltılmıştır. Bu tür desteklemelerin yerine Doğrudan Gelir Desteği konulmuştur.

Avrupa Birliği üyelik sürecinde Türkiye'de uygulamaya konan tarımsal reform sonucu tarım sektörü 2001 yılında % 6.5 küçülmüş, 2002 yılında %6.9 büyümüştür. 2003 yılında genel ekonominin %7.4 büyümesine karşılık tarım sektöründe %2,5'lik bir küçülme yaşanmıştır.¹⁶²

2.3.5.3. Tarım Sektöründe Türkiye'nin Yapısal Sorunları

Türkiye'de 2000'li yıllara gelindiğinde, geçmiş yıllarda inşa edilen tarım kurumlarının, yapıların ve politikaların değiştirilmeye başlandığını görmekteyiz. Özellikle IMF ve AB güdümlü olarak yaşanan bu değişim süreci ülke ihtiyaçlarıyla tam olarak örtüşmediğinden tarım kesiminde sıkıntıya yol açmaktadır. Burada fiyat destekleme politikalarının geçmişten beri oluşturmuş olduğu dengesizlikleri yansıtmak mümkün değildir. Ancak başta ABD ve AB ülkeleri olmak üzere gelişmiş ülkeler fiyat destekleme politikalarını sürdürürken Türkiye'nin fiyat destekleri yanında tarımsal kurumlarını da tasfiye etme yoluna hızla ve zorla sokulması, tarımda yıkıcı etkiler yaratmaktadır.

Türkiye'de tarımın fiziksel olarak karşı karşıya olduğu en büyük sorun ise erozyondur. Erozyon; toprağın verimli kısmının yağmur ve rüzgarın etkisiyle akıp gitmesidir. Erozyon sonucu toprağın verimliliği azalırken akarsuların taşıdığı toprak sayesinde barajların ömrü kısalmakta, sulama maliyetleri artmaktadır. Türkiye'de toprakların %80'i erozyona açıktır.

¹⁶² Gökhan Günaydın, "Küreselleşme Sürecinde Türkiye Tarım Sektörü: Belgelerin İzinde Bir Analiz", Demokrasi Platformu, Sayı 3, Yaz 2005, s.148-161

Türkiye’de özellikle 1980 sonrası yaşanan çarpık, kontrolsüz sanayileşme ve kentleşme tarımı tehdit eden yapısal sorunların başında gelmektedir. Sanayileşmenin getirdiği akarsu ve toprak kirliliği verimliliği azaltmaktadır.

Tarımsal alanda verimli toprakların, getirisinin daha fazla olması sebebiyle turizm ve sanayi gibi alanlara açılması da son zamanlarda tarımsal alanların azalmasına ve tarımda verimin düşmesine sebebiyet vermektedir.¹⁶³

Tarımdaki destekleme politikaları, Türkiye’de kırsal kesimin gelirini artırmıştır. Ancak Türkiye’deki üreticiler batıdaki kooperatifler şeklinde örgütlü olmadıklarından destekleme politikalarının etkileri sürekli olmamakta verim artışı bir müddet sonra fiyat düşüşüne neden olmaktadır. Ayrıca Türkiye’deki tarım destekleme çalışmaları politik gerekçelerle tarımsal alt yapıya yönelik olmadığından olumlu etkiler kalıcı olmamaktadır.

2.3.5.4. Tarımdaki Devlet Müdahalesi

Kısaca, Osmanlı Devlet’indeki yapıya değinirsek, Osmanlı, tarım sektöründe dengeleri korumak için zaman zaman müdahalelerde bulunmuştur. Tarım ürünlerinin arz ve talep esnekliklerinin düşük oluşu, üretimin azalması halinde yükselmesine, aksi durumda ise çok düşmesine sebebiyet verdiği için Devlet, üretim dengesini korumak amacıyla bazı temel ihtiyaç maddelerine zaman zaman ihraç yasağı koymuştur. Tarım üretimini ve üreticiyi kontrol altında tutan Devlet, bunun için bazı koruma tedbirleri almıştır. Örneğin, Devlet otoritesini kullanarak üreticiye değer fiyatının altında ödeme yapılmasını yasaklamıştır. Ayrıca tarım üreticilerinin tüccarların eline düşüp ürünlerin kapatılmasına engel olmak için Devlet tarafından özel önlemler alınmıştır.¹⁶⁴

Bugün gelişmiş ülkeler de dahil olmak üzere her ülkede, en fazla Devlet müdahalesi ile karşı karşıya kalan kesim tarımdır.¹⁶⁵ Özellikle Türkiye için, yukarıda bahsi geçen sorunlar da göz önünde tutularak, bu sektöre Devlet’in müdahale

¹⁶³ Kazgan, a.g.e., s. 390.

¹⁶⁴ Ahmet Tabakoğlu, Türk İktisat Tarihi, 5. Baskı, İstanbul: Dergah Yayınları, 2003, s. 217.

¹⁶⁵ Türkiye’deki Tarımsal Destek Harcamalarının Enflasyonist Etkilerinin Ekonometrik Analizi, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Proje Raporu 2001-21, Ankara, 2001, s. 12.

gerekliliğini söylemek anlamlı olup, Devlet'in bu yönde politikalar geliştirmesini zorunlu kılmaktadır.

Türkiye'de 1925 yılında aşar vergisinin kalkması sonucunda Cumhuriyet sonrasında tarımda destekleme başlamış olup, günümüzde de hala çeşitli adlar ve yöntemlerle devam etmektedir.¹⁶⁶ Türkiye'de destekleme politikaları, iki yöntemle yapılmaktadır. Birincisi, ürün temelinde taban fiyat (en düşük fiyat) belirlenmesi ve destekleme alımları yapılması. İkincisi ise, girdi ve ürün bazında sübvansiyonda bulunmasıdır. Bu iki yöntemden daha çok fiyat yoluyla destekleme kullanılmaktadır.¹⁶⁷

Devlet bu desteklemeleri yaparken belli bir kaynak tahsis etmesi lazım gelir. Türkiye'de üç kaynak çeşidine rastlıyoruz. Birincisi, belli fonlar vasıtasıyla kaynak sağlanarak bu desteklemelerin yapılmasıdır. İkincisi, Bütçe'dir. Bütçe'de Sermaye Transferi şeklinde kaynak bulundurulurken, yine tahakkuk etmiş olan vergi ve fonların Devlet tarafından alınmayarak veya devredilerek kaynak yaratılmasıdır. Üçüncüsü ise, Ziraat Bankasının tarım politikaları kapsamında açtığı kredilerdir.¹⁶⁸ Şimdi de yukarıda bahsedilen dönemsel politikalar ışığında ve günümüzde yaygın olarak Devlet tarafından uygulamaya konu olan destekleme politikaları ele alınacaktır.

2.3.5.4.1. Pazar Fiyat Desteği

Türkiye'de 1930'lu yıllardan itibaren en yaygın şekilde destekleme politikası bağlamında kullanılan, destekleme alımları olmuştur.¹⁶⁹ Destekleme uygulamasına, 1932 yılında buğday ve üzüm piyasasına müdahale ile başlanmıştır.¹⁷⁰ Bu destekleme alımları bünyesine alınacak olan ürünlerin büyük üretici kitlesini ilgilendirmesi, stratejik bir öneme sahip olması, üretim fiyat dalgalanmalarına bağlı olması ile depolanabilir özelliklerinin olması önem taşımıştır. Bu destekleme fiyatlarının belirlenmesinde maliyet fiyatları, borsa fiyatları, arz talep dengesi, gerçekleşen enflasyon ve dünyada mevcut fiyatlar göz önünde bulundurulur. Hangi fiyattan

¹⁶⁶ Türkiye'de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları, a.g.e., s. 48.

¹⁶⁷ Rıdvan Karluk, Türkiye Ekonomisi, Tarihsel Gelişim-Yapısal Değişim, 3. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.,1995, s. 119.

¹⁶⁸ Karluk, a.g.e., s. 126-127.

¹⁶⁹ Türkiye'de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları, a.g.e., s. 48.

¹⁷⁰ Karluk, a.g.e., s. 119.

alınacağı, hükümetler Bakanlar Kurulu aracılığıyla tespit ederek, alım yapacak kuruluşu görevlendirmiştir. Bunun sonucunda Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) şayet bir zararı olması durumunda Hazinece karşılanmıştır.

1932 yılında buğday ile başlayan piyasaya müdahale durumu, yıllara bağlı olarak hem miktarda hem de ürün sayısında artış yapılarak gelişim göstermiştir. 1990'lı yılların başında bu ürün sayısı 26'ya yükselmiştir. Ne var ki 5 Nisan 1994 kararları ile her türlü masrafı Devlet'e ait olan bu destekleme alımlarının sayısı dörde düşürülerek hububat, şekerpancarı, haşhaş ve tütün ile sınırlandırılmıştır. 1994 yılından 2002 yılına kadar herhangi bir değişiklik olmamıştır. Şu an sınırlı sayıda hububat alımları sürerken, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. tam olarak özelleştirilmediğinden şeker pancarı alımları devam etmektedir. Yine TEKEL eliyle bir şekilde tütün alımları yapılmaktadır. Fakat, geçmişteki gibi, destekleme alımları yoluyla tarım piyasalarının etkileneceği şekilde ve tarımsal üretimin teşviki bağlamındaki uygulamalara son verilmiştir.¹⁷¹ Ayrıca, 1995'ten itibaren Hazine garantisi içermeyen sübvansiyonlu tarım Kredileriyle Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'ne (TSKB) sağlanan olanakları da desteklemenin kapsamında görmek gerekir. Ama hayvansal ürünler çok sınırlı oranda desteklenmiştir.

2.3.5.4.2. Girdi Desteği

Girdi sübvansiyonları, destekleme politikalarının ikinci önemli halkasını oluşturmaktadır. Türkiye'de uygulanmakta olan doğrudan girdi desteği, çiftçilere ucuz girdi temini yoluyla girdi tüketimini artırmak, bu yolla tarımsal üretimde artış sağlamak amacıyla Hazine Müsteşarlığı Bütçesinden gübre, zirai ilaç,¹⁷² tohumluk, aşıllı meyve fidanı, sulama suyu, su pompalarında kullanılan elektriğe düşük tarife saptanması¹⁷³ şeklindeki destekler yapılmaktadır. Söz konusu bu destekler, 1993 yılı sonuna kadar Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan gerçekleştirilmiş olup, 1994 yılından itibaren

¹⁷¹ Türkiye'de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları, a.g.e., s. 48.

¹⁷² Türkiye'deki Tarımsal Destek Harcamalarının Enflasyonist Etkilerinin Ekonometrik Analizi, a.g.e., s. 14.

¹⁷³ Türkiye'de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları, a.g.e., s. 49.

bütçeden Ziraat Bankası kanalıyla yapılmasına başlanılmıştır.¹⁷⁴ Söz konusu bu desteklere kısaca değinmek gerekmektedir.

Birincisi, Gübre Desteğidir. Türkiye’de birim alana gübre kullanımının çok düşük bulunması karşısında gübre uzun yıllar desteklenmiştir. Özellikle, 1973-74 yıllarındaki petrol krizi, gübre fiyatlarını arttırmış, bu tarihten itibaren de gübre desteği, Türkiye’nin destekleme politikasının önemli bir parçası olmuştur. Bu yıllardan 2001 yılına kadar devam eden bu politikaya 2001 yılında son verilmiştir.¹⁷⁵ Bu politika devam ederken, toplam destekleme girdilerin içindeki oranı % 85 olması,¹⁷⁶ bu uygulamanın aslında tarımsal üretim için ne kadar önemli bir yer tuttuğunu gösteriyor.

İkincisi, kredi desteği şeklindedir. Türkiye’de kullanımına özellikle planlı dönemlerde başlayan bu uygulamaya günümüzde de devam edilmekte olup, tarımsal üretimi geliştirmek ve üretici refahını artırmak amacı ile üreticilere düşük faizli tarımsal kredi şeklinde işlev görmektedir. Her ne kadar IMF politikaları karşısında bazen uygulanabilirliği zorlaşsa da günümüzde hala tarımsal üretim için önemli girdidir.¹⁷⁷ Kredi desteğinin tamamına yakını T.C. Ziraat Bankası ve Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri (TKK) aracılığıyla gerçekleşmektedir. T.C. Ziraat Bankasınca tarımsal üretim, tarımsal ve tarıma dayalı sanayi ve pazarlama konularında açılan krediler işletme ve yatırım kredileri olarak isimlendirilmektedir. Faiz sübvansiyonu, enflasyonun ve ticari faiz oranlarının çok altında verilen söz konusu yatırım ve kısa vadeli kredilerdir.¹⁷⁸

Organik tarım yapanlara işletme ve yatırım kredisi olarak %60, sertifikalı tohum üretiminde işletme kredisi olarak %50, hayvansal üretime yönelik işletme ve yatırım kredilerine %40, sertifikalı tohum ve meyve fidanı kullanımı ve üretiminin işletme ve yatırım kredisi olarak %40, tarımsal AR-GE yatırımı için %40, su ürünleri yetiştiriciliği için işletme yatırım kredisi olarak %30 ve kontrollü örtü altı yetiştiriciliği

¹⁷⁴ Türkiye’deki Tarımsal Destek Harcamalarının Enflasyonist Etkilerinin Ekonometrik Analizi, a.g.e., s. 14.

¹⁷⁵ Türkiye’de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları, a.g.e., s. 49-50.

¹⁷⁶ Türkiye’deki Tarımsal Destek Harcamalarının Enflasyonist Etkilerinin Ekonometrik Analizi, a.g.e., s. 15.

¹⁷⁷ Türkiye’de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları, a.g.e., s. 49.

¹⁷⁸ Türkiye’deki Tarımsal Destek Harcamalarının Enflasyonist Etkilerinin Ekonometrik Analizi, a.g.e., s. 16.

için %30 banka faizi indirimi uygulanmaktadır. Bu kapsamda açılacak yatırım kredilerine azami 3 yıl, işletme kredilerine ise azami bir yıl vade tanınmaktadır. Su ürünleri yetiştiriciliği için verilen işletme kredilerinin vadesi ise azami 18 aydır.

Üçüncüsü, Zirai Mücadele ve Veteriner İlaçları Desteğidir. Devlet zirai mücadelede iki tür destekleme yapmıştır. Birincisi, hastalık ve zararların görülmesi halinde yapılan çalışma olup, burada bütün girdiler Devlet tarafından desteklenmektedir. Bu uygulama 1985 yılına kadar Devlet eliyle, daha sonrasında ise, ihale sistemiyle devam ettirilmiştir. İkincisi ise, çiftçiler tarafından yapılan tarımsal mücadelenin desteklenmesi şeklinde olmuştur. 1987 yılında başlatılan bitki ve hayvan hastalık ve zararlılarına karşı kullanılan tarımsal ilaçların desteklenmesinde de Devlet fatura bedellerinin belli bir yüzdesini ödemiştir. Fakat ne var ki 2001 yılında ekonomik istikrar programı çerçevesinde uygulamadan kaldırılmıştır.

Dördüncüsü ise, Sulama ve Elektrik Desteğidir. Türkiye’de büyük ölçekli sulama yatırımları Devlet Su İşleri (DSİ) tarafından yapılmaktadır. Yatırım masrafları için suyu kullananlardan katılım payı alınmaktadır. Tesislerin işletilmesi için gerekli bakım ve onarım giderleri de DSİ tarafından karşılanmaktadır. DSİ kuruluş kanununa göre üreticiler sulama suyuna, sulama ve kurutma, işletme ve bakım, yıllık ücret tarifeleri adında ücret ödemektedirler. Ancak bu ücret maliyetin altında olup, bu yolla tarımda sulama sübvansede edilmektedir. Çiftçiler kamu ve özel sulama şebekelerinden gelen su için ücret ödememekte, sulanan alanlarda üretim yapanlar ise, sadece işletme ve bakım masrafları karşılığı belli bir katkıda bulunmaktadır.

Tarımsal sulama için kullanılan elektrik fiyatları da indirimli tarifeden belirlenmektedir. Ancak, bu uygulama da, ekonomik istikrar programı kapsamında, 2001 yılında kaldırılmıştır.¹⁷⁹

Yukarıda açıklaması yapılan girdi desteği kalemleri haricinde, tohum-fidan desteği, karma yem desteği gibi kalemleri de sayabiliriz.

2.3.5.4.3. Tazminatlar

¹⁷⁹ Türkiye’de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları, a.g.e., s. 49-50.

Çeşitli ürün dallarında yıllara bağlı olarak tazminat uygulaması mevcuttur. Birincisi, Tütünde Kota ve Çayda Budama Tazminatıdır. Bu uygulama ile üretim fazlası olan tütün ve çayda üretim planlaması ve kaliteyi artırma amaçlanmaktadır. 1993 yılıyla tütünde kota ve çayda budama zorunlu hale getirilmiş ve uygulamadan doğacak üretici zararlarını telafi etmek amacıyla tazminat ödemesi yapılmış ve başarılı sonuçlar alınmıştır. Tütünde 1993 yılında başlatılan kota uygulaması baskılarla 1997 yılında kaldırılmış olup, buna bağlı olarak üretim de tekrar artmıştır. Stoklanan tütünlerin değerlendirilmemesi ve destekleme uğruna bütçeye önemli yük oluşturması kamuoyunda hep tartışılmış olup, bu durum tütün piyasasının yeniden düzenlenmesini gündeme taşımıştır. Ekonomik istikrar programının yapısal önlemler kapsamında ve bunun yeniden düzenlenmesi ile ilgili olarak Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının da acil yasal düzenlemeleri arasında bulunan Tütün Yasası 2002 yılında çıkartılmıştır. Bu yasa ile, tütün piyasasının serbestleştirilmesi ve Türk tütün üreticilerinin dünya tütün üreticileri ile rekabet edebilecek bir düzeye getirilmesini öngörmektedir. Yine 2001 yılında, tütün ekim alanlarının daraltılması ile ilgili alınan karar doğrultusunda tütün üretiminden vazgeçip alternatif ürün yetiştiren üreticilerin desteklenmesi kararlaştırılmıştır.

İkinci tazminat uygulaması, fındıkta söküm masrafı ve gelir farkı ödemesi ile ilgilidir. Fındık üretiminin sınırlandırılması maksadıyla, fındık alanlarını kontrol altına almak için sadece 13 ilde fındık üretimine izin verilmiştir. Belirlenen bu 13 alanın dışındaki fındık bahçelerinin sökülmesi ve söküm masraflarının karşılanması şeklinde uygulanmaktadır. Yine “alternatif ürün projesi” kapsamında söküm yapılan fındık alanlarında önerilen alternatif ürünleri erken eken üreticilere gelir kaybını telafi etmek maksadıyla ödeme yapılmaktadır. Tütün ve fındıkla beraber şeker pancarının da üretimi sınırlandırılmıştır. Şeker pancarı üretiminin ve ekim alanı sınırlamasının doğuracağı gelir kaybının telafisi amacıyla şeker pancarı yerine alternatif ürün olarak mısır, ayçiçeği, soya fasulyesi ve yem bitkisi önerilmektedir. Bu doğrultuda alternatif ürün kapsamında ekim yapan üreticilere bir defaya mahsus olmak üzere telafi edici ödeme yapılması öngörülmektedir.

2.3.5.4.4. Prim Ödemeleri

Prim ödemesi ilk kez 1993 yılında kütlü pamukta başlatılmıştır. Ne var ki, bütçe sorunları ve tarımda veri kaydının tam olmaması sebebiyle uygulamaya son verilmiştir. Ancak 1998 sonrasında düzenli uygulanmasına başlanmıştır. Bu yöntemle, pamuk üreticisine dünya fiyatlarının üstünde fiyat verilerek üretiminin devamını, tekstil sanayinin de hammaddeyi dünya fiyatları düzeyinden teminini sağlamaktır. Böylece, hazineden çıkan para değişmemekte ve üreticinin eline hedeflenen fiyat geçerken, tüketici ve sanayici daha az ödeme yapmaktadır. Prim ödemesine konu olan ürünler yıldan yıla değişse de son yıllarda üretim açığı daha da belirginleşen yağlık ayçiçeği, soya fasulyesi, kanola gibi yağlı tohumlar ile zeytinyağı, tiftik ve yaş ipek böceği kozası olarak belirlenmiştir. Destekleme politikalarındaki değişiklik ve yeniden yapılanma sonucu 2001 yılından itibaren yalnızca ülkenin bitkisel ham yağ açığı dikkate alınarak prim ödemeleri yağlık bitkiler ve kütlü pamuğa yapılmaktadır.¹⁸⁰

2.3.5.4.5. Tarım Ürünleri İthalatında Korumalar ve İhracat Destekleri

Tüm dünyada olduğu gibi, ülkemizde de yerli üretimin korunması için bir takım önlemler sözkonusudur. Bunların başında ithalatta gümrük vergisi ve fon uygulamasıdır. Örneğin şeker ithalatında dış satım fiyatıyla iç fiyat arasındaki fark, Devletçe ödenen görev zararı olarak karşılanmaktadır. Bunun dışında bir takım teknik engeller de uygulanmaktadır. Standartlara uyum konusunda kontrollerin artırılması, mevsimler engeller, kota ve lisans engelleri burada belirtilebilir.¹⁸¹ Yine ihracat destekleri kapsamında da, tarım ürünlerinin ihracatına yönelik teşvikler ürün bazında yapılan ve işletmelere yönelik verilen teşvikler şeklinde iki grup olarak uygulanmaktadır.

2.3.5.4.6. Doğrudan Gelir Desteği

IMF ile yapılan ekonomik programda, Türkiye’de DGD uygulamasının esas amacı tarım sektörüne sağlanan korumaların azaltılması veya kaldırılmasının küçük ve orta ölçekli işletmelerin gelirleri üzerinde yaratacağı negatif etkiyi kısmen dengelemek olarak tanımlanmaktadır.

¹⁸⁰ Türkiye’de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları, a.g.e., s. 51-55.

¹⁸¹ VII. B.Y.K.P. Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Tarımda Yapısal Uyum, Destekleme ve Uluslar arası Piyasalar Entegrasyonu, Ankara, 1995, s. 24.

Türkiye’de tarımı destekleme politikaları ve bu kapsamda yeni politika arayışları 1990’lı yıllarda sıkça gündeme gelmiştir. Türkiye’de uygulanan tarım politikalarının sonuçları ne üreticileri, ne tüketicileri, ne sanayiciyi, ne de kamuoyunu memnun etmiştir. Bu kapsamda 19 Ocak 2000’de IMF ile imzalanan yapısal uyum programı kapsamında ekonominin çeşitli sektörlerinde yeniden yapılandırmanın gerçekleştirilmesi kabul edilmiştir. Bu reformların en önemlilerden biri, destekleme politikalarından en önemlileri olan girdi sübvansiyonları, tavizli kredi ve destekleme alımlarının üç yıl içinde aşamalı olarak tamamen kaldırmayı ve iç piyasada ürün fiyatlarını dünya fiyatları seviyesine çekmeyi amaçlayan tarım reformudur. Tarım reformu kapsamında, mevcut destekleme politikalarının kaldırılmasının düşük gelirli küçük aile işletmeleri üzerindeki etkilerini azaltabilmek için DGD uygulamasına geçilmesi öngörülmüştür. DGD ile üreticilere doğrudan, üretime bağlı olmadan gelir ödemesi sözkonusudur. Bu politikanın özelliği olarak, piyasanın işleyişine bir müdahale olmaması nedeniyle üretim, tüketim ve dış ticaret kararlarının piyasa koşullarına göre belirlenmesi, desteklemenin toplumsal refah kayıplarına neden olmaması ve harcamaların hangi amaçla yapıldığını izleme açısından uygulamanın şeffaflının olmasıdır. Ayrıca, tarım kesimine yönelik gelir yardımlarının hedef kitleye bağlı olarak daha adil bir gelir dağılımını sağlaması da beklenir.

2004 yılı uygulama esasları bağlamında, 2004 yılı ödeme miktarı tarımsal üretim yapılan tarım arazisi için dekar başına 16 milyon TL ödeme miktarı ve ödemeye konu olacak arazi büyüklüğünde 500 dekar üst sınır korunmuş olup, ülke genelinde çiftçi kayıt sistemi de giderek genişlemektedir. 2003 yılı verilerine göre 2.763.593 çiftçi kayıt altına alınmıştır.

DGD ile ulaşılmak istenen amaçların en önemlileri ise, ilk etapta, ülke genelinde üreticilerin ve tarım politikaların oluşturulmasında temel olacak tarımsal varlıkların gerçek envanter kayıtlarının tutulması gerçekleşecektir. Küçük üreticilere verilen parasal destek sosyal dengeye katkıda bulunacaktır. Çiftçi kayıtları ile, ürün planlaması ve ihracata yönelik olarak DGD’den yararlanılacaktır. Yine bu sistemle, çiftçiler aracısız doğrudan destekleneceği için destek maliyetleri düşecek, tarıma ayrılan kaynaklar da başka alanlara değil doğrudan çiftçiye ve tarım sektörüne ulaştırılmış

olacak, stok ve stoklama maliyetinin oluşmasına neden olan üretim önlenmiş olacaktır. Ayrıca, DGD ile tarımsal üretim yapılan araziler desteklendiğinden, tarım arazilerinin boş kalması da önlenecektir. Son olarak bu uygulama ile, tarım ürünleri fiyatlarının serbest piyasada oluşması sağlanacaktır.¹⁸²

Ayrıca, destekleme politikaları bünyesinde, mazot desteği, hayvancılık teşvikleri ve çeşitli gıda teşvikleri sıralanabilir. Yukarıda sıraladığımız destekleme politikaların rakamsal olarak bazılarının miktarı aşağıda tabloda gösterilmiştir.

Tablo-7
Türkiye’de Yeni Tarım Politikalarının Devlet Bütçesine Etkileri: 1999-2002
(MilyonDolar)

Destek Kalemleri	1999	2002
Kredi desteği	956	0
Gübre desteği	183	0
KİT'lere bütçeden aktarılan	261	138
KİT açıklarını karşılama	2213	355
Pamuk ve yağlı tohum primleri	205	58
TSKB'ye destek	450	0
DGD	0	628
Toplam	4268	1179

Kaynak: OECD, Economic Surveys: Turkey, Ekim 2002, Tablo 36.

Tablo-7’de görüleceği üzere, kredi desteği ve gübre desteği için yeni tarım politikalarında yer olmazken, KİT’lere aktarılan kaynak ile bütçeden KİT’lerin açıklarına aktarılan kaynaklarda ciddi bir azalma görülmektedir. Bütün bunların ikamesi olabilecek yeni bir yöntemin belirdiği, bunun da yıllar itibariyle gelişim sergileyen “Doğrudan Gelir Desteği” olduğu görülmektedir.

¹⁸² Türkiye’de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları, a.g.e., s. 58-63.

2.3.6. Suriye’de Tarım

2.3.6.1. Suriye Tarımının Genel Yapısal Özellikleri

Büyük oranda yağmura bağlı olarak faaliyet gösteren tarım kesimi, küçük aile işletmelerinden oluşmaktadır. Tarımsal kesimin bu küçük işletme özelliğinden dolayı, destekleme politikaları anlamında sıkıntı ve zorluklar yaşanmaktadır. Buna bağlı olarak da verimlilik anlatılacak diğer özelliklerin de etkisiyle düşük seviyede kalmaktadır. Bölgenin genel coğrafik özelliklerinden ötürü, geleneksel tarımın artık Suriye halkı için yetersiz olduğu, bunun aşılması için de makro ekonomik politikalar bağlamında sürekli düzenlemeler yapmaya çalışan Suriye Hükümeti, yıllar itibariyle çeşitli kanunlarla tarım kesimini modernize etme çabası içinde olduğu görülmektedir.

Arazi dağılım payları açısından, 185.180 km² yüzölçüme sahip olan ülkede, ekilebilir arazi oranı Tablo-8’de de görüldüğü gibi, % 4 sürekli ürün alanı ile birlikte, toplamda % 32 olup, bölgenin karakteristik coğrafik yapısına göre önemli bir oranı oluşturmaktadır.

Tablo-8
Suriye’de Arazi Dağılım Payları

Arazi Çeşidi	Oran (%)
Çayır ve Otlaklar	43
Ormanlar	3
Ekilebilir Alan	28
Sürekli Ürün	4
Diğer	22

Kaynak: CIA The World Factbook 1999-Syria; T.C. Dış Ticaret Müsteşarlığı, İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi, Suriye Arap Cumhuriyeti, Yerde Pazar Araştırması, Eylül 2004, s. 3.

Toplam 18.5 milyon hektar olan arazinin 6 milyon hektarlık bölümü tarıma elverişli olup, halen 5.5 milyon hektarlık ekilebilir arazide tarım yapılmaktadır. Bu alan, Suriye topraklarının % 32.6’sını oluşturmaktadır. Mevcut ekilebilir arazinin bir kısmı nadasa bırakılmaktadır. Yağış alan bölgelerde hayvan otlatılmasına elverişli bitkiler yetişmektedir.

Suriye’de yaz ve kış olmak üzere iki ekim sezonu sözkonusudur.¹⁸³ Bu durum iklimsel özelliklerin temel bir sonucudur. Bu durum, toprağın yılda iki kere kullanılmasından dolayı avantaj oluştururken, diğer taraftan su problemi olan bir bölge için, toprağın fazla kullanımı sonucu sistematik olarak verimliliğin düşüşünü de beraberinde getirmektedir.

Suriye’de 1990’lı yıllardan önce tarıma dönük olarak uygulanan merkezi planlama metodu, sosyalist anlayışın yerini liberal politikalara terk etmesiyle beraber yerinde planlama metodu uygulanır olmuştur. Fakat, hala tarımsal araştırma ve kontrol yetkisi kamu sektörüne aittir.

Tarıma elverişli arazinin sadece % 11’i, ki bu da 9.060 km²’ye denk gelen düşük bir alanında kontrollü sulama yapılabildiğinden, tarım üretiminde iklim şartlarına bağlı olarak dalgalanmalar yaşanmaktadır. Böylece yağışların bol olduğu yıllarda verim yüksek olurken, yağışların az olduğu veya bazen hiç olmadığı zamanlarda ise verimde de oldukça önemli düşüşler yaşanmaktadır.¹⁸⁴ Suriye’nin tarım için belki de en önemli yapısal sorunu, su’dur. Zaten bölgede önemli ekonomik değeri olan bu su sorunundan dolayı, bütün olarak Ortadoğu Bölgesi, önemli siyasal çalkantılara sahne olmaktadır.

Yaklaşık 6 milyon hektarlık tarım alanınının 1.3 milyonunda sulu tarım yapılmaktadır. Suriye, bunun 672.000 hektarlık kısmını Fırat suları ile sulamaktadır. Yıllardır tarımsal üretim artışı konusunu ciddiyle ele alan Suriye esas olarak tarımını kendine yeterli hale getirebilmiştir. Tablo-9’da da görüleceği gibi, Suriye'nin belli başlı tarım ürünlerinde 1991-96 arasında gerçekleşen artışlar Fırat sularının önemini ortaya koymaktadır.¹⁸⁵ Fakat, Fırat suyu, Suriye ve Türkiye’yi, Türkiye için büyük öneme sahip olan, kapsamlı bir bölgesel kalkınma projesi olan GAP’tan dolayı zaman zaman karşı karşıya getirmektedir.

¹⁸³ Yücel, a.g.e., s. 45.

¹⁸⁴ Yücel, a.g.e., s. 45.

¹⁸⁵ GAP ve Bölgedeki Etkileri, C:\Documents and Settings\user\Desktop\GAP ve bölgedeki etkileri.htm. (06.03.2006).

Tablo-9
Suriye’de Fırat Nehri Suyunun Ürün Çeşidinde Oluşturduğu Artış (Milyon Ton)

Ürün Çeşidi	1991	1996
Buğday	2.1	4.1
Arpa	0.9	1.6
Pamuk	0.4	0.7
Zeytin	0.3	0.6

Kaynak : Conjoncture, 2000.

GAP tamamlandığında projeden önce 30 milyon m³ olarak Suriye'ye inen sular 16 milyar m³'e düşecektir. Yıllık % 3.5 nüfus artışına sahip olan Suriye, aslında GAP olmasa da çok ciddi bir su sıkıntısı çekmekte, bu proje ile de sorunu iyice katmerlenmektedir.¹⁸⁶

Sektörel olarak baktığımızda aşağıda tablo-10’da da görüleceği gibi, tarım sektörünün GSYİH’da % 25.9 gibi önemli bir paya sahiptir. Yine bununla bağlantılı olarak, işgünün sektörel dağılımı ise, Tarım % 40, Hizmetler % 40 ve Sanayi % 20 şeklindedir. 2000 yılı verilerine toplam işgücü 5.2 milyondur. Bu rakamın % 40’ının tarımda çalışıyor olması, Suriye’nin gelir kaynakları arasında tarım kesiminin önemini bir kez daha vurgulamaktadır.¹⁸⁷

Tablo-10
Suriye’de GSYİH’nın Sektörel Dağılımı

Sektör Adı	% Oran
Madencilik, İmalat, Elektrik	27.0
Tarım	25.9
Toptan ve Perakende Ticaret	15.6
Ulaştırma ve Haberleşme	12.7
Kamu Hizmetleri	10.0
Finans ve Sigortacılık	5.1
İnşaat	4.1

Kaynak: Economist Intelligence Unit (EIU).

¹⁸⁶ GAP ve Bölgedeki Etkileri, C:\Documents and Settings\user\Desktop\GAP ve bölgedeki etkileri.htm. (06.03.2006).

¹⁸⁷ Yücel, a.g.e., s. 6.

2.3.6.2. Tarım Politikaları

Modern Suriye'nin kuruluşundan günümüze kadar geçen sürede, her alanda olduğu gibi, tarım kesiminde de gelişmeler söz konusudur. Tarımın ekonomi içerisindeki konumu zamanla gerilemesine rağmen geliştirilen sanayiye sürekli olarak girdi sağlaması açısından önemini muhafaza etmektedir. Bugün tarım, Gayri Safi Milli Hasıla içerisinde, Madencilik, İmalat, Elektrik sektörünün % 27.0'lık oranından sonra, % 25.9'luk oranla ikinci sırada yer almaktadır. Bununla birlikte ülke nüfusunun dağılımına bakıldığında tarım sektörünün ülke ekonomisinde halen çok etkili olduğu görülmektedir.

Kısaca, tarihsel olarak tarımın ekonomideki konumuna bakarsak, 1974 yılında işgücünün % 65'i tarımda çalışmakta iken, milli getirinin de üçte biri tarımdan elde edilmektedir.¹⁸⁸ Günümüze gelindiğinde ise, sektör bazında işgücünün içinde %40 olduğu görülmektedir.¹⁸⁹ Yıllar itibariyle bakıldığında, tarımın, günümüzde de Suriye ekonomisi için hala önemli bir pay oluşturduğu bir gerçektir.

Suriye, tarımdan verim almak için, Fırat nehri üzerine 1960'li yıllardan beri barajlar yapmaktadır. Bu barajlarla, üretimin oldukça arttığı tabiidir. 1966 yılında Sovyet Rusya'sının Suriye'ye Fırat Nehri üzerinde uzunluğu 1.5 km.'yi bulan büyük bir baraj inşaatına girilmesi için % 2.5 faizle 50 milyon sterling borç vermesi bu durumun örneklerinden biridir. Coğrafi durumu itibariyle de Suriye, Akdeniz ile İran Körfezi arasında bir geçit teşkil etmektedir.¹⁹⁰ Bu durumun stratejik yönünü bir yana bırakırsak, iklimsel faktörün beraberinde getirdiği ürün çeşitliliğini destekleyip bu zenginliği verimli kılacak politikalar oluşturmak Suriye'nin temel hedefleri olmuştur.

Baas Sosyalizmi kapsamında, 1963 yılında ki Baas Konferansında alınan kararlar gereğince hem endüstride hem de tarımda yönetim anlayışı olarak "kendi kendine idare" anlayışı benimsendi.¹⁹¹ Bu dönemeç şüphesiz Baas Rejiminin radikal çıkışıdır. Bir nevi serbest piyasa anlayışının adıdır. Fakat, bu dönemeç Hafız Esed ile

¹⁸⁸Ortadoğu Ülkeleri Hakkında Genel Bir Etüd, a.g.e., s. 85-86.

¹⁸⁹Yücel, a.g.e., s. 6.

¹⁹⁰Arap Ülkeleri Ekonomik Raporu, a.g.e., s. 159-168.

¹⁹¹Arap Ülkeleri Ekonomik Raporu, a.g.e., s. 166.

beraber kırılarak, bir nevi piyasa ekonomisinden planlı ekonomiye geçişi başlatmış oluyordu. Daha evvelinde de başlamış olan millileştirme hareketi, planlı dönemde tamamlanarak tarım da dahil olmak üzere, artık her şey Devlet kontrolünde gelişmeye başlamıştı. Bu süreç 1990'lı yıllara kadar sürecekti. Yani tekrar piyasaya açılma ve üretimi serbest piyasaya bırakma çabalarının artık Devlet politikasıyla belirlendiği tarihi belirten 1990'lı yıllar. Şimdi ise, dönemselsel olarak Suriye'nin tarım politikalarına bakılırsa, konu daha da anlaşılır olacaktır.

2.3.6.2.1. 1945-1990 Dönemi Tarım Politikaları

İkinci Dünya Savaşının başlaması ile beraber Fransa'nın bölgeden çekilmesi, Modern Suriye için de bir başlangıç tarihi olmaktadır. Uzun süre siyasi istikrarsızlığın egemen olduğu ülkede, sosyal ve ekonomik politikaların varlığını istemek veya kısmi ve cılız olan bazı politikaları da çokça dikkate alarak, bunları yargılamak, kanımızca rasyonel bir değerlendirme olmayacaktır. Daha çok siyasi istikrar 1960'lı yıllar da Baas Rejimi ile başladığı ve hala günümüze kadar egemenliğini devam ettirdiğini düşünürsek, bu bağlamda sosyal ve ekonomik politikaların da değerlendirilebilir bir yanının olacağını tahmin ediyoruz.

1952 yılında Mısır'la yapılan anlaşmalar ve mevcut yasalar çerçevesinde Suriye 1958 yılında önemli bir toprak reformu gerçekleştirmiştir. 1958 Eylülünde uygulanan Toprak Reformu Kanununa göre Suriye'de tarımla uğraşanlara 80 hektar sulanabilen ve 300 hektar da kuru şartlarda ekilebilen tarım arazisi dağıtıldı. Ayrıca çiftçinin çok fazla kalabalık olan aile ve çocuklarına da kuru şartlarda 160 dekar ve sulu şartlarda 40 dekar arazi dağıtıldı. Tahmini olarak 2.750.000 milyon arazi istimlak edildi. Bu hesaba göre 750.000 kişi veya 150.000 çiftçi ailesi toprak sahibi kılınmış oldu.

1961 Eylül'ünde bu şekilde bir reformun Birleşik Arap Cumhuriyetinde başarılı bir adım olacağı düşünüldü. Şöyle ki; 1962 Mayısında, 1958 yılı Toprak Reformu geçerli olmak üzere bazı tadillerin yapılmasının daha uygun olacağı mütalaa

edilerek toprak sahiplerine sulu veya kuru şartlardaki arazilerin kendi buldukları bölge arazilerinden verilmesi uygun görüldü.¹⁹²

Bu bahsedilen Toprak Reformu sonucunda önemli bir siyasal gelişme olarak, 1963'de Baas Partisi Şam'da yönetimi ele geçirdiğinde işaretler, ülkede sosyalist bir dönemin başlayacağını izlerini taşıyordu. Laissez faire piyasa ekonomisinin mevcut başarılı yılları boyunca Suriye, kişi başına %7'ye ulaşan bir sermaye artışı deneyimini yaşamıştı. Gezira tarımındaki geniş kapsamlı tarım teknikleri uygulaması ve gelişen tarım endüstrisi de bu gelişmeye katkı sağlamıştı.

1986 Kriziyle Gelen 10 No'lu Tarım Kanunu

Sözkonusu bu çalışma ile, ekonomide temel bir değişiklik yolunda ilerlemeden önce hükümet, kamu sektörünün yatırımlardaki yetersizliğini telafi etmek için geleneksel kriz yönetimi boyunca kısa dönemde, özel sermayeyi teşvik edici girişimlerde bulunmak amacıyla, 1986'da turizm sektöründeki gibi tarım sektörleri karmasından oluşan bir borsa oluşumuna hazırlık mahiyetinde kanun çıkardı.

Bu tarım kanununu ele almadan önce, onun öncesinde, Suriye'de tarımsal üretim modern ekipmanların ve gübrelemenin gelişimine bağlı olarak 1970'lere kadar istikrarlı şekilde arttığı söylenebilir. Bununla birlikte 1980'lerin başında üretim dengesiz olarak zirveye ulaştı ve anıce durgunlaştı. Buna bağlı olarak üretim, 1982-1985 arasında da önemli derecede düştü. Üretimdeki bu düşüşün ana sebepleri olarak şunlar gösteriliyor:

Birincisi, ithal ikameci stratejiye bağlı olarak 1970'lerin başından beri devam eden tarımsal gelişime yatırımların azaltılmasıdır. İkincisi, Fırat Projesi çerçevesinde tarımsal alanları genişletme politikasının beklentileri karşılamamasıdır. Üçüncüsü, Sosyalist tarımsal planlamaların sıkıntısını çeken çiftçilerde, Devlet'in direkt tarımsal kontrol sisteminin bir parçası olarak satın alma monopolü oluşturması; pamuk, şeker pancarı ve tahıl gibi stratejik ürünlerde daha düşük üretici fiyatlarını gönülsüzce kabul etmek zorunda bırakılmaları, itimatsızlık ve emir altında olmaları gibi nedenlerle önemli

¹⁹²Arap Ülkeleri Ekonomik Raporu, a.g.e., s. 175.

derecede motivasyon eksikliği oluşmasıdır. Dördüncüsü ise, Devlet planlamasının ve kötü bürokratik yönetimin giydirdiği deli gömleğinin acısını yüksek zarar olarak neredeyse tüm kamu çiftliklerinin dahi çekmesi olarak görülebilir.

Patlak veren yüksek kriz ortamındaki çok sıkı bütçe koşulları nedeniyle, Suriye hükümeti, tarımsal ekonomi için gerekli olan yatırımları yapamıyordu. Tek yol özel sermaye için yeni imkanlar oluşturmaktı. 1986 tarihli “Kanun No:10” tarımdaki karma sektörlerde hisseli anonim şirketlerin oluşumu için çıkarılarak tarım kesiminde yeni dönemece girildi. Böylece faaliyet alanında artık yeni anonim şirketler oluşuyordu. Geçmişte bir kamu sektörü olan Devlet çiftlikleri, sosyalizmin “parlak bir örneği” olarak gösteriliyordu; fakat, bu özel kanunla, özel ve kamu sektörü girişimleri için varolan çerçeve değişirken yeni anonim şirketlerin ve yeni üretim tekniklerinin ortaya çıkmasının tüm tarım sektörünün gelişimine yeni bir itici güç olacağı umuluyordu. Devlet planlaması ve kontrolü sistemi hala yürürlükteydi, ancak yeni anonim şirketlere kanunun istisna koşulları altında izin verilerek, bir nevi özgürce koşullar sağlandı. Bu koşullara göz atarsak:

Tüm üretim konuları için karar verme ve hareket etmede tam özgürlük sağlanacağı, merkezi üretim planlamasının olamayacağı, ürün dağıtımında zorunluluk olmayacağı, personel ücretleri düzenlemesinde tam özgürlüğün olacağı, üretim araçları ithalatında gümrük vergisinin olmayacağı, sermaye transferinde özgürlük olacağı ve kolaylaştırılmış döviz alışverişi mümkün olabileceği ve son olarak, ilk kar edilen yıldan sonraki 7 yıl için, sermaye ve hasılatı bağlı olarak tüm vergilerden muafiyet olacağı şeklindedir.

Topraklara, Devlet katılımının temsil edildiği, Devlet aracılığı azınlık hisselerinin % 25’i ile sınırlandırıldı. Üstelik, bir kişinin bir anonim şirket hisselerinin sadece maksimum % 5’ine sahip olabilmesi kuralından da vazgeçildi. Hükümet, yeni anonim şirket formasyonunu kabul ettiği zaman, sermaye stoklarına katılmak için yeteri kadar kişi vardı. Kamuya açık yatırım sertifikalarına Suriye Devlet Bankası veya anonim şirketlerin kendilerinden ulaşılabilirlik mümkün olabiliyordu.

1989 Sonbaharına gelindiğinde, 11 halka açık anonim şirket kurulmuş, sermaye paylaşım oranı 25 milyon Suriye Paund'undan 500 milyon Suriye Paund'una yükselmiş ve 1994 yılına değin sadece dördü üretime başlamıştı. İşleyen anonim şirketler ekonomide yüksek derecede başarılıydılar. Düzenlemeden hemen 3 yıl sonra, bir anonim şirketin kar dağıtım oranı ilk sermayesinin % 7'si olarak hesaplandı.¹⁹³ Tarım kesimi için, artık yeni bir dönem, mevcut sorunlarla beraber başlamış oluyordu.

2.3.6.2.2. 1990-2005 Dönemi Tarım Politikaları

Kuşkusuz, Suriye'nin 1990'lı yılları, sosyalist politikaların rafa kaldırıldığı, yerine artık piyasa ile bütünleşmiş bir ekonominin dönüşümünü görmek sözkonusudur. Bütün ekonomi için olduğu kadar, özelde tarım, bu serbest ekonomik koşullardan en çok etkilenen kesim olmuştur. Çünkü 1986 yılında ortaya çıkan krizden en fazla etkilenen tarım kesimiydi ve hatta serbest piyasa koşullarına da geçişi, aslında 1986 yılında çıkarılan 10 No'lu Tarım Kanunu ile gerçekleştiriliyordu.

Bu, liberal diyebileceğimiz dönemin politikalarını bir şekilde belirleyen, 1991 yılı 10 No'lu Yatırım Kanunudur. Bu kuramsal düzenleme sadece tarımı değil, endüstri ve taşımacılık sektörlerini de Suriye'lilere, dışa ve özellikle Arap yatırımcılarına açan bir yol olma özelliğine sahiptir. Yatırımlar için özendirici güdü olarak, bu kanunla en azından Suriye standartlarında bir çok cazip imtiyazlar sunulduğu bir gerçektir. Bir şirket yatırım yapmak için en azından 10 milyon Suriye paundu hazırlamalıydı. (resmi kurlara göre tahminen 240.000 US \$ ve tahminen hakim karaborsa oranlarına göre 200.000 US \$).¹⁹⁴

Yine 10 No'lu Tarım Kanunu kapsamında kurulan Anonim Şirketlerin bir kısmı, bu dönemin 1990-1992 aralığında, %20' ye ulaşan akıl almaz şekilde yüksek kar payları ödediler. Bununla birlikte, bunların ekonomik aktivitelerine yakından baktığımızda karların sadece küçük bir bölümünün çiftlik hayvanları üretiminden ve belirlenmiş topraklardan kaynaklandığı ortaya çıktı. Üstelik, Anonim Şirketler kanundaki imtiyazların ayrıcalığında ve kanunilik sınırında ip cambazlığı yapmış ve karlarını yükseltmişlerdi. En azından başlangıçta böyle olmasına neden olan bazı

¹⁹³ Hopfinger ve Boeckler, p. 183-188.

¹⁹⁴ Hopfinger ve Boeckler, p. 192.

faktörler sözkonusudur. Bu faktörler ise, birincisi, Kararname ile yalnızca anonim şirketlerin kendi kullanımları için ithalat yapılmasına izin verilirken, tarımsal makinelerin ithalatı ve satışı sözkonusuydu. İkincisi, diğer üretim kaynaklarında ticaret illegal olmasına karşın, tarımsal ürünlerin ihracat için satın alınması sözkonusuydu. Üçüncüsü, ihracat lisanslarıyla ticaret mümkündü. Dördüncüsü ise, sermaye paylarının bir kısmının dışarıda yüksek faiz oranlarında değerlendirilmesi sözkonusuydu.

Bunun için modernizasyonun etkilerinin Devlet tarafından arzulanıp arzulanmadığı şüphelidir. Girişimlerin son birkaç yılda artan şekilde üretime konsantre olmasına rağmen geleneksel olarak tahıl ve yenecek bitki üretimine, meyve ağaçları yetiştiriciliğine, koyun yetiştiriciliğine ve balık çiftliklerine odaklandılar. Yenilikçi yaklaşımlar nadirdi ve başlıcaları kısa bir başlangıç periyodundan sonra yavaş yavaş sona erdi. Örneğin şirketlerden biri Tartus ilinde, Hollandalı yüklenicilerin işbirliği kapsamında modern bir sera kurmuştu. Bu cam ev tamamen bilgisayar sistemleri ile donatıldı, sisli sulama, tekerler üzerindeki ısınan tablalar, meyve ağaçları fidelerinin otomatik havalandırması, çiçekler ve turfanda sebzeler gibi olağanüstü bir sistem oluşturulmuştu. 1994’de çiçeklerin üretimi iyiydi. Bununla birlikte bu durum, modern tarım teknolojisinin veya yerel üretim aktivitelerinin bir sonucu değildi. Yıllar sonra sera, başa çıkılmaz zorluklarla karşılaştığında kiralanmıştı. Yeni üretici çiçek yetiştiriciliğinde yılların deneyimine sahipti fakat O da işi tamamen manuel olarak yaptı. Bilgisayar ekipmanları şimdi toz ve pas içinde beklemektedir.

Gerçekte, Suriye’nin tarımsal üretiminin durumu 1980’lerin sonlarında iyileşti. 1990’ların başlarında rekor mahsul bile rapor edildi. Bu sonuçların karma sektörlerdeki yeni hisseli anonim şirketlerin üretiminden olup olmadığı ise şüpheliydi. Bu sonuçlar muhtemelen bu yıllardaki yüksek orandaki yağmurlara ve tarımsal üretimdeki üretici fiyatlarının yükselmesine bağlıydı.¹⁹⁵

1990’ların başından günümüze ekonomiye en büyük katkıyı sağlayan sektörlerden biri olan tarım, liberal politikalarla önü açılarak, ciddi gelişim gösterdiği söylenebilir. Ancak yapısal özelliğinden dolayı hava koşullarına bağlılığı hala devam etmektedir. Özellikle pamuk ve hububattaki yüksek verim 1999 yılında görülen büyük

¹⁹⁵ Hopfinger ve Boeckler, p. 188.

kuraklığa kadar ihracatı artırma ve ithalatı ikame etme yönünde etkide bulunmuştur. Meyve ve sebze piyasasında özel sektörün kontrolü daha büyüktür. 1998 yılında GSYİH artış oranı % 7.6 iken, büyük kuraklığın etkisi ile 1999 yılında GSYİH % 2 oranında azalmıştır.¹⁹⁶ Bu da bahsettiğimiz üzere, modern anlamda tarım için, politika bağlamında çok daha gelişmiş yöntemlerin uygulanabilirliğini gerçekleştirecek oluşum ve kurumların gerekliliğine ihtiyaç vardır.

2000’li yıllarla beraber, Suriye ekonomisinin dış piyasayla ve uluslar arası kuruluşların önerdiği projeler kapsamındaki tarımsal politikaları, rekabet etme özelliği olmayan yapısıyla, Suriye Tarımını, önemli sıkıntılar beklediği ve Çokuluslu Şirketlerin cirit atacağı alan haline dönüşeceği tahmin edilmektedir.

Günümüzde, Milli Gelirin % 25.9’unu oluşturan, sektör bazında da işgünün %40’ını¹⁹⁷ bünyesinde barındıran tarım kesiminin, Suriye ekonomisinde çok önemli bir orana sahiptir.

2.3.6.3. Suriye Tarım Sektöründeki Yapısal Sorunlar

Suriye’de 1986 yılı krizi sonrası, uygulamaya konan 10 No’lu Tarım Kanunu ile, tarımda başlayan serbestleşme hareketi 2000’li yıllara gelindiğinde, makro bazda, belki de tarım sektörünün kurumsal yapısının kaldıramayacağı bir düzeyde, serbestleşme görülmektedir. Geçmiş yıllarda Devlet eliyle inşa edilen tarım kurumlarının, çiftliklerin ve yapıların yerine, kendi kurumsal dönüşümünü gerçekleştirmeden daha, özellikle uluslar arası sermaye ve kurumlara açılan ve yine AB ve Dünya Ticaret Örgütü’nün yerinde uygulanabilirliği olmayan politikaların güdümünde olan bir tarım yapısı görmekteyiz. Dış kaynaklı bu politikaların, tarımda uygulanana gelen, destekleme politikalarını da kaldırtan programlar sunmaya çalışması, Suriye tarımı için önemli sıkıntılar oluşturmaktadır.

Suriye, toprak yapısı ve iklimindeki elverişsizlik nedeniyle, tarımsal faaliyetler konusunda önemli sorunlara sahiptir. Topraklarının yarıdan fazlası tarımsal faaliyetler ve hayvancılığa elverişli olmakla beraber, mevcut su problemi nedeniyle, geniş

¹⁹⁶ Yücel, a.g.e., s. 8.

¹⁹⁷ Yücel, a.g.e., s. 6.

sahalarda ürün yetiştirilen alanlar azalmaktadır.¹⁹⁸ Bunu aşmak için her ne kadar Fırat ve Asi nehirlerinden faydalanmak için çalışmalar yapılsa da, suyun bölgede stratejik bir yapıya sahip olması nedeniyle yapılan çalışmalar yetersiz kalmakta ve kuraklık Suriye Tarımı için ciddi bir sorun olarak devam etmektedir. Kıyı şeridinde toplanmış olan su kaynakları ile yer altı sularının olduğu alanlarda yıl boyu tarım için elverişli koşullar oluştururken, geri kalan alanlarda yaşanan kuraklık sebebiyle üretim olarak, fazlaca bir verim alındığı söylenemez. Bölgedeki diğer ülkeler gibi su faktörü, başta tarım olmak üzere ekonomiyi olumsuz etkilemektedir.¹⁹⁹ Ayrıca, bazı bölgelerdeki toprağın verimsiz olmasına kuraklık problemi de eklenince, nadasa ayrılan alanlar da çoğalmaktadır.

Suriye’de özellikle 1990 sonrası gelen serbestleşme politikalarıyla oluşturulmak istenen sanayileşme ile paralel olarak ortaya çıkan plansız, kontrolsüz gelişimi ile sanayinin sebep olduğu çevre kirliliği ve çarpık kentleşme, tarımı tehdit eden önemli yapısal sorunlardandır.

Kontrolsüz sanayileşme ile beraber yaşanan akarsu ve toprak kirliliği verimliliği azaltırken, çevre ve canlılar için de ciddi tehditler oluşturmaktadır. Örneğin, diğer Ortadoğu Ülkelerine nazaran petrolden yoksun Suriye için, fosfat madeni, önemli bir stratejik kaynak niteliğindedir. Fakat, son yıllarda Gelişmiş Ülkelerin, bu madenin işletimini, çevre kirliliği nedeniyle kendi ülkelerinde üretimini yapmayıp, bunun sorunsal yükünü madenin çıktığı Gelişmekte Olan Ülkelere yüklemeleri, şüphesiz bu ülkelerden biri olan Suriye için de, ciddi bir çevre kirliliği sorununu teşkil etmektedir.²⁰⁰

Suriye tarımı için bir başka sorun ise, konum olarak merkez alanlarda bulunan verimli toprakların, sanayi kuruluşları için de cezbedici olması, çokça verimli alanların azalmasına neden olabilmektedir.

Bir başka sorun olarak, toprak yapısının küçük işletmelerden oluşması sonucu, Devlet müdahalesi bağlamında sağlanan desteklerden yeterince verim alınamamasıdır.

¹⁹⁸ Selami Gözenç, Güneybatı Asya “Ortadoğu” Ülkeler Coğrafyası, 2. Baskı, İstanbul: Çantay Kitabevi, 1999, s. 163-164.

¹⁹⁹ Taha Özdemir, “Geçmişten Günümüze Siyasi ve Ekonomik Yönleriyle Suriye”, Yayınlanmamış Araştırma, Marmara Üniversitesi OAE, 2004, s. 13.

²⁰⁰ Taha Özdemir, “Dünya Fosfatı Işığı Altında Ortadoğu Fosfatının Stratejisi”, Yayınlanmamış Araştırma, Marmara Üniversitesi OAE, 2004, s. 14.

Nüfus artış hızının % 3.2 olduğu da²⁰¹ düşünülürse, işgücünün önemli bir bölümünü içinde barındıran tarım kesiminde önemli aşınmalar gerçekleşmekte ve bununla beraber, yeni nüfusun oluşturduğu talep, dışarıya bağımlılığı daha fazla artırmaktadır.

2.3.6.4. Tarımdaki Devlet Müdahalesi

Suriye'deki tarım sektörü, Milli Gelir, işgücü ve tüketim harcamaları içindeki oranı ile stratejik temel ihtiyaç mallarını üreten konumda olması nedeniyle ekonomide önemli bir konuma sahiptir.

Ülkede, tarım üretiminin doğa koşullarına bağlı olması, bunun sonucu olarak risk ve belirsizliğin fazla olması, kural olarak tarım ürünlerinin arz ile talep esnekliğinin düşüklüğü, tarımdaki üretim periyodunun diğer alanlara nazaran uzun bir süreyi kapsamaması, ürünlerin korunup saklanmalarının ve bunlarla ilgili pazarlama şartlarının güçlüğü, tarımsal işletmelerin küçük ve arazilerin parçalı ve dağınık olması, yine diğer alanlardaki uğraşlara göre gelirin düşük olması şeklindeki sebeplerden ötürü, tarım sektörüne müdahale edilmesi ve desteklenmesi zorunluluk teşkil etmektedir.

Suriye'de 1986 krizine, yani 10 No'lu Tarım Kanununun çıkmasına kadarki süreye değin, Devlet mutlak olarak tarımın içindeydi. Fakat, yeni kanunla bir çıkış yolu olarak, yerli ve yabancı sermayeye anonim şirketler şeklinde üretim çiftlikleri kurma izninin verilmesiyle başlayan tarımsal serbestlik, Devlet'in tarımdaki konumunu da değiştirmeye başladı. Böylece Devlet, artık genel kurallar çerçevesinde işlev görmeye başladı.

Devlet, çeşitli araçlar kullanarak tarıma müdahalede bulunmaktadır. Bunlardan bir kısmı, özellikle yaşanan kuraklığı bir nebze olsa giderecek sulama imkanlarının sağlanması, fiyatlara müdahale etme, ödenek tahsis etme, hizmet sağlama, kredi ve finansman ayrıcalığı sağlama, özel sektör faaliyetlerini sınırlama yoluyla tarımı kontrol altına tutmaktadır. Bununla beraber karma sektör firmalarının da (Devlet'in en az %25 hisseyi elinde tuttuğu firmalar) pazara girmelerine müsaade etmektedir. Hükümet bu firmaları belirli vergilerden, gümrük yükümlülüklerinden, ithalat ve kambiyo kontrol

²⁰¹ Yücel, a.g.e., s. 3.

düzenlemelerinden muaf tutmaktadır. Devlet meyve ve sebzelerin pazarlanması, fiyatlandırılması ve üretiminde, tam bir kontrole sahiptir.²⁰² Şimdi ise, bu bahsedilen müdahale biçimlerini belli başlıklar altında toplamak, konu bütünlüğünü daha kavrayıcı kılacaktır.

2.3.6.4.1. Girdi Desteği

Girdi desteği, belki de en yaygın kullanılan destekleme politikasıdır. Bu girdi destekleme uygulamalarının içinde, sulama kanalları kurma, gübre desteği, kredi desteği ve çeşitli tarımsal ilaçlar sözkonusudur.

Birincisi, sulama kanalları kurma yoluyla sağlanan destektir. 1960'lı yıllarda başlayan küçük çapta sulama şebekeleri, artezyen kuyularından elde edilen sularla, motopomla sulama yapılamakta ve step olan geniş bir bölgede toprak-su çalışmalarıyla pamuk, hububat ve meyve yetiştirilmektedir. Böylece, o yıllarda bunun faydasını, hububat üretimindeki patlama ve Halep'in doğusunu kaplayan meyve bahçeleriyle²⁰³ gören Suriye, tarım konusundaki temel politikayı sulama imkanlarının genişletilmesi üzerine kurdu. Bunun devamı olarak, günümüzde, özellikle Fırat ve Asi Nehirleri üzerine kurulan barajlar ve bunların devamı niteliğindeki sulama kanalları, en büyük tarımsal sorunu kuraklık olan Suriye için, can damarı görevi görmektedir.

Yaklaşık 6 milyon hektar toprak ekilebilmekte ve bunun yaklaşık 5.5 milyon hektarından tam randıman alınabilmektedir. Örneğin 1998 yılında, yaklaşık 4.9 milyon hektar toprak işlenmiş olup, bu toprakların yaklaşık 3.7 milyon hektarı (%76) doğal yollarla (yağmurla) ve 1.2 milyon hektarı ise (%24) yapay yollarla (sulama kanalları) sulanmıştır. Normalde yapay sulama, doğal sulamayı desteklemek için kullanılırken, bahsettiğimiz 1998/1999 sezonu ve bu sezon gibi kurak geçen diğer dönemlerde, yapay sulama destekleri temel sulama kaynağını oluşturmaktadır.²⁰⁴

İkincisi, kredi ve finansman desteğidir. Suriye'de, ekonomik politikaların seyrine bağlı olarak, tarımsal girdi açısından kredi desteği de, dönemlere göre farklı

²⁰² Yücel, a.g.e., s. 45.

²⁰³ Arap Ülkeleri Ekonomik Raporu, a.g.e., s. 159.

²⁰⁴ Aydos ve Duran, a.g.e., s. 42-43.

oranlarda uygulanmıştır. Örneğin, planlı dönemde oran fazla olurken, 1990'lı yıllardaki liberal atmosferle beraber, oran da azalmıştır.

Tarım sektöründe orta (3-5 yıl) ve uzun (5 yıl ve üzeri) vadeli krediler verilmektedir. Mevcut kaynakların modern tekniklerle, optimal yatırım sağlanarak sürekli gelişimin sağlanması politikasının adaptasyonu çalışmaları hayata geçirilme çabaları bulunmaktadır. Bu politika sonucunda buğday, pamuk, sebze gibi bazı ürünlerde ülkenin kendi kendine yeterliliği sağlanmıştır. Özellikle son beş yıldır yürütülen bu politika sayesinde üretim fazlası sağlanarak ihracata başlanmıştır.²⁰⁵

Üçüncüsü ise, gübre desteğidir. Suriye'de, düzenli olarak gübre desteği sözkonusu değildir. Özellikle bitkisel üretimin yapıldığı alanlar nadasa bırakılmaktadır.²⁰⁶ Ayrıca, kuraklığın da tarımsal üretimin önemli bir sorunu olması nedeniyle, nadasa bırakılma olayı da yaygınlık kazanmaktadır. Suriye Hükümeti, birincisi, kuraklığın getirdiği verimsizliği telafi etmek için, ikincisi, toprak yapısından kaynaklanan verimsizliği aşmak için, üçüncüsü ise, modern tarımın gerekliliği için, dönemsel olarak farklılaşan düzeyde üreticilere gübre desteği sağlamaktadır.

2.3.6.4.2. Fiyatlara Müdahale Etme Yoluyla Destekleme

Hükümet, tarım politikasını belirlerken bazı ürünlerin üretilmesine yönelik olarak da çeşitli kararlar almaktadır. Hükümet, üretim için tarım ürünleri sektöründe yatırım yapacak olanlara çeşitli kolaylıklar sağlamak ve ürünlere de pazar bulmaktadır.

Temel tarım ürünleri üzerinde Devlet tekeli devam etmekle birlikte, üreticiler şeker pancarı ve tütün gibi sanayi ürünleri dışında kalan mahsullerinin bir bölümünü serbest piyasada satabilmektedir.

Buğday, pamuk ve şeker pancarı gibi stratejik ürünlerde Devlet destekleri bulunmaktadır. Özellikle pamuk üretimi ve pazarlanması Devlet tarafından tamamen desteklenmektedir. Bitkisel üretimde kamu sektörünün rolü sınırlıdır. Tarımsal

²⁰⁵ Yücel, a.g.e., s. 47.

²⁰⁶ Yücel, a.g.e., s. 48.

araştırma ve kontrol yetkisi kamuda olmakla birlikte araştırmaları özel sektör yapmaktadır. Hububat, pamuk ve buğday ihracatı Devlet tarafından gerçekleştirilmekte olup, sebze ihracatı kamu ve özel sektör tarafından, meyve ihracatı ise, özel sektör tarafından gerçekleştirilmektedir. Tütün yetiştiriciliği özel sektörde olmasına rağmen, tütün işletmesi Devlet'e aittir.²⁰⁷

Buğday alımı, doğrudan Devlet tarafından yapılmakta olup, ihracat ihaleler yoluyla Devlet'in görevlendirdiği "Hububat Kurumunca" yapılmaktadır. Üreticiden alınan buğday, iç piyasaya Devlet tarafından satılmaktadır. Alış ve satış fiyat farkı, Hububat Kurumunun sterilize, depolama, nakliye, çuval, çadır, işçi ücretleri ile diğer mal ve hizmet için yaptığı giderlerden kaynaklanmaktadır. Yine, Suriye'de yeterli buğday siloları olmadığı için, buğday açık havada çadırlarda depolanmakta bu da her yıl yaklaşık %20'lik kayıplara neden olmaktadır. Ayrıca depolama şekli buğdayın kalitesini düşürmekte ve diğer ülkeler nezdinde kabul edilebilirliğini olumsuz etkilemektedir. Açık havadan kapalı depolama sistemine geçilmesi durumunda maliyetlerde bir düşüşün olacağı ve kalitenin mevcut kalacağı kuvvetle muhtemeldir.

Pamuk üretiminde de, buğdayda olduğu gibi başta fiyat olarak Devlet'in müdahalesi sözkonusudur. Hükümet, pamuk ve ilgili ürünler üzerindeki tüm vergileri, ham pamuk ve tekstil alanında uluslararası piyasada rekabet edebilmesi için kaldırmıştır. Böylece, maliyet fiyatlarının neredeyse %10 azalacağı hesaplanmıştır. Kamu sektöründe yer alan Genel Pamuk İşletmesi, uluslararası piyasaya ürünü satmadan önce, çiftçilerden uluslararası fiyatlardan daha yüksek fiyatla pamukları almaktadır.

Bütün bu ürünlerden, kayıp sözkonusu olduğunda, Devlet eliyle yürütülen bankalardan krediyle ve nihayetinde hükümetten transferlerle karşılanmaktadır.²⁰⁸

2.3.6.4.3. Hayvan Yetiştiriciliği ve Desteği

Tarım politikaların devamı niteliğindeki hayvan yetiştiriciliği, geliştirilen çiftlikler şeklinde Devlet'in düzenleme alanı içerisinde yerini almaktadır. Suriye'de

²⁰⁷ Yücel, a.g.e., s. 45-48.

²⁰⁸ Aydos ve Duran, a.g.e., s. 46-50.

hayvan yetiştiriciliği özel sektör tarafından yürütülmekle beraber, hükümet tarafından da önem verilen bir alandır.1970’li yıllardan bu yana hayvan yetiştiriciliğine yönelik kurulan modern tesislerin sayısı da önemli derecede artmıştır.

Sığır yetiştirme birliklerinin %1’i kamu sektörüne ait olup, küçükbaş hayvan üretiminin çoğunluğu özel sektöre aittir. Tavukçuluk sektörü üretiminin %11’i, su ürünleri sektörünün ise, %10’u Devlet’e aittir. Hayvansal üretimde fazla büyük firma olmamakla birlikte Devlet’e ait bir tane 3000-4000 baş kapasiteli büyük sığır yetiştirme çiftliği mevcuttur. Diğer çiftlikler genellikle küçük çapta olup, 100-150’şer baş hayvan bulunmaktadır.²⁰⁹

Yine hayvancılık için sorun olan kuraklığı da, hükümet, Tarım Konseyi aracılığıyla şu kararlar alarak aşmayı planlamaktadır:

“Koyunlar için aşı ve ilaçların serbest dağıtımı ve ithalatı, koyun üreticilerin ödemelerini erteleyerek ve dışardan gelen yardım ile açığı kapayarak yardımda bulunmak, sermaye ve fiyat desteğini canlandırarak gıda için ekstra finansal kaynaklar sağlamak, bedevi bölgesinde bulunan insanlar ve hayvanlar için su sağlamak, ilave arpa ithal etmek için ‘Yem Kuruluşu’nu (Fodder Establishment) yetkilendirmek, normalde korunmuş muhafazalı rezervlerde otlanmaya müsaade etmek ve özellikle özel sektörün arpa ithal etmesine müsaade etmek.”²¹⁰

2.3.6.4.4. Tarım Ürünleri İthalatındaki korumalar

Yerli üretimi bulunmayan tarım ürünlerinin ithalatına izin verilmesi, yerli üretimi bulunan ürünlerinin ithalatının ise kısılması veya mümkün olduğunca asgariye indirilmesi şeklinde olup, tütün, buğday gibi bazı temel ürünlerin ithalatı Devlet ya da Devlet tarafından görevlendirilmiş özel kuruluşlar tarafından yapılmaktadır. Özellikle tarım için gerekli olan yan malzemelerin ithal izinlerine öncelik verilmektedir.

Suriye’de yerli üretimi olmayan ya da yeterli üretimi olmayan ürünlerin ithali serbesttir. Ülkeye ithal edilen tarım ürünleri Tarım Bakanlığı’nca gümrüklerde

²⁰⁹ Yücel, a.g.e., s. 46-48.

²¹⁰ Aydos ve Duran, a.g.e., s. 54-55.

denetlenerek temiz sertifikası verildikten sonra ülkeye girişı yapılmaktadır. Ayrıca, tarım ürünleri ithalatında bitki ve hayvan sağlık sertifikalarına dikkat edilmekte olup, bu sayede yerli üretimi olası hastalıklardan korumak esas prensip olarak kabul edilmektedir.²¹¹

Yukarıda gördüğümüz destekleme politikaları haricinde, bazı ürünler için çeşitli teşvikler sağlanırken, stratejik ürünlerde bile, Devlet'in doğrudan desteği bulunmamaktadır.²¹²

²¹¹ Yücel, a.g.e., s. 48-49.

²¹² Yücel, a.g.e., s. 48.

3. İKİ MODEL ÜLKE’NİN KARŞILAŞTIRMASI

Bu önemli iki ülkeyi karşılaştırmadan önce, Ortadoğu olarak nitelendirilen bu coğrafyanın, jeokültürel ve tarihi derinliğine kısaca değinilmesi, özellikle siyasi etkiyle şekillenen iktisat politikalarının daha anlaşılır olmasını sağlayacaktır. Antik dönemde Mısır, Mezopotamya, Anadolu ve İran merkezli otoriteler altında kalan Ortadoğu, önce Büyük İskender daha sonra da Roma imparatorluklarının eklektik imparatorluk yapıları altında büyük çapta bir siyasi haritaya kavuşmuştur. İslam medeniyetinin doğuşu ve yayılışı ile beraber tekrar tek bir siyasi haritaya kavuşan Ortadoğu, o günden bugüne genelde İslam Coğrafyası olarak görülmüştür. Haçlı savaşları ile bu tanımlama daha da keskinleşirken, Selçuklu-Osmanlı egemenliği dönemlerinde ise, İslam medeniyet kimliği merkez olmakla birlikte kültürel ve dini çeşitliliğin korunduğu dönem olmuştur. Bu zengin kültür farklılığı, sömürgeciliğin yayılması ve Osmanlı yapısının dağılması ile, katı siyasi kimlikler haline dönüşerek beraberinde parçalanmayı getirmiş, kısa sürede dış tesirlere açık, edilgen bir kültür alanına bürünmüştür. Sömürge ile birlikte, eğitim sistemi ve kültür politikası seçkinler düzeyinde ciddi bir kimlik bunalımını ortaya çıkarmış ve halk-aydın çatışmasını körükleyici anlayışların tohumlarını atmıştır. Osmanlının tasfiyesi ile bölgede yaşanan farklılaşma ve parçalanmaya sebep olan iki unsur sözkonusudur. Birincisi, sömürgeci yayılma ile devreye giren Avrupa merkezli etkiler ve İkinci Dünya Savaşından sonra uluslararası irade ile kurulan İsrail devletidir. Böylece, Hıristiyanlar ve Yahudiler bölgede siyasi etkinlik alanı kazanmışlardır. Dolayısıyla, daha önce Osmanlının millet sistemi içinde korunaklı kültürel halkalar olarak yaşayan unsurlar, yeni bir siyasi bilinç ve egemenlik alanı oluşturma çabası içine girmişlerdir. Parçalanmayı getiren ikinci unsur ise, özellikle Arap Dünyasını temelden sarsan ulus-devlet anlayışının zuhur bulmasıdır. Böylece, bütün bu özelliklere sahip Ortadoğu’nun, küçük farklılıkların dahi büyük ölçekli stratejik çatışmaların sebebi olmaya başladığı bir konuma kavuşmuştur.²¹³

Bölgenin bu kısa tarihi gelişiminden sonra, iki ülke merkezli bir karşılaştırma yapacak olursak, Türkiye, çetin bir kurtuluş savaşından sonra 1920’lerin başında egemenliğini kazanırken, Suriye ise, ancak İkinci Dünya Savaşından sonra 1946 yılında,

²¹³ Davutoğlu, a.g.e., s. 328-330.

işgalci Fransa'nın tamamen çekilmesi sonucunda bağımsızlığını kazanabilmiştir. İki ülkede de bağımsızlık ile birlikte, ekonomik anlamda belli bir süre, liberal politikalar uygulanmıştır. Türkiye'de, 1930'lu yılların başından 1950 yılına kadar Devletçilik ekonomi anlayışı hakim olmuştur. Bu dönemin ardından 1960 yılına kadar yine kendine has liberal politikalar uygulanmıştır.

Dünya konjonktürüne uygun olarak 1960'lı yıllarla her iki ülkede de başlayan planlı disiplin, ekonomik yapının, bütün sektörler kesişiminde makro olarak gelişim bulduğu, bir yeniden yapılanma dönemini ifade etmektedir. Türkiye için önemli bir birikimi ifade eden bu dönem, zaman zaman iç ve dış ekonomik krizlerden ötürü geçici kesintilere uğramışsa da, yeni bir dönüşümü ifade eden 24 Ocak 1980 tarihine kadar başarıyla uygulanmıştır. Suriye'de ise, bu tarihlerdeki Arap-İsrail savaşları gibi dış siyasal etkilerin etkisiyle zaman zaman kesintiye uğramışsa da, gelişim açısından önemli merhale kaydedildiği bir gerçektir. Fakat, 1986-87 kriziyle birlikte yeni bir dönüşüm başlamış olup, 1990'lı yıllarla dışa açık bir döneme girilmiş olmaktadır. Türkiye'nin 1980 ile, Suriye'nin 1990 ile başlayan bu son dönemi, Devlet'in piyasadan çekilmek istendiği, uluslararası kurumlarla ilişkilerin yoğunlaştığı, kamu harcamalarının ise daha çok sosyal harcamalar şekline büründüğünü gösteren faktörleri kapsamaktadır.

İki ülkenin de iktisat politikalarına paralel olarak gelişen tarım sektörü, gelir olarak GSYİH içindeki payı, istihdam olarak ise, işgücünü içinde barındırma oranı, sanayileşmek isteyen her iki ülke için de önem taşıyan büyüklüktedir. Bu kısa girişten sonra, hem iktisat politikaları açısından hem de tarım politikaları açısından iki ülkenin karşılaştırmasını yapabiliriz. Fakat, ülkelerin siyasal ömürleri eşit olmadığından, karşılaştırma birebir kronolojik yapıda olmayıp, daha çok ortak uygulanan politikalar bağlamındadır.

3.1. İki Ülkenin İktisat Politikaları Karşılaştırması

3.1.1. Kuruluştaki Liberal Politikalar

Türkiye açısından bu döneme bakarsak, 1923 ile 1932 yılları arasında geçen yeniden oluşum dönemidir diyebiliriz. Cumhuriyeti kuran kadrolar, öncülleri olan Jön Türkler ve İttihatçılardan bir konuda daha farklı görmek gerekmektedir. Bu ise,

ekonominin ve sanayileşmenin bahsettiğimiz guruplarda olmadığı ölçüde, önem verilen bir kategori olmasıdır. Ekonominin Cumhuriyetle birlikte ön plana çıkan bir kategori olması, birazda objektif koşulların sonucudur. Daha evvel temel sorun imparatorluğu korumak şeklindeyken, Lozan ile beraber imparatorluk kaybedilince bu sorun kalkarak yerine, yeni kurulan ulus-devleti yaşatabilecek güçlü bir ekonomiye sahip olma anlayışı aldı.²¹⁴ Devlet'in bunu nasıl sağlayacağı konusunda sıkıntılar vardı. Çünkü varolma savaşı veren ülkede, savaştan sonra meşruiyet tesisi için ağırlıkta çalışmalar yaparken, bunun yanında ekonomiyi de Devlet'in bizzat yönetmesi elbette zor olacaktı. Devlet bu durumu piyasaya bırakmak istedi. Fakat, serbest bir piyasa sistemi oluşturmak için gerekli bir burjuvazi, bir müteşebbis kitlesi ve en önemlisi de sermaye birikimi Sözkonusu değildi.²¹⁵ İnfrastrüktürde ve Devlet yapısındaki bozukluklar, tasarrufların sınırlılığı ve bunları üretime aktaracak bir banka sisteminin yokluğu, sermayeyi gerçekleştirilmesi beklenen özel sektörde sermaye birikiminin zayıflığı, tecrübe ve bilgi eksikliği, ürününü uzunca bir zamanda veren her türlü yatırımdan kaçınmak ve çabuk kar getiren işleri tercih önceliği, hele sanayinin o dönemde gümrük himayesinden de yoksun olduğu düşünülürse, gelişmenin yetersiz kalmış olmasını tabii görmek gerekir.²¹⁶

1923 Yılında İzmir İktisat Kongresiyle şekillenen bu dönem, iktisadi bağımsızlık parolasıyla millileştirme politikası uygulanmak istense de, özellikle mali imkanların sınırlı olması dolayısıyla bu dönemde yabancıların elinde bulunan tesislerin millileştirilmesine pek gidilememiş, kısmi düzeyde kalmıştır. Milleştirme, daha çok Devletçilik politikası bağlamında 1933-1937 yılları arasında hız kazanmıştır.²¹⁷

Suriye için ise bu dönem, Modern Suriye'nin kuruluşunun ilk yıllarını ifade eden 1946 ile 1961 yılları arasını kapsamaktadır. Suriye'nin siyasal olarak kuruluş aşması ile Türkiye'nin kuruluş aşaması farklıdır. Şüphesiz bu kuruluş şekli, başlangıçlarındaki bu liberal politikalarını da farklı kılmıştır. Suriye, Fransızların çekilmesiyle, bir nevi Fransızların bir pazarı olma işlevini görmek için oluşturulmuş, Devlet'in ekonomi içinde mümkün olduğunca az müdahaleci olduğu bir ekonomik

²¹⁴ Ümit Erol, Eleştirel Bir Gözle Serbest Piyasa, İstanbul: Bağlam Yayınları, 1997, s. 290.

²¹⁵ Erol, a.g.e., s. 291.

²¹⁶ Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi (1923-1978), a.g.e., s. 82.

²¹⁷ Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi (1923-1978), a.g.e., s. 79-84.

anlayışın devamını siyasal belirsizliklerden dolayı devam ettirirken, Türkiye ise, yeniden bir oluşum savaşından sonra, bu ekonomik politikasını belirlemede biraz konjonktürel faktörlerin etkisi, biraz da yapısal anlamdaki kurumlaşmanın mevcudiyetsizliği dolayısıyla etkin olmuştur.

Suriye’de, Piyasa ekonomisinin egemen olduğu bu dönemde, Devlet müdahalesinin çok az düzeyde olması, tamamen başarısız sonuçların elde edildiği anlamına gelmez. Her şeye rağmen, başarıların da gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Laissez faire piyasa ekonomisinin bu önemli yılları boyunca Suriye, kişi başına %7’ye ulaşan bir sermaye artışı deneyimini yaşamıştır. Fakat, halihazırda varolan sosyal eşitsizlikler içinde fiyatlardaki artış, denetimsiz laissez faire politikasının bir bedeliydi. Bu denetimsizlik, kırsal kesimin büyük bölümünün yoksullaşmasına sebep olmuştur.²¹⁸

Her iki ülkede bu politikanın uygulandığı dönemde dünya konjonktürüne göre bir değerlendirme yaparsak, Türkiye konjonktürle uyum içinde iken, Suriye’de ki dönem ise, özellikle İkinci Dünya Savaşından çıkmış bir dünyanın, savaş tahribatını giderici baş aktör konumundaki Devlet’in ekonomik süreçte seyirci kalamayacağı, Keynesyen Politikalar gereği ekonomik karar mekanizmaların içinde olması düşüncesinin egemen olduğu, yine ulus-devlet anlayışının sonucu olarak, sınırların dış dünyaya kapanmak istendiği bir dönem olması açısından ilginç bir tablo oluşturmaktadır.

3.1.2. Planlı Ekonomi Politikaları

Türkiye için bu dönem, 1960’lı yılların başından 1980 yılına kadarki dönemi kapsamaktadır. Fakat, Türkiye, Suriye’den farklı olarak, bu döneme gelene kadar 1932 ile 1950 yılları arasında kendine has Devletçilik Politikasıyla bir dönem atlatırken, yine 1950 ile 1960 yılları arasında, yarı liberal sayılabilecek bir dönem daha geçirmiştir. 1923’den sonra kısa bir dönem serbest piyasa ve kısmi bir liberalizm politikası denedikten sonra, objektif şartların sunduğu planlı devletçiliğe geçildi. Bu tarihle, sorunları bu güne dek gelen KİT’ler ve ekonomide Devlet’in aktif olması gündeme

²¹⁸ Hopfinger ve Boeckler, p.184.

girdi. 1950’li yıllardaki Devlet anlayışı da geçmişten fazlaca farkı olmamıştır. Sermaye birikimi olmayan toplumda, merkezci ve devletçi ideoloji varlığını devam ettirmiştir. Fakat tarımda yaşanan nisbi olarak hızlı modernizasyon ve tarımsal gelirlerin artması Anadolu’da belli bir sermaye birikimini başlatmıştır. Bu sermaye birikimi ise ilerde Türkiye için sanayileşmenin kaynağını oluşturacaktır.²¹⁹

Türkiye’de bütün bunlardan sonra ithal ikameci, planlı bir ekonomi dönemi başlamıştır. 1963-80 döneminde Devlet’in ekonomiye müdahalesi 1977 yılına kadar her alanda giderek artan düzeylere ulaşmış, ancak, 1978 yılından itibaren görece olarak azalmıştır. Bu planlı dönemde ekonomik gelişmeyi gerçekleştirmek için ne mümkünse yapan Devlet’in, temel araçları ise şunlar olmuştur: Birincisi, özellikle sermaye oluşturma ve transfer ile yatırım alanlarındaki kamu harcamalarının artırılması, ikincisi, ekonomik gelişmenin desteklenmesi amacıyla KEK’ler artan miktarda üretim bedelinin altında tutulan fiyatlarla ara malı ve yatırım malı üretmek doğrultusunda kullanılmıştır. Üçüncüsü ise, bir taraftan kamu kuruluşlarının ve şirketlerinin harcamaları, diğer taraftan ise özel kesimin belli alanlardaki yatırımlarını özendirerek sermaye birikimine katkıda bulunulması şeklindedir. Bu araçların sonucunda 1978 yılı ile birlikte enflasyona yol açan mali bunalım baş göstermiştir. Devlet’in bu mali bunalımı, Türkiye ekonomisi yönünden bir ekonomik bunalıma bürünmüş ve Devlet, 1980 yılı ile birlikte monetarist politikalara yönelmek zorunda kalmıştır. Fakat, bu politika önlemleri, 1974 yılından beri süregelen siyasal istikrarsızlık sorununun daha da belirginleşmesine sebep olmuş ve Eylül 1980’de gerçekleştirilen askeri müdahaleyle çoğulcu demokratik sisteme ara verilmesi ile bu planlı dönem son bulmuş oluyor.²²⁰

Suriye’de Türkiye ile aynı dönemde Planlı Ekonomi Dönemine başlayarak, 1990 yılına kadar bu ekonomik disiplini sürdürmeye çalışmıştır. 1961 yılı ile başlayan İlk Beş Yıllık Plan²²¹ Türkiye’de olduğu gibi sadece hukuki bir belge niteliğinde, 2005 yılı itibariyle Dokuzuncu Kalkınma Planı ile devam etmektedir.²²² Suriye’de, Baas Partisi mensubu hükümetin izlediği sosyalist politika gereği 1960’lı yılların başıyla birlikte Devlet bankacılık, sigorta ve sanayi gibi önem arz eden sektörleri

²¹⁹ Erol, a.g.e., s. 291-292.

²²⁰ Saybaşı, a.g.e., s. 120-149.

²²¹ Suriye Ülke Raporu, a.g.e., s. 16.

²²² Suriye Ülke Raporu, a.g.e., s. 17.

millileştirmiştir.²²³ 1963 yılında gerçekleştirilen Baas Konferansında, gerek endüstride gerekse tarımda yönetim şekli “kendi kendine idare” şeklinde benimsendi. 1967 Yılındaki Arap-İsrail Savaşına kadar komünist ülkelerin desteğiyle Suriye ekonomik açıdan önemli bir güce kavuşmuştur.²²⁴

1970’de Hafız Esed, ıslahatlar için Baas Partisi’nin radikal sosyalist dönemini sonlandırdı. Hafız Esed, esas olarak yabancı sermaye tarafından fonlanacak, altyapıyı geliştirecek ve ithal ikame ürünleri için sektörler oluşturacak dikkate değer bir yatırım programı açıkladı. Özel sektör daha fazla özgürlük kazanmış olmasına rağmen, 1980’lerin ortalarına değin merkezileşmiş Devlet’in aracılığında hala önemli derecede eksiklik vardı. Suriye hükümeti, özel sektör için kısa dönemli teşvikler oluşturmakta etkindi. Örneğin, 1986 yılındaki 10 No’lu Tarım Kanun’unda olduğu gibi. Bu tip teşvikler kriz boyunca ülkedeki yatırım eksikliğini karşılamak için oluşturulan popüler ekonomi politikalarıydı. Sürdürülen ekonomik politikalar özellikle ileri görüşlülükten yoksundu. Uygulanan önlemler sürekli değildi ve tartışmalıydı. Bu “kriz yönetimindeki kademeli süreç” sonunda 1986 ekonomik krizine sebep oldu.

Kriz ekonomide bir dönüm noktası oldu. Merkezi Devlet ekonomisinin zayıflık ve eksiklerinin realizasyonu, serbest piyasa ekonomisine doğru birçok reformların uygulanmasına, mevcut koşullar dahilinde kararlı değişikliklere zemin hazırlanmasına ve ekonomik sistemde geri dönüşü mümkün olmayan bir dönüşüme başlanmasına neden oldu. Aynı zamanda ithal ikameci baskın strateji terk edilerek yerine ihracat odaklı sistem benimsendi. Reform, 1991 yılındaki 10 No’lu Yatırım Kanun’un geçişiyle sonlandı.²²⁵

3.1.3. Dışa Açık Dönem

Hem Türkiye hem de Suriye için, başlangıca neden olan objektif kurallar açısından ve daha sonra dönem içinde uygulanan stratejiler açısından benzerlik gösteren bu dışa açık dönem, temel olarak, her iki ülkenin de ithal ikameci bir politikadan ihracata dönük bir politikayı benimsedikleri dönemi ifade etmektedir. Fakat, Türkiye bir

²²³ Ağca, a.g.e., s. 293.

²²⁴ Arap Ülkeleri Ekonomik Raporu, a.g.e., s. 166-172.

²²⁵ Hopfinger ve Boeckler, p. 201.

kriz dönemi olan 1977-78 yıllarında alınan kararlı önlemlerin çözümsüz olması üzerine 24 Ocak 1980'den başlayarak yeni ekonomi politikaları uygulamayı koyarken,²²⁶ Suriye ise, 1986-87 krizi sonrası ortaya koyduğu çözümlerin bütün bir ekonomi için tutmaması²²⁷ ve yine bu yıllarda Sovyetler Birliği'nin çöküşüyle birlikte, o güne değin sosyalist bir ekonomik model izleyen Suriye ekonomisi çok olumsuz etkilenerek, bir anlamda enflasyon, işsizlik gibi sorunlarla karşı karşıya kalması²²⁸ sonucunda, o da çıkış yolu olarak 1990 yılı ile birlikte liberal ekonomi politikalarını uygulamaya koydu.

Ekonomik bunalımın artması ve Mali bunalımla enflasyonun karşılıklı bir etkileşim içinde buldukları bir ortamda giderek artan bir biçimde başvurulmuş açık bütçe finansmanı neticesinde enflasyon raptedilemez durumlara gelmiş, bunun sonucunda da Devlet, 1980 ile "müdahaleci" bir politikadan bir ölçüde vazgeçerek, "serbest piyasa" şeklindeki politikaya ağırlık vermiştir.²²⁹

Türkiye'nin bu geçişini ortaya koyan 24 Ocak Kararları ise şöyle özetlenebilir: Birincisi, mal ve hizmet üretim faktörleri piyasasında ve TL'nin dış değeri konusundaki fiyatlarda serbesti getirilmiştir. Artık fiyatlama arz ve talebe bağlı olarak belirlenecektir.²³⁰ Bu fiyat serbestisi beraberinde ciddi sıkıntıları da getirmiştir. Altyapısı olmayan bir ekonominin böyle bir sürece girmesi hem karaborsaya neden olmuş hem de kısıtlı bir üretimden dolayı ciddi fiyat artışlarına sebep olarak, enflasyonist etkiler meydana getirmiştir.

İkincisi, bahsedilen fiyatlama süreci, devalüasyon ve makro politikalar, dışsatımı artırmaya yöneliktir. Devalüasyon dışındaki fiyatlama süreci ve yine etkin talebi kısımaya yarayan para ve maliye politikaları dolaylı bir şekilde dışsatımı artırmayı hedeflemektedir. Fakat, görüldüğü üzere getirilen bu önlemler parasal ve kısa dönem önlemleridir. Halbuki, sınai ürünün dışsatımı, fiyattan belki de daha önemli olan maliyet ve nitelik sorunu mevcut olup, üretim teknolojisiyle doğrudan alakalıdır.

²²⁶ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 196.

²²⁷ Hopfinger ve Boeckler, p. 201.

²²⁸ Ağca, a.g.e., s. 293.

²²⁹ Saybaşı, a.g.e., s. 123.

²³⁰ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 198.

Üçüncüsü, daha çok yönetsel veya yasal düzenlemelerle yabancı özel sermayeyi yurda çekmeyi sağlayacak ekonomik büyümenin gerçekleşmesi arzulanmıştır.

Dördüncüsü ise, kamu kesiminin sınırlandırılması durumudur. Türkiye ekonomisinde kamu kesimi, kökleri tarihsel-toplumsal olan somut zorunlulukların bir sonucu olarak gelişim göstermiştir. 24 Ocak kararlarıyla ekonomik gelişmede kamu kesiminin rolü sınırlandırılmak istenmektedir. Böylece, bu yeni politika aslında geçmişten bir kopuşu da getirmektedir. Artık egemen görüş, ekonominin tümüyle özel kesime dayalı bir biçimde gelişmesini sağlamaktır. Fakat bu politika yeni bir sorunu da beraberinde getiriyordu. O ada ekonomik gelişmenin bundan sonra kamu ekonomik kesimini var olduğu düzeyde tutup zamanla bunların tasfiye işleminin nasıl sağlanacağıdır. Özel girişimciliğin gelişme düzeyi ise, uluslararası sermaye ile gerçekleşecektir.²³¹ 1980'li yılların ortalarından başlayarak, merkezi yönetim birimlerinin ve yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesi, bütçe dışı fonların sayılarında ve bunların parasal olanaklarındaki artış ve ekonominin özellikle bankacılık, sanayi ve ulaştırma sektörlerinin önem arz eden Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)'nin özelleştirme moduna sokulmaları, kamu ekonomisinin önemli bakış açısını teşkil etmektedir.²³² Bu kararlara binaen, 1985'de başlatılan özelleştirme serüveni, bir çok sebepten ötürü başarısız bir tecrübe oldu. 1985'ten 2003'e kadar ancak 11.2 Milyar \$'lık bir özelleştirme yapılabildi. Özelleştirmeden elde edilen gelirin ise, sadece üçte biri hazineye girebilmiştir.²³³

Suriye'de, 1990'lı yıllarla birlikte ekonomik politikalarda önemli ölçüde değişiklik oldu. Ulaşılması uzak reformlar uygulandı ve şu noktalara odaklandı: Özel sektörü güçlendirmek, dış ticaretin liberalleşmesini sağlamak, döviz kurları ayarlaması yapmak ve sübvansiyonların azaltılması ile Devlet tarafından sabitlenmiş fiyatların serbest bırakılmasını sağlamak şeklindedir.

Bir nevi 24 Ocak kararlarına benzeyen 1991 yılındaki 10 No'lu Yatırım Kanunu, önemli gelişmeleri beraberinde getirdi: Birincisi, yabancı sermayeyi

²³¹ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 198-207.

²³² Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 220-243.

²³³ Sönmez, a.g.e., s. 138.

cezbedecek, Devlet'in kalkınma hamlesi ile uyumlu, ülkeye yenilik ve teknoloji getirecek projeler anlamında, özel imtiyazlar ve ayrıcalıklar getirerek, ulusal kaynaklarla, yeni imkanların oluşmasını kolaylaştıran seçenekler sunmuştur.

İkincisi ise, ülke dış sermayeye açılarak, bu alana önemli avantajlar sunmuştur. Bu avantajlar ise, her türlü vergi muafiyeti, yatırımda kullanılacak malzeme ithalatı için önemli kolaylıklar ve yabancı paralara ilişkin düzenlemeler yapılarak, yatırım projelerinin gerçekleştirilmesi için gerekli olan sermaye transferini kolaylaştırmak ile bazı sıkı nakit kısıtlamalar ya hafifletildi ya da tamamen kaldırıldı.²³⁴

Suriye'de, bu hamleyle başlayan liberal anlayış, Devlet'in temel denetimini devam ettirirken, piyasalar için büyüyen yönde güven oluşturdu. Şimdiye kadar ulusallaşmanın Demokles'in kılıcı gibi tehdit oluşturması ve ülkenin ekonomik politikalarının kesin olmaması özel sektör için endişe verici bir durumdu. Birçok endüstriyel alanda, başlıca Şam ve Halep'te, yeni kurulan endüstriyel şirketler kanıtlıyordu ki, Suriye'de oluşan bu atmosfer, ülkenin gelecekteki kalkınmasına doğru güvenle büyüyor. Bu liberalizasyon politikalarının şimdiye kadar ki en büyük başarısıdır.²³⁵

Her iki ülkenin, dışa açılımcı ekonomi politikası, gelişmeyi, döviz getirisi şartına karşılık sunmaktadır. Dünyada diğer ülkelerin deneyimleri ile yola çıkarsak, salt döviz imkanlarının varlığı ile ekonomik gelişimin sağlanmadığını ve yine döviz kolaylıklarının ekonomik gelişme için yeterli olmadığını göstermektedir. Buna ek olarak, uzun dönemde dış borç yükünü çok daha artırması ve bunun ekonomik gelişme olanaklarını daha da kısıtlaması ihtimali sözkonusudur.²³⁶

Bu önemli serbestlik zamanla her iki ülke için de krizler oluşturdu. Türkiye, 1994 ile 2001 yıllarındaki derin krizler, ülkeyi kuramsal anlamda uluslararası kurumlarla daha fazla entegre olmuş bir yapıya sürükledi. Özellikle, AB için gün sayan ülke, önemli reformlara da imza atmaktadır. Suriye'de de, 2000'li yıllara gelindiğinde, yönetim anlayışındaki değişiklikle beraber, 1990'lı yıllarla başlayan serbest ekonomi

²³⁴ Hopfinger ve Boeckler, p. 193.

²³⁵ Hopfinger ve Boeckler, p. 202.

²³⁶ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 211.

anlayışı aynı hızla devam ederken, artık bölge ülkeleri ve uluslararası kuruluşlarla da serbest ekonomi bağlamında ilişkiler yoğunlaşmıştır. Bu serbest dönemin temel politikalarını belirleyen 10 No'lu Yatırım Yasası, vergi muafiyet sürelerini uzatarak daha fazla yabancı sermaye girdisi sağlamak amacıyla 2000 Mayıs'ında 7 Sayılı Yasa ile değişikliğe uğrayarak, döviz, dış ticaret ve vergi alanlarında yabancı yatırımcılara önemli avantaj ve kolaylıklar tanınmasını sağlamıştır.²³⁷

3.2. İki Ülkenin Tarım Kesiminin Karşılaştırması

3.2.1. İki Ülke Tarımının Özellikleri

Türkiye tarımı, Gelişmekte Olan Ülkelerin olağan özelliklerini taşımaktadır. Küçük işletmelerden oluşan ve bu yapısından dolayı hem verimlilik hem de Devlet tarafından sağlanan tarımsal girdilerin etkin olarak kullanımında darboğazlar görülmektedir.²³⁸ Türk Tarımında belirgin olarak ikili yapı göze çarpmaktadır. Bir tarafta ücretsiz aile işgücü statüsünde fazla nüfus barındıran küçük işletmeler mevcutken, bir taraftan da toprakların büyük kısmını kullanan ve işletmelerin üçte birini oluşturan orta ve büyük işletmeler mevcuttur.²³⁹ Fazla alana rağmen verimliliğin düşük olması ve işletme yapılarındaki bu çarpıklık belirttiğimiz gibi verimliliği önemli ölçüde etkilemektedir.

Tarım da işçi kullanımı bağlamında Türkiye'de 2000 yılında, 26.6 milyon kişi olan faal nüfusun %35'i, mutlak sayı bağlamında ise 7.2 milyon kişi hala tarımda çalıştığı söylenebilir. Bu nüfus kitlesi yine aynı yılda, GSMH'nin ancak %15'ni oluşturabiliyor. Bu da bize hala Türk Tarımında köylü nüfusun ne kadar ağırlıkta olduğunu göstermektedir. Türkiye'de, tarımın GSMH'deki payı ve ekonominin gelişmesine katkısı bütün hükümetlerce farklı politikalar aracılığıyla sürdürülmeye çalışıldı. İkinci Dünya Savaşı yılları hariç, tarım kesimi, belli başlı korumalar altında büyümesini sürdürdü. Bununla ürün çeşidi arttığı gibi, toprak ve emek'te de verimlilik arttı. En önemlisi de ilkel teknoloji yerini, ileri teknolojiye bırakırken, geçimlik tarım, piyasa ekonomisiyle bütünleşti ve karasabanın yerini traktör aldı. 1980'de ki liberal

²³⁷ Suriye Ülke Raporu, a.g.e., s. 19.

²³⁸ 1980-1990 Döneminde Türkiye'de Ekonomik Politika ve Uygulamalar, a.g.e., s. 62-63.

²³⁹ Kazgan, a.g.e., s. 369.

politikaların etkisiyle yaşanan durgunluğu, 1990'daki teknolojik duraksama takip edince, tarımda önemli duraksamalara sebep oldu. Bütün bunların sonucunda 2000'li yıllarla, aleni olarak başlayan IMF ve Dünya Bankası dayatmaları, tarımın kurumsal yapısını tahrip edici özellikler taşımaktadır.²⁴⁰

Suriye tarımı ise, büyük oranda yağmura bağlı olarak, küçük aile işletmelerinden oluşmaktadır. Suriye'de de Türkiye'de olduğu gibi, bu küçük işletme özelliğinden dolayı, destekleme politikaları anlamında sıkıntı ve zorluklar yaşanmaktadır. Buna bağlı olarak da verimlilik düşük seviyede kalmaktadır. Bölgenin genel coğrafik özelliklerinden ötürü, geleneksel tarımın artık Suriye halkı için yetersiz olduğu, bunun aşılması için de makro ekonomik politikalar bağlamında sürekli düzenlemeler yapmaya çalışan Suriye Hükümeti, yıllar itibariyle çeşitli kanunlarla tarım kesimini modernize etme çabası içinde olduğu görülmektedir.

Suriye'de yaz ve kış olmak üzere iki ekim sezonu sözkonusudur.²⁴¹ Bu durum iklimsel özelliklerin temel bir sonucudur. Bu durum, toprağın yılda iki kere kullanılmasından dolayı avantaj oluştururken, diğer taraftan su problemi olan bir bölge için, toprağın fazla kullanımı sonucu sistematik olarak verimliliğin düşüşünü de beraberinde getirmektedir. bunun sonucunda ise, mevcut ekilebilir arazinin bir kısmı nadasa bırakılmaktadır.

3.2.2. İki Ülke Tarımının Yapısal Sorunları

Türkiye'de bugün itibariyle, geçmişte oluşturulan tarımsal yapının değiştirilerek, özellikle IMF ve AB güdümlü olarak yaşanan bu değişim süreci ülke ihtiyaçlarıyla tam olarak örtüşmediğinden tarım kesiminde tasfiyeye yol açmaktadır. Başka bir sorun olarak, Türkiye'de tarımın fiziksel olarak karşı karşıya olduğu, topraklarının %80'inin erezyona açık olmasıdır. Türkiye'de özellikle 1980 sonrası yaşanan çarpık, kontrolsüz sanayileşme ve kentleşme tarımı tehdit eden yapısal sorunların başında gelmektedir. Sanayileşmenin getirdiği akarsu ve toprak kirliliği verimliliği azaltmaktadır. Ayrıca, tarımsal alanda verimli toprakların, getirisinin daha

²⁴⁰ Kazgan, a.g.e., s. 363-365.

²⁴¹ Yücel, a.g.e., s. 45.

fazla olması sebebiyle turizm ve sanayi gibi alanlara açılması da son zamanlarda tarımsal alanların azalmasına ve tarımda verimin düşmesine sebebiyet vermektedir.²⁴²

Suriye’de ise,1986 yılı krizi sonrası, uygulamaya konan 10 No’lu Tarım Kanunu ile, tarımda başlayan serbestleşme hareketi 2000’li yıllara gelindiğinde, makro bazda, belki de tarım sektörünün kurumsal yapısının kaldıramayacağı bir düzeyde, serbestleşme görülmektedir. Geçmiş yıllarda Devlet eliyle inşa edilen tarım kurumlarının, çiftliklerin ve yapıların yerine, kendi kurumsal dönüşümünü gerçekleştirmeden daha, özellikle uluslararası sermaye ve kurumlara açılan ve yine AB ve Dünya Ticaret Örgütü’nün yerinde uygulanabilirliği olmayan politikaların güdümünde olan bir tarım yapısı görmekteyiz. Dış kaynaklı bu politikaların, tarımda uygulana gelen, destekleme politikalarını da kaldırtan programlar sunmaya çalışması, Suriye tarımı için önemli sıkıntılar oluşturmaktadır.

Suriye, toprak yapısı ve iklimindeki elverişsizlik nedeniyle, tarımsal faaliyetler konusunda önemli sorunlara sahiptir. Topraklarının yarıdan fazlası tarımsal faaliyetler ve hayvancılığa elverişli olmakla beraber, mevcut su problemi nedeniyle, geniş sahalarda ürün yetiştirilen alanlar azalmaktadır.²⁴³ Kuraklık, Suriye Tarımı için ciddi bir sorun olarak devam etmektedir. Kıyı şeridinde toplanmış olan su kaynakları ile yer altı sularının olduğu alanlarda yıl boyu tarım için elverişli koşullar oluştururken, geri kalan alanlarda yaşanan kuraklık sebebiyle üretim olarak, fazlaca bir verim alındığı söylenemez. Bölgedeki diğer ülkeler gibi su faktörü, başta tarım olmak üzere ekonomiyi olumsuz etkilemektedir.²⁴⁴ Ayrıca, bazı bölgelerdeki toprağın verimsiz olmasına kuraklık problemi de eklenince, nadasa ayrılan alanlar da çoğalmaktadır.

Bir başka sorun olarak, Suriye’de toprak yapısının küçük işletmelerden oluşması sonucu, Devlet müdahalesi bağlamında sağlanan desteklerden yeterince verim alınamamasıdır. Nüfus artış hızının % 3.2 olduğu da²⁴⁵ düşünülürse, işgücünün önemli bir bölümünü içinde barındıran tarım kesiminde önemli aşınmalar gerçekleşmekte ve

²⁴² Kazgan, a.g.e., s.390.

²⁴³ Gözenç, a.g.e., s. 163-164.

²⁴⁴ Özdemir, a.g.e., s. 13.

²⁴⁵ Yücel, a.g.e., s. 3.

bununla beraber, yeni nüfusun oluşturduğu talep, dışarıya bağımlılığı daha fazla artırmaktadır.

3.2.3. İki Ülkenin Tarımsal Politikaları

Türkiye’de tarım, Cumhuriyet döneminden günümüze kadar gelişim sarfetmiştir. Fakat, tarımın milli ekonomi içerisindeki yeri zamanla gerilemiştir. Bugün tarım Gayri safi milli hasıla içerisinde sanayi ve hizmet sektöründen sonra üçüncü sırada yer almaktadır. 1960 yılına kadar tarım sektörünün GSYİH içerisindeki payı %44 civarındayken 1960’lardan sonra düşmeye başlayarak, 1980 sonrası liberal ekonomiyle birlikte sanayi sektörünün gerisinde kaldı. 1990’lı yıllarda tarımda yaşanan gerilemeye karşılık geliştirilen politikalar yetersiz kalmıştır. Özellikle 2000’li yıllarda IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların etkisiyle Türkiye’de uygulamaya çalışılan tarım politikaları sektörde büyük çöküşlere sebep olmuştur.²⁴⁶

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.²⁴⁷ Fakat Devletçilik anlayışında daha çok sanayi sektörünün egemen olduğu bir dönem mevcuttur. 1950 yılında Demokrat Parti ile bu anlayış sona ermiştir. İkinci Dünya savaşının ardından Marshall yardımlarının da etkisiyle Türkiye’de tarımın gelişmesine yönelik önemli adımlar atılmıştır. Bu yıllarda tarımda hızlı makineleşme olgusu yaşanmış, bunun sonucunda da tarım sahaları genişlemiştir. Tarımda işlenen alan 1945’te 12.7 milyon hektarken 1962 yılında 23.2 milyon hektara yükselmiştir.²⁴⁸ Savaş nedeniyle yıkıma maruz kalmamış Türkiye’nin Marshall Planı Kapsamına alınmasının en önemli sebebi, şüphesiz ülkenin Avrupa’nın yeniden inşasına, tarım ürünleri ve madencilik üretimiyle katkıda bulunabileceği düşüncesinin dış yardım çevrelerinde egemen olmasıdır. Bundan ötürü, ABD yardım uzmanlarına göre, Türkiye tarımının pazara açılması ve tarımsal üretimin artırılması gerekliydi. Bu amaca ulaşmanın yöntemi de tarımın makineleşmesi ve

²⁴⁶ Akad, a.g.e., s. 59

²⁴⁷ Silier, a.g.e., s. 77

²⁴⁸ Akad, a.g.e., s. 63

karayolları ağına öncelik verilmesinden geçiyordu. Dönem boyunca Sözkonusu traktör sağlama politikası ile karayolları ağını bu bağlamda düşünmek gerekecektir.²⁴⁹

Planlı Ekonomi Döneminde ise, 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.²⁵⁰ 1980 sonrası ekonomide reel faizlerin serbest piyasa koşullarına göre pozitif düzeylere çekilmesini dayatan programlar yürürlüğe kondu. 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 oluyordu. 1980'li yıllardan sonra yüksek mali destekle üretilip satılan AB ve ABD kaynaklı tarım ürünleri dünyadaki tarım dış ticaret hadlerini olumsuz etkilemiş, önceki dönemin olumlu fiyatları kalmamıştır. Türkiye, vergi politikaları geliştirerek iç pazarını buna karşı korumayı becerememiştir.²⁵¹

Ayrıca, Türkiye'de 1980 sonrası klasik Devlet anlayışından farklı olarak ortaya çıkan Bağımsız Kurullar, 2001 yılı Kriziyle birlikte tarım kesimi için de oluşumlar sözkonusudur. İMF'nin istediği şekilde tarımı ilgilendiren Tütün Üst Kurulu ile Şeker Kurumu oluşturulmuş ve tarım politikaları için yeni bir dönem başlamıştır.

Suriye'de ise, tarım, sanayiye girdi sağlaması açısından önemini muhafaza etmektedir. Bugün tarım, Gayri Safi Milli Hâsıla içerisinde, Madencilik, İmalat, Elektrik sektörünün % 27.0'lık oranından sonra, % 25.9'luk oranla ikinci sırada yer

²⁴⁹ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 93.

²⁵⁰ IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-83), D.P.T. Müsteşarlığı, Ankara, 1979, s. 122.

²⁵¹ Kazgan, a.g.e., s. 396-397.

almaktadır.²⁵² Türkiye’den daha fazla kuraklık sorunu bulunan Suriye, tarımdan verim almak için, Fırat nehri üzerine 1960’li yıllardan beri barajlar yapmaktadır. Bu barajlarla, üretimin oldukça arttığı tabiidir.²⁵³ Bunun öncesinde de, 1958 yılında önemli derecede toprak reformu kapsamında tarım arazisi dağıtmıştır. Baas Sosyalizminin ilk yıllarındaki “kendi kendine idare”²⁵⁴ şeklindeki tarım anlayışı, hâlihazırda varolan sosyal eşitsizlikler içinde fiyatlardaki artış, denetimsiz laissez faire politikasının bir bedeli konumunda idi. Kırsal kesimin büyük bölümü yoksullaşmıştı. Buna bağlı olarak, çözüm şeklinde, Baas Partisi kırsal kesimdeki mülkiyet haklarını içeren reform ölçütlerini masaya yatırdı. Toprak reformu çerçevesinde, tarımsal alanların üçte birine yakını kamulaştırıldı ve topraksız aileler arasında yeniden dağıtıldı. Planlı ekonomi ile beraber, deneme çiftliklerinde tarım araştırmaları geliştirilmiş ve tarım sektöründe sıçramalar kaydedilmiştir. Örneğin, bu gelişmeler ışığında, Fırat yöresinde pirinç ekiminde olağanüstü sonuçlar alınması, pirinci hububat ve pamukla yarışır duruma getirmiştir. Tüm bu projeler, aslında Suriye’nin ekonomik yapısının ilkel bir tarımsal yapıdan uzaklaştırarak, gelişmiş bir tarım ve sanayi ülkesi konumuna getirtmek içindir.²⁵⁵ Fakat 1986 yılında, aşırı planlamanın getirdiği kontrolsüzlük krize neden oldu. Bu kriz ile çıkartılan 10 No’lu Tarım Kanunu ile Devlet çiftliklerinin yerine, yeni anonim şirketlerin ve yeni üretim tekniklerinin ortaya çıkmasının tüm tarım sektörünün gelişimine yeni bir itici güç olacağı umuluyordu. Devlet planlaması ve kontrolü sistemi hala yürürlükteydi, ancak yeni anonim şirketlere kanunun istisna koşulları altında izin verilerek, bir nevi özgürce koşullar sağlandı.²⁵⁶ 1990’ların başından günümüze ekonomiye en büyük katkıyı sağlayan sektörlerden biri olan tarım, liberal politikalarla önü açılarak, ciddi gelişim gösterdiği söylenebilir. Ancak yapısal özelliğinden dolayı hava koşullarına bağlılığı hala devam etmektedir.²⁵⁷ Bu da bahsettiğimiz üzere, modern anlamda tarım için, politika bağlamında çok daha gelişmiş yöntemlerin uygulanabilirliğini gerçekleştirecek oluşum ve kurumların gerekliliğine ihtiyaç vardır.

²⁵² Ortadoğu Ülkeleri Hakkında Genel Bir Etüd, a.g.e., s. 85-86.

²⁵³ Arap Ülkeleri Ekonomik Raporu, a.g.e., s. 159-168.

²⁵⁴ Arap Ülkeleri Ekonomik Raporu, a.g.e., s. 166.

²⁵⁵ Ortadoğu Ülkeleri Hakkında Genel Bir Etüd, a.g.e., s. 86-87.

²⁵⁶ Hopfinger ve Boeckler, p. 183-188.

²⁵⁷ Yücel, a.g.e., s. 8.

2000’li yıllarla beraber, Suriye’de tıpkı Türkiye gibi, ekonomisini dış piyasayla ve uluslararası kuruluşların önerdiği projeler kapsamında, aynı şekilde tarımsal politikalarını da bu yönde uygulamaktadır.

Ayrıca, Türkiye-Suriye sınır boyundaki mayınlı arazinin temizlenerek, bu arazilerin organik tarıma açılması konusunda çalışmalar yapılmaktadır. Burada gerçekleştirilecek ortak yatırım projelerinden elde edilecek ürünün birlikte üçüncü ülkelere satılması öngörülmektedir. Söz konusu mayınlı arazide mayın temizleme çalışmaları devam ederken, tarım projelerinin hazırlanması öngörülmektedir.²⁵⁸

3.2.4. İki Ülke Tarımındaki Devlet Müdahalesi

Her iki ülkede de, tarım politikasını uygulamak için belirlenmiş yasal düzenleme söz konusu değildir. Siyasal politikaların bir uzantısı olarak tarımsal politikalar geliştirilip bu bağlamda da destekleme politikaları uygulanmaktadır. Tarım sektörünün çoğunluğunu oluşturan küçük işletmelerin ekonomik güçleri bulunmamaktadır. Dolayısıyla, Devlet’in bunlara sağlayacağı girdi sübvansiyonlara ihtiyaç duymaktadırlar. Fakat bu desteklerden işletmelerin çoğunluğunu oluşturan küçük işletmelerden ziyade büyük işletmeler ve girdi veren kuruluşlar yararlanmaktadır.

Türkiye’de 1925 yılında aşar vergisinin kalkması sonucunda Cumhuriyet sonrasında tarımda destekleme başlamış olup, günümüzde de hala çeşitli adlar ve yöntemlerle devam etmektedir.²⁵⁹ Planlı Dönemin başlamasıyla, destekleme politikası beş yıllık planlar ve yıllık programlarla öncelikli yerini almışlardır. Ancak 1980 ve 1990 sonrasında giderek ağırlık kazanan Devlet’in ekonomideki yerinin sınırlandırılması, serbest piyasa koşullarının geçerli kılınması ve küreselleşme süreci, hemen her ülkede olduğu gibi ülkemizde de, tarımsal desteklemeleri en azından yoğun bir biçimde tartışmalı bir duruma getirmiştir. Destekleme politikası kapsamında ilke olarak, fiyatlar yerine maliyetleri oluşturan girdileri destekleme prensibi kabul edilerek, genellikle ağırlık fiyat dışı desteklemelere kaydırılmaya çalışılmışsa da, uygulamada destekleme politikası fiyat desteği biçiminde giderek daha yaygın duruma gelmiştir. Zaman içinde çok karmaşık olarak destekleme araçları kullanılsa da, genelde politikalar, daha çok

²⁵⁸ Suriye Ülke Bülteni Aralık 2004, DEİK (Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu), s. 7.

²⁵⁹ Türkiye’de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları, a.g.e., s. 48.

fiyata bağı araçlarla yürütüldüğü, bu araçlardan da taban fiyat ve destekleme alımları ile girdi sübvansiyonları uygulamalarının ağırlık taşıdığı görülmektedir.²⁶⁰ Fakat 2000’li yıllarla beraber İMF ile yapılan ekonomik programlar kapsamında “Doğrudan Gelir Desteğı” önemli bir politika olarak uygulanmaya başlanmıştır. Bu uygulamanın asıl amacı ise, tarım sektörüne sağlanan korumaların azaltılması veya kaldırılmasının küçük ve orta ölçekli işletmelerin gelirleri üzerinde yaratacağı negatif etkiyi kısmen dengelemek olarak bilinmektedir.²⁶¹

Suriye’de 1986 krizine, yani 10 No.lu Tarım Kanununun çıkmasına kadarki süreye değin, Devlet mutlak olarak tarımın içindeydi. Fakat yeni kanunla bir çıkış yolu olarak, yerli ve yabancı sermayeye anonim şirketler şeklinde üretim çiftlikleri kurma izninin verilmesiyle başlayan tarımsal serbestlik, Devlet’in tarımdaki konumunu da değıştirmeye başladı. Böylece Devlet, artık genel kurallar çerçevesinde destekleme politikalarıyla işlev görmeye başladı. Devlet, çeşitli araçlar kullanarak tarıma müdahalede bulunmaktadır. Bunlardan bir kısmı, özellikle yaşanan kuraklığı bir nebze de olsa giderecek sulama imkânlarının sağlanması, fiyatlara müdahale etme, ödenek tahsis etme, hizmet sağlama, kredi ve finansman ayrıcalığı sağlama, özel sektör faaliyetlerini sınırlama yoluyla tarımı kontrol altına tutmaktadır. Bununla beraber karma sektör firmalarının da (Devlet’in en az %25 hisseyi elinde tuttuğu firmalar) pazara girmelerine müsaade etmektedir. Hükümet bu firmaları belirli vergilerden, gümrük yükümlülüklerinden, ithalat ve kambiyo kontrol düzenlemelerinden muaf tutmaktadır. Devlet meyve ve sebzelerin pazarlanması, fiyatlandırılması ve üretiminde, tam bir kontrole sahiptir.²⁶²

²⁶⁰ Türkiye’deki Tarımsal Destek Harcamalarının Enflasyonist Etkilerinin Ekonometrik Analizi, a.g.e., s.12.

²⁶¹ Türkiye’de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteğı Sistemi ve Sonuçları, a.g.e., s.59.

²⁶² Yücel, a.g.e., s. 45.

SONUÇ

Dünyada, 1929 buhranından sonra, piyasa mekanizması, kamusal mallar, ölçek ekonomileri, monopollerin sebep olduğu optimum kaynak tahsisindeki yetersizlik ve dışsallıklar nedeniyle kamu kesiminin ekonomik yaşama müdahalesi artmıştır. Bunların dışında, sosyo-ekonomik amaçların da kamu kesimince üstlenilmesi, kamu kesiminin ekonomi içindeki oranının da artışına sebep olmuştur.

Kamu Ekonomisinin doğuşundaki temel eğilim, piyasa ekonomisinin işlevi sonucunda gelir dağılımındaki bozucu etki ve genel sosyo-ekonomik sorunlar karşısında çözüm üretememesidir. Böylece, Kamu Ekonomisi ile Devlet'in ekonomiye müdahalesi kaçınılmaz olmaktadır. Ancak, temel amaç ekonomiyi bir bütün olarak Kamu Kesiminin oluşturması olmayıp, piyasa ve kamu kesiminin birlikte sosyal ve ekonomik dengenin sağlanmasında görev almalarıdır.

Bu bağlamda incelenen ve ikisi de Ortadoğu ülkesi olan Türkiye ve Suriye'nin, bağımsız yeni bir Devlet olarak ortaya çıktıkları dönem ile siyasi ve iktisadi anlayışları arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Ortaya çıktıkları dönem açısından Türkiye, Birinci Dünya Savaşı sonrası oluşan ulus-devlet anlayışı sonucunda siyasi bütünlüğünü kazanırken, Suriye ise, İkinci Dünya Savaşı sonrası, ulus-devlet anlayışının Arap Ulusu içinden koparttığı ünitelerden biri olarak siyasi bütünlüğünü oluşturmuştur. Bu siyasi oluşum farklılığı, ülkelerin ekonomik anlayışlarında da farklılıklar oluşturmuştur.

İki Ülkenin kuruluşunu takip eden yıllarda görülen liberal iktisadi anlayış, farklı nedenler zemininde değerlendirilmelidir. Suriye, Fransızların çekilmesiyle, bir nevi Fransızların bir pazarı olma işlevini görmek için oluşturulmuş, Devlet'in ekonomi içinde mümkün olduğunca az müdahaleci olduğu bir ekonomik anlayışın devamını, darbeler gibi, siyasal belirsizliklerden dolayı devam ettiren, Türkiye ise, yeniden bir oluşum savaşıdan sonra, bu ekonomik politikasını belirlemede biraz konjonktürel faktörlerin etkisi, biraz da yapısal anlamdaki kurumlaşmanın mevcudiyetsizliği dolayısıyla devam ettirmiştir. Fakat, benzerlik olarak, bu dönemde iki ülkenin de, iktisadi anlamda bağımsızlığı simgeleyen millileştirme faaliyetini yapamamalarının sebebinde, Devlet olarak mali kaynağın yetersizliği yatmaktadır.

Türkiye, kuruluş yıllarından hemen sonra gelen liberal politikaları takip eden dönemde, kendine has devletçi ekonomi modeli ile, Devlet, ekonomik hayatın içinde baş aktör olarak faaliyette olduğu, müdahalenin de önemli boyutta gerçekleştiği bir dönem geçirmiştir. Bunu takip eden dönem olan 1950'li yıllarda ise, Devlet'in ekonomi içinden çekilme düşüncesi egemen olsa da, piyasanın içindeki baş aktör olma işlevi bu dönemde de aynen devam etmiş olup, bu dönemde KİT'lere yapılan mali transferler, sonraki yılların mali bunalımının sebeplerini oluşturmaktadır.

1960'lı yıllarla birlikte her iki ülkede Planlı Ekonomi Dönemi başlamıştır. Devlet bu merkezi planlı dönemde sektörlerin tamamında yer almış olup, iki ülkenin de gelişim stratejisi, ithal ikame politikası şeklindedir. Suriye, bu dönemin finansmanını daha çok sosyalist politikalarını uygulamaya koyduğu Sovyetler Birliğinden gelen krediler ve petrol sahibi Arap Ülkelerinden gelen yardımlardan sağlarken, Türkiye ise, Uluslararası Kuruluşların yardım ve yine sundukları kredileri ile dönemin finansmanını gerçekleştirmiştir. Dolayısıyla her iki ülkenin de, ekonomik gelişim ve başarısı, dışardan gelen kaynağa bağımlı olduğundan, kaynağın yetersizliği veya kesilmesi durumunda ekonomik krizler baş göstermiştir. Bu dönemdeki Devlet'in aşırı müdahalesi mali bunalımları getirmiş, bunun sonucunda, her iki ülkede de bu planlı dönemi sonlandıran ekonomik krizler yaşanmıştır.

Türkiye, mali bunalımın getirdiği 1978-79 krizi ile ithal ikame politikasından vazgeçip, ihracata dönük ve liberal kuralları ortaya koyan 24 Ocak dönüşümü ile yeni bir yola girerken, Suriye, ancak 1986-87 krizi sonrası ve politikalarını benimsediği Sovyetlerin sosyalist iktisadi sisteminin çökmesi sonucunda 1991'deki 10 No'lu Yatırım Kanunu dönüşümü ile dönüşü olmayan liberal bir yola girmiştir. Dış rekabete kapalı olarak büyüyen bu ekonomilerin gerekli yapısal düzenlemelerin yapılmadan dışa açılmaları, sistemde tıkanıklara yol açmıştır. Özellikle Suriye'nin, sistemini modernize ettikten sonra, gerekli hukuksal zemini de oluşturup, küresel ekonomik ve siyasi sistemlere entegre olması gereklidir. Bu durum, küresel etkilere şoklara açık hale gelmek değil, hazırlıklı olmak anlamına gelir.

2000'li yıllarla birlikte Türkiye'nin Avrupa Birliği süreci yolunda, Suriye'nin ise, sosyalist ekonomik sistemin etkisinden kurtulan yeni yönetim anlayışı ile, hukuksal

olarak önemli reformlar yapılsa da, hantal ve bürokratik Devlet anlayışı devam etmektedir. Bunu yıkmak için ise, etkin, rasyonel, şeffaf, hesap verebilir ve katılımcı bir Devlet anlayışı hayata geçirilmesi gerekmektedir. Çünkü sadece hukuksal düzenlemelerle “kayıt dışı” ekonomi önlenmediği gibi, uluslararası piyasalarla da uyum sağlanamamaktadır. Oysa piyasa ekonomisinin gelişebilmesi, Devlet’in, özel sektörü geliştirecek sağlıklı ortamı hazırlayarak, “rekabet politikası”na işlerlik kazandırarak, tekelleri engelleyerek, gereksiz izinleri kaldırıp, şeffaf bir mali sistemi ve anlaşılabilir bir vergi sistemini kurması ile ancak mümkün olabilir.

İki ülkenin de, günümüzde, kaynakların etkin ve rasyonel kullanımı konusunda piyasa dinamiklerinden yararlanmalıdırlar. Bu bağlamda da, küresel ve bölgesel entegrasyonlarda aktif rol almalıdırlar.

Türkiye, 1980’li yılların ortalarında başladığı özelleştirme faaliyetlerine devam etmekle birlikte, özelleştirmeler, hukuksal engeller, yerli-yabancı sermayenin güvensiz tutumu, seçim siyaseti güden siyasal anlayış ile çeşitli sosyal kaygılardan ötürü istenilen düzeye gelememiştir. Suriye’de ise, özelleştirme uygulaması sözkonusu değildir. Fakat, ülkenin 2000’li yıllarla birlikte yakaladığı ekonomik dönüşüm önem arz etmektedir. Özellikle Suriye olmak üzere, iki ülkenin de özelleştirme sürecini hızlandırmak zorundadır. Yine özellikle Suriye’nin, doğrudan yabancı sermayeyi çekmek için yasal düzenlemelerin tamamlanması gerekmektedir.

Günümüzde, iki ülkede de tarım, GSYİH’da önemli bir paya sahiptir. Fakat, Türkiye’yi Cumhuriyet döneminden bu yana düşünürsek tarımın milli ekonomi içindeki yeri gerilemiştir. Suriye’de, ürünlerin piyasadaki durumunun hemen hemen tamamı Devlet kontrolünderken, Türkiye’de daha liberal anlamda bir anlayış mevcuttur.

İki ülkede de, büyük oranda yağmura bağlı olarak, küçük aile işletmelerinden oluşan tarım, bu özelliğinden dolayı, destekleme politikaları anlamında randıman sağlanamamaktadır. Çünkü daha çok az sayıdaki büyük işletmelere sağlanan girdiler, bütün olarak tarım kesimine sağlanamadığından verimlilik sınırlı kalmaktadır.

Suriye’de başta kuraklık olmak üzere geleneksel özellikteki tarımsal yapı, Suriye halkı için yetersiz kalmaktadır. Suriye’nin, bunu aşmak için zorunlu olarak

modernizasyon bağlamında makro politikalar geliştirerek, verimliliği artırması zorunludur.

Bütçe ve borç stoku kısıtı, ekonomi politikasında Devlet'in rolünü de belirliyor. Türkiye için, Devlet'in fiyat oluşumuna müdahalesi, belli bir miktar tarım ürününü yine kendi belirlediği fiyat üzerinden üreticiden satın alması sistemi günümüzde önemli miktarda terk edilerek, IMF ve Dünya Bankası'nın zorlamaları doğrultusunda, Devlet'in fiyat belirleme biçimi değişmiştir. Destekleme alımlarında artık, dünya fiyatları baz alınmaya başlanmıştır. Böylece, tarım üreticisine verilen destek "Doğrudan Gelir Desteği" biçimini almıştır. Bu durum, fiyatları arz-talep bağlamında piyasaya bıraktığından, yapısal dönüşümünü gerçekleştirememiş Türk tarımı için önemli riskler oluşturmaktadır. Daha çok modern tarım anlayışı için geliştirilmiş bu sistemin, ekseriyetle hava koşullarına bağımlı olan Türk tarımına önemli sıkıntılar getirmektedir.

2000'li yıllarla birlikte, iki ülkenin de tarımının iktisat politikaları güdüsünde piyasaya açılarak üreticiler risklerle baş başa bırakıldığı gibi, yerli üretici açılan gümrük kapıları ve kaldırılan engeller ile dış üreticiler karşısında savunmasız bırakılmıştır. Çokuluslu Şirketlerin dayattığı politikaların Türkiye açısından ki fotoğrafı daha fazla yıkıcı özelliktedir. Özellikle son yıllarda IMF Politikaları sonucu oluşturulan Üst Kurullar ile piyasaya bırakılmak istenen tarım, kota sistemi sayesinde de önemli tasfiyeler yaşamaktadır.

Türkiye ve Suriye ekonomilerinin, önemli bir payını oluşturan tarım, kendi kendine yeterliliği sağlaması açısından, Devlet'in kontrolünde piyasaya açılması sağlanmalıdır. Uluslararası kuruluşların tek taraflı çıkarlarına da, Devlet yerli üretimi koruyucu politikalar sunması zorunludur.

KAYNAKÇA

- Ağca, İ. Kürşat. **Orta Doğu Siyasetinde Suriye**. Mehmet Şahin ve Yılmaz Türel. Ankara: Platin, 2002.
- Akdoğan, Abdurrahman, Sadık Kırbaş ve Saygın Eyüpgiller. “Kamu Ekonomisi”, **Açıklamalı Maliye ve Vergi Sözlüğü**. 1. Basım. Ankara: Birlik Yayıncılık, 1986.
- Akdoğan, Abdurrahman. **Kamu Maliyesi**. Sekizinci Baskı. ANKARA: Gazi Kitabevi, 2002.
- Aksoy, Şerafettin. **Kamu Maliyesi**. 3. Baskı. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1998.
- Aksöz, İbrahim. **Tarımsal Fiyat Politikaları**. Ankara: Atatürk Üniversitesi Yayınları, 1973.
- Ansiklopedik Ekonomi Sözlüğü**. “Pareto Optimumu”, 4. Baskı. İstanbul: Dünya Süper Web Ofset A.Ş., 1995.
- Aysu, Abdullah. **Tarladan Sofraya Tarım**. İstanbul: Su Yayınları, 2002.
- Bulutoğlu, Kenan. **Kamu Ekonomisine Giriş**. Üçüncü Basılış. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1981.
- Davutoğlu, Ahmet. **Stratejik Derinlik Türkiye'nin Uluslararası Konumu**. 5. Basım. İstanbul: Küre Yayınları, 2001.
- Dinler, Zeynel. **İktisada Giriş**. 3. Bası. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 1997.
- Eren, Ercan. **Piyasa Özgürlük ve Eşitlik: Piyasa Sosyalizmi**. Bursa: Ezgi Yayınları, 1991.
- Erol, Ümit. **Eleştirel Bir Gözle Serbest Piyasa**. İstanbul: Bağlam Yayınları, 1997.
- Gözenç, Selami. **Güneybatı Asya “Ortadoğu” Ülkeler Coğrafyası**. 2. Baskı. İstanbul: Çantay Kitabevi, 1999.
- Karluk, Rıdvan. **Türkiye Ekonomisi. Tarihsel Gelişim-Yapısal Değişim**. 3. Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.,1995.
- Kazgan, Gülten. **Tarım ve Gelişme**. 1. Baskı. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003.
- Kepenek, Yakup ve Nurhan Yentürk. **Türkiye Ekonomisi**. 11. Basım. İstanbul: Remzi Kitabevi, 2000.

- Kılıçbay, Ahmet. **Türk ekonomisi, Modeller Politikalar Stratejiler**. 2. Baskı. Ankara : Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1992.
- Kuyucuklu, Nazif. **İktisadi Olaylar Tarihi**. Dördüncü Bası. İstanbul: Filiz Kitabevi,1995.
- Nadaroğlu, Halil. **Kamu Maliyesi Teorisi**. 9. Baskı. İstanbul: Beta Yayınları, 1996.
- Orman, Sabri. **iktisat , Tarih ve Toplum**. 2. Baskı. İstanbul: Küre Yayınları, 2001.
- Parasız, İlker. **Modern Makro Ekonominin Temelleri**. I. Baskı. Bursa: Ezgi Kitabevi, 1997.
- Saybaşı, Kemali. **Devletin Ekonomiye Müdahalesi (1963-1985)**. 1.Basım. Ankara: Birey ve Toplum Yayınları, 1986.
- Seyidoğlu, Halil. **Uluslararası İktisat Teori, Politika ve Uygulama**. 12. Baskı. İstanbul: Güzem Yayınları, 1998.
- Silier, Oya. **Türkiye’de Tarımsal Yapının Gelişimi 1923-1928**. İstanbul: Boğaziçi Üniv. Yay, 1981.
- Sönmez, Mustafa. (hızl.) **Türkiye Ekonomisinin 80 Yılı**. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.Yayın No: 2004-28, 2004.
- Stiglitz, Joseph E. **Kamu Kesimi Ekonomisi**. Ömer Faruk Batirel(çev.). İkinci Bası. İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayın No: 549, 1994.
- Şener, Orhan. **Kamu Ekonomisi**. 5. Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1996.
- Tabakoğlu, Ahmet. **Türk İktisat Tarihi**. 5. Baskı. İstanbul: Dergah Yayınları, 2003.
- Turan, İtler. **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış**. 3. Basım. İstanbul: Der Yayınları, 1986.
- Türk, İsmail. **Maliye Politikası**. 13. Bası. Ankara: Turhan Kitabevi, 1999.
- Türkay, Orhan. **Mikro İktisat Teorisi**. 11. Baskı. Ankara: İmaj Yayıncılık, 2002.
- Uluatam, Özhan. **Kamu Maliyesi**. 6. Baskı. Ankara: İmaj Yayıncılık, 1999.
- Yeniden Yapılanma Sürecinde Türk Cumhuriyetleri ve İslam Ülkelerinin Sosyo-Ekonomik Yapıları ve Türkiye İle İlişkileri**. Birinci Baskı. İstanbul: Marmara Üniversitesi Ortadoğu ve İslam Ülkeleri Araştırma Merkezi Yayın No: 9, 1998.
- 1980-1990 Döneminde Türkiye’de Ekonomik Politika ve Uygulamalar**. Hazine ve Dış ticaret Müsteşarlığı Araştırma Dizisi.Ankara: 1991.
- 60. Genel Kurul Ekonomik Rapor 2004**. TOBB. Ankara. 2004.

- Akad, Müge. “1945-2000 Yılları Arasında Türkiye’de Tarım Ekonomisinin Gelişimi ve Uygulanan Politikaların Tarım Üzerine Etkisi”, Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul Üniversitesi SBE, 2005.
- Arap Ülkeleri Ekonomik Raporu.** Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği. Ankara: 1973.
- Aydos, Volkan ve Meltem Duran. (hızl.) **Suriye Ülke Etüdü.** İstanbul Ticaret Odası Yayınları. Yayın No: 2000-30, 2000.
- Bayraç, H.Naci ve Füsün Yenilmez. “Tarım Sektörünün Yapısal Analizi ve Avrupa Ortak Tarım Politikası”, **Demokrasi Platformu.** Sayı 3. Yaz 2005.
- Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi (1923-1978). Akbank Kültür Yayını, İstanbul: 1980.
- GAP ve Bölgedeki Etkileri. C:\Documents and Settings\user\Desktop\GAP ve bölgedeki etkileri.htm. (06.03.2006).
- Günaydın, Gökhan. “Küreselleşme Sürecinde Türkiye Tarım Sektörü: Belgelerin İzinde Bir Analiz”, **Demokrasi Platformu.** Sayı 3. Yaz 2005.
- Hopfinger, Hans ve Marc Boeckler. “Step by Step to an Open Economic System: Syria Sets Course for Liberalization”. **British Journal of Middle Eastern Studies.** Vol. 23(2), 2001.
- Işık, Nihat ve Ramazan Uçtu. “Avrupa Birliğine Giriş Sürecinde Türk Tarımı ile AB Tarımının Karşılaştırmalı Analizi”, **Demokrasi Platformu.** Sayı 3. Yaz 2005.
- IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-83). D.P.T. Müsteşarlığı. Ankara. 1979.
- Ortadoğu Ülkeleri Hakkında Genel Bir Etüd.** İTO. İstanbul: İTO Yayınları, 1977.
- Özdemir, Taha. “Dünya Fosfatı Işığı Altında Ortadoğu Fosfatının Stratejisi”, Yayınlanmamış Araştırma. Marmara Üniversitesi OAE, 2004.
- Özdemir, Taha. “Geçmişten Günümüze Siyasi ve Ekonomik Yönleriyle Suriye”, Yayınlanmamış Araştırma. Marmara Üniversitesi OAE, 2004.
- Suriye Ülke Bülteni. Aralık 2004. DEİK (Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu).<http://www.deik.org.tr/bultenler/20041228174611suriye-aralik2004.pdf> (06 Mart 2006).
- Suriye Ülke Raporu.** T.C. Şam Büyükelçiliği, Ticaret Müşavirliği Sekreteryası. Şam: 2002.
- Türkiye’de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları.** İstanbul Ticaret Odası. İstanbul: Yayın No: 2004-53, 2004.

Türkiye'deki Tarımsal Destek Harcamalarının Enflasyonist Etkilerinin Ekonometrik Analizi. Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü. Proje Raporu 2001-21. Ankara, 2001.

VII. B.Y.K.P. Özel İhtisas Komisyonu Raporu. "Tarımda Yapısal Uyum, Destekleme ve Uluslar arası Piyasalar Entegrasyonu". Ankara, 1995.

Yücel, Hayrettin, Hasan Köse ve Mehmet A. Ataker. (hızl.) **Suriye Arap Cumhuriyeti Yerinde Pazar Araştırması**. Ankara: İGEME Yayınları, 2004.