

TÜRK TARIMI İÇİN ALTERNATİF POLİTİKA ARAYIŞLARI VE 1980 SONRASI TÜRK TARIM POLİTİKASI

*A. Yılmaz GÜNDÜZ **

GİRİŞ

Ülkemizde milli gelirin büyük bir kesimi tarımdan sağlanırken, emeğin büyük bir kesimi de tarımda istihdam edilmektedir. Bu durumdaki bir ekonomide tarım, ekonomik politikaların esas ilgi alanı olur. Tarımın üç önemli fonksiyonu vardır. Bunlar sırasıyla; nüfusun beslenmesini sağlamak, ulusal sanayi için gerekli hammaddeleri üretmek ve ihracatı çoğaltarak kalkınmanın gerektirdiği dış parayı sağlamaktır.

Bu üç önemli fonksiyon gelişmiş ülkelerin ilk kalkınma aşamalarında temel görevlerini yerine getirerek, az gelişmiş ülkelere öncülük etmiştir. Bugün Türkiye de “kendi kendine yeten ülke” olarak tanımlanmaktadır. Kendimize yeten tarım ülkesi davasının gerçekten kazanılmasında ülke tarımının önündeki engellerin kaldırılması, yetiştirilmeyen tarım ürünlerinin çiftliğe sokulması ve ürünlerin teşvik edilmesi gerekmektedir. Bu ise tarımın “çeşitlenmesi” demektir.

Tarımdan beklenen, ihracatı artırarak kalkınma için gerekli dış para sağlama işlevi de “Dünya Pazarında Tutunabilen Tarım” ilkesine sahip çıkmayı gerektirmektedir. Türkiye’de tarımın buğday gibi her yerde yetişen ürünlerle dünya pazarında tutunma çabası boşunadır. Tutunabilmek için alternatif ürünlerin yetiştirilmesi gereklidir. Bunun için de

* Yrd. Doç. Dr., İnönü Üniversitesi, İ.İ.B.F. Öğretim Üyesi.

Amme İdaresi Dergisi, Cilt 31, Sayı 3, Eylül 1998.

standartlaşmaya ve uzmanlaşmaya gidilmesinde yarar vardır. Türkiye'nin seçeceği tarım politikaları temelde hem ülke içi, hem de ihracat için tarımsal üretimin artırılmasını gerektirmektedir. Tarımda izlenmesi gereken politikalar aşağıdaki gibi sıralanabilir:¹

- Tarımsal eğitim ve araştırma faaliyetleri ve örgütlenmedeki gelişmeler,
- Tarımsal teknoloji ve donatım alanındaki gelişmeler,
- Tarımsal kredinin örgütlenmesindeki gelişmeler,
- Tarımsal ürünün pazarlanması alanındaki yeni örgütlenmeler ve fiyat oluşumu,
- Tarımsal üretimdeki gelişmeler ve tarımda izlenen politikaların toplumsal sonuçları ile ilgili politikalar.

Bu çalışmada, Türk tarımının 1980 öncesi ve sonrası gelişimi ve izlenmesi gereken politikalar incelenmiştir.

ALTERNATİF POLİTİKA ARAYIŞLARININ YAPISAL DEĞİŞİM DAYANAĞI

Cumhuriyet dönemi boyunca Türk tarım politikası uygulamaları gözönüne alındığında temel amacın üretim artışı sağlamak olduğu izlenir. Tarım politikası amaçlarının neler olduğu somut bir biçimde kalkınma planlarında yer almıştır. Bununla beraber, amaçlar aynı kalmak üzere politika araçlarının bir iktidar döneminden diğerine değiştirildiği ve farklı düzenleyici programların ağırlık kazandığı görülmektedir. Kimi dönemde belli ürünler veya girdilerin kullanımına destek verilirken, bir sonraki uygulama bunun tam tersi olabilmektedir.² Bazı iktidarlar kooperatiflere özel önem verirken, diğerleri pazarlama kanalı olarak bunlardan yararlanmayı adeta reddetmektedir. Yine arazi düzenlemeleri ve toprak dağıtımı konularına verilen önem, bir iktidardan diğerine değişmektedir. Tarım ürünleri ithalat ve ihracat politikaları yalnız farklı partilerin iktidarları dönemlerinde değil, aynı partinin devamı olan ve birbirini izleyen hükümetlerde bile büyük ölçüde sapmalar gösterebilmektedir.³

Bu çalışmanın amacı, herhangi bir dönemdeki uygulamaların eleştirisini yapmak değildir. Türk tarımındaki gelişmelerle ciddi bir politika uygulanmasının güçlüğüne ortaya koymaktır. Tarım politikalarının bir hükümetten diğerine değişmesinin önlenmesi için partilerarası bir forumda önerilerin tartışılması, temel politikalarda partilerarası bir uzlaşmaya varılması çok önemlidir. Tarım politikası üretim, iç ve dış ticaret, sosyal politika ve gelir politikası alanları ile ilgilidir. Ancak hangi alanlarda neler yapılması gerektiğinden daha önemlisi genel stratejinin saptanmasıdır.

Türk tarımındaki yapısal değişme beş altbaşlıkta toplanabilir.

¹ Fridrich Falke, **Köylünün Mahiyeti ve Türkiye'de Köylü İktisatlarının Teşkiline Ait Temel Hatlar**, Çev: Ş. Raşit Hatipoğlu, Yüksek Ziraat Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1935, s. 21.

² Gülcan Eraktan, "Türk Tarımı İçin Alternatif Politika Arayışları", **Sektörel Gelişme Stratejileri**, 3. İzmir İktisat Kongresi, 4-7 Haziran 1992, s. 77.

³ a.k., s. 78.

1980'li Yıllara Kadar Yapısal Değişme

Türkiye'de tarım sektörü çeşitli biçimlerde yapısal değişim ve dönüşüme konu olmuştur. Bunda bir yandan hükümetlerin hazine arazisini dağıtması, kentleşmenin ortaya çıkardığı iç göçler, hızlı nüfus artışı, yeni ekim alanlarının ortaya çıkarılması, traktör kullanımının yayılması, ara girdi kullanımının yaygınlaşması gibi karmaşık sosyo-ekonomik süreçler etkili olmuştur. Bir yandan da, iktidardaki hükümetlerin tarım üretimini teşvik etmek ve tarım piyasalarını düzenlemek için kurduğu yeni örgütler ve kurumlar ile ürünle-re ve girdilere uyguladığı fiyat destekleri devreye girmiştir.

1930'lu yıllarda TMO'nun Tarım Kredi ve Satış Kooperatifleri kurulmuştur. 1940'lı yıllarda Zirai Donatım Kurumu faaliyete geçmiş ve Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu yürürlüğe girmiştir. 1950'li yıllarda tarımsal destekleme politikası yaygınlaştırılarak 1960'lı yılların sonundan itibaren kimyasal gübre kullanımını ve traktör kullanımını yaygınlaştıracak politikalar uygulanmıştır. 1970'li yıllarda tarımda destekleme politikası daha da yaygınlaştırılmış, yeni kurumlaşmalar ve politikalar gündemden hiç düşmemiştir.

Tarımda yapısal dönüşüm ve gelişme, ekonomideki hızlı sayılabilecek yapısal dönüşüm ve gelişmeden piyasa koşulları yoluyla etkilenmiştir. Her dönemde tarımda gelişme ve yapısal dönüşümün temel şartı olan alt yapının oluşturulması da gündemden hiç düşmemiştir. Köy yollarının yapımı, köylerin aydınlatılması, sulama amaçlı barajlar ve kanallarının yapımı bunun fiziksel temelini oluştururken köylere okul götürülmesi, tarım teknisyenleri ve mühendislerinin yetiştirilmesi, kurslarla üreticilerin eğitilmesi vb. alt yapının insani temelini oluşturmuştur. Yarım yüzyılı aşkın bir sürede çok sayıda etkenin karşılıklı etkileşimi sonucunda tarımda ortaya çıkan başlıca yapısal dönüşüm şöyle özetlenebilir:

- Geçimlik tarım giderek daralmıştır. Tarım böylece büyük çapta piyasalaşmış ve ekonominin geri kalan kısmıyla bütünleşmiştir.

- 1960'lı yılların sonuna kadar toprak genişlemesiyle artan üretim 1980'li yılların sonuna doğru toprak veriminin artması yoluyla üretim artış sürecine yerini bırakmıştır. 1970'li yıllarda 2.5 milyon ton olan kimyasal gübre tüketimi üç katından fazla artarak, 1980'de 7.7 milyon tona, ilaç tüketimi de 62 bin tondan 82 bin tona çıkmıştır.⁴

Yine bu dönemde makinalaşma da hızlanarak artmıştır. 1950'den önce 2000 adedi bulmayan traktörlerin kullanımı yayılmış, sayıları 1970'de 96.4 bine, 1979'da 402.8 bine çıkmıştır. 1969 - 70 arasında üretimin yüzde 40 artmasına karşılık kimyasal gübre tüketiminin 3 kat, traktör sayısının 4 kat artmış olması, ara girdi ve sermaye yoğunluğundaki artışa tanıklık etmektedir.

- Gıda sanayiinin ve tarımsal ürünleri girdi olarak kullanan diğer sanayilerin kurulması, tarımın piyasa ekonomisiyle bütünleşmesini tamamlamıştır.

- Hayvancılık sektöründe ise gerileme olmuştur. 1930'lu yıllarda yüzde 39 olan bu pay, 1969'da yüzde 35.7 ye düşükten sonra, ancak 1979'da eski seviyesine (yüzde 38.3) eri-

⁴ Gülten Kazgan, 1980 - 1990 Türkiye Tarımı Sempozyumu, Ankara, 1991, s. 251.

şebilmiştir. Hayvan ürünleri ise tümüyle sürekli artış gösterememiştir. Bunda tahrip olan mer'aların yerine yeni bir üretim düzeyinin getirilmemiş olmasının payı vardır.

1980 Sonrası Dönemde Tarımsal Yapıdaki Değişme

24 Ocak 1980 istikrar politikasının yürürlüğe girmesiyle birlikte, iktidardaki hükümetlerin tarım sektörüne yaklaşımında bir değişiklik ortaya çıkmıştır. Bu değişiklik 1984' ten itibaren gittikçe belirginleşmeye başlamıştır. 1970'li yılların sonundan itibaren dünya piyasalarında tarım ürünleri aleyhine gelişen dış ticaret hadleri de bunlara eklendiğinde tarım kesimi ve üreticileri daha önceki yıllardan çok farklı bir ortama itilmiştir.

Bu yüzden tarıma karşı "koruyucu ve düzenleyici" devlet tavrı değişmiş, tarım üretiminde piyasa koşullarına tabi olmasını sağlayacak bir politika ortaya çıkmıştır.

Dış ticaret korumacılığı çok azalmış, girdi sübvansiyonları - kimyasal gübreye verilen küçük bir sübvansiyon dışında - kaldırılmış, ürün fiyat desteği hemen hemen son bulmuş ve kapsamı daraltılmıştır.

İkinci olarak tarım piyasalarını düzenleyici kamu kurumları, dönemin sonuna doğru daha önce sahip oldukları - başta kredi avantajları olmak üzere - avantajlarını yitirmiştir. Diğer kamu kurumları gibi bunların da özelleştirilmesi gündeme gelmiştir.

Üçüncüsü yabancı sermayeye kapalı olan " tohum olayı" iç ve dış sermayeye açılmıştır.

Sonuç olarak tümüyle dış rekabete açılan ekonomide imalat sanayi ve hizmetlerinin rekabet gücünü arttırmak için tarımı araç olarak kullanma eğilimi belirginleşmiştir. Gıda maddelerinin fiyatlarının düşük kalması yoluyla ücret artışlarını sınırlamak, sanayinin girdi olarak kullandığı tarım ürünleri fiyatlarını düşük tutarak maliyet artışlarını önlemek bu eğilimin başlıca nedenidir.

Hatta 1980'li enflasyon kaynakları arasında yerleri olmayan tarım piyasalarını düzenleyici kamu kurumlarının kredileri de enflasyon hızının azaltılmasını bir araç haline getirmiştir.

Tarımsal Girdi Yapısındaki Değişme

1980'li yıllarda tarım üretimi daha önceki yıllarda süren "yoğun tarıma geçiş" sürecinden uzaklaşmıştır. Bir yandan kimyasal gübre, ilaç gibi verimi artırıcı girdilerin kullanımını duraklarken, bir yandan da nadasa bırakılan toprakların ekime açılması yoluyla üretim artışı daha geniş bir toprak yüzeyini artan makineleşmeyle ekme yoluyla sağlanmış, hektar verimindeki artış duraklamaya başlamıştır. 1980'de 7.7 milyon ton olan kimyasal gübre tüketimi, daha sonraki yıllarda 8 milyon ton civarında kalmış, ilaç tüketimi ise aynı yıllarda 82 bin tondan 40 bin tona düşmüştür. Diğer yandan nadasa bırakılan topraklar, 1979'da 8.4 milyon hektar iken 1980'de 5.2 milyon hektara düşmüş, buna karşılık ekilen alan 16.6 milyondan 18.84 milyon hektara yükselmiştir. Aynı yıllar arasında traktör sayıları 402.8 binden 652.4 bine yükselmiştir.

Tarım Üretiminin Yapısındaki Değişme

1980’li yıllarda tarım üretiminin artış hızı önceki dönemlerdekinin altında kalmıştır. 1950’den önceki yıllarda bu hız yüzde 3.5 civarında, nüfus artışı (yüzde 2.5) hızını karşıladığı gibi beslenme düzeyinin iyileşmesi ve ihracatının artırılabilmesi için “fazla”nın oluşmasına imkan vermiştir. Oysa 1980’li yıllarda yıllık artış hızı, tarım katma değeri zincirleme endeksine göre yılda yüzde 2.6 dır. Ancak nüfus artışını karşılayabilmektedir. Hayvancılık sektöründe de (tavukçuluk ve balıkçılık hariç) 1990 sonrasında bir gerileme görülmektedir.

Buna göre tarım üretiminin bileşiminde hayvansal üretimin payı giderek azalmakta, bitkisel üretimin payı ise gittikçe artmaktadır.

1984 yılı DİE’ne göre hayvancılık sektöründe şöyle bir gelişme görülmektedir: 1979 yılında 220.8 bin ton olan et üretimi 1984’te 363.9 bin tona çıktıktan sonra sürekli gerileyerek 1988’de 272.2 bin tona inmiştir.

1979’da 38.3 milyon adet olan sağılan hayvan sayısı ve 5.4 milyon ton olan süt üretimi, sırasıyla 1984’te 31.4 milyon adet ve 4.4 milyon tona inmiştir. Hayvancılığın çökmesi son derece ciddi bir olaydır. İleri ve geri bağlantıları nedeniyle bu üretim kesiminin yeni üretim alanlarını geliştirici etkilerinden ekonomi yoksun kalmaktadır. Gelir esnekliği katsayısı yüksek olduğu için kişi başına gelirin arttığı bir büyüme sürecinde ithalat ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Aile işletmelerinde yıl boyu istihdam ve gelir kaynağı ortaya çıkabilecekken aileler bundan yoksun kalmaktadır. Bu bakımdan hayvancılığın çöküşü, 1980’li yıllarda tarımın geçirdiği “trajik” bir yapısal değişme olarak gözükmektedir. Bu alanda tek artış yüzde 65 gibi (aynı dönemde) bir oranla yumurtadadır. Gerileyen hayvancılık üretimine arıcılık, ipek böcekçiliği gibi tarımsal işletmelere yan gelir sağlayan diğer alt kesimler de eklenmelidir.

Bitkisel üretim alanında kayda değer artış sağlayan alan sebze ve taze meyvedir. Ancak ne varki 1990 sonrası yıllar itibariyle yaş sebze fiyatlarındaki çok büyük düşüşler de üreticilerin üretimini kısmen de olsa durdurmaya itmiştir.

Tarımsal Ürünlerin Dış Ticaretinin Yapısındaki Değişmeler

1980’li yıllarda tarımda gözlenen duraklama ve bazı alt kesimde ortaya çıkan gerileme, tarımsal ihracata yönelebilecek fazlayı azaltırken, ithalat ihtiyacını artırmaya başlamıştır. 1980’li yıllarda söz konusu olmayan bu durum 1990 sonrası ortaya çıkmıştır.

1976’da 1.13 milyar dolar olan tarımsal ürünler ihracatı 1982’de 2.31 milyar dolara, 1987’de 1.41 milyar dolara düşmüştür. 1988 ve 1989’da izlenen ihracat politikalarının etkisiyle tekrar 2 milyar dolar civarına yükselmiştir. Oysa 1990 (Ocak - Eylül) rakamlarına göre net ihracat (- 158.6) milyon dolardır Yani ithalat ihracatı aşmıştır. Türkiye salt tarım ürünlerinde 200 milyon dolar kadar fazla vermeye devam etse de tarıma dayalı ürünler ithalatı 360 milyon dolar kadar açık vermiştir. 1995 yılı ihracat değeri ise 1.4 milyar dolardır.⁵

⁵ DTM, Yıl: 1, Sayı 12, Ankara,1996. s. 2.

Bu görünüme göre 1980'li yılların tarımda yapısal değişmesi 1990'lı yıllar için ciddi bir tehlikeyi ortaya çıkartmıştır. Türkiye net tarım ürünü ihracatçısı bir ülke olmaktan çıkıp net tarım ürünü ithalatçısı bir konuma girmiştir.

Tarımda yapısal değişim, tarımın kapitalleşmesidir. Tarımın kapitalleşmesine de değişik aşamalardan geçmek suretiyle gelinebilmektedir. Bunlardan birincisi toprak reformunun yapılmasıdır. Bunun iki faydası vardır: Bir yandan büyük şehirlere göçlerin önlenmesini öte yandan da eski geleneksel yapının yıkılıp küçük mülkiyet düzeninde yeni bir yapıya kavuşturulmasını sağlamasıdır. Bunun en iyi örneğini 1789 sonrası Fransız devriminde ve II. Dünya Savaşı sonrasında Japonya'da görmek mümkündür.⁶ Türkiye'de toprak reformu uygulamasına 1945 yılında "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu" çıkartılmasıyla başlamıştır. Fakat başarılı olunamamıştır. Daha sonra 1973 yılında 1757 sayılı "Toprak ve Tarım Reformu Yasası" ve son olarak da 1984 tarihli 3083 sayılı yasa "Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu"dur.⁷

İkincisi, tarımsal yatırımlardaki düşmedir. 1987 fiyatlarıyla özel sektörün tarımsal yatırımları, 1977'yi 100 kabul edersek, 1989'da 44'dür. Tarımsal sabit sermaye yatırımlarında anormal düşme vardır. Varlıklı, orta ve daha zengin çiftçi tarımda kazancın olmadığı görüldüğü için kaynaklarını tarım dışına çıkarmaktadır.

Üçüncüsü, iç ticaret hadlerinin tarımın aleyhine dönmesidir. Bu durum tarımda desteklemenin azaltılması ve fiyat istikrarının tarım aleyhine dönmesinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Özellikle Dünya Bankasının tüm üçüncü dünya ülkelerinde tarımı serbest bırakma, devlet politikasını tarıma sokmama şeklinde kuvvetli düşünceleri vardır. Hatta son yıllarda çok sınırlanmış destek politikalarını bile fazla buldukları ve bunun tasfiyesi için siyasi iktidarın üzerinde etki ve kredilere bağlı olarak baskı yaptıkları da basın haberlerinden okunuyor. Gelişmiş batı ülkelerinden kaynaklanan bu tez, çift standartlı bir yaklaşımdır. Batı bize tarımsal sübvansiyonları kaldırım, tarımda devlet müdahalesini asgariye indirin tavsiyesinde bulunmaktadır.⁸ Bunun temelinde kendi ülkelerinde dağlarca birikmiş tarım ürünlerinin eritilip elden çıkarılması düşüncesi yatmaktadır.

Tarım dünyanın her yerinde korunan, devlet müdahalesine ihtiyacı olan bir sektördür. Serbest piyasa denen model tarımda işlememektedir. Bu nedenle tarımsal gelişme için ciddi politika uygulamalarına ihtiyaç vardır.

1980 SONRASI DÖNEMDE TÜRK TARIM POLİTİKASI

1980 sonrası dönemde Türk tarım politikasında köklü değişiklikler 24 Ocak kararlarıyla birlikte görülmektedir. Bu nedenle konuya 24 Ocak 1980 kararları ile başlanması uygun görülmüştür.

⁶ Servet Mutlu, "Japon Tarımındaki Gelişmeler ve Tarımsal Aile Ekonomisi", *Verimlilik Dergisi*, MPM Yayını, 1989/4, s. 93.

⁷ a.k.s.94.

⁸ TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Sempozyumu, 1980 - 1990 Türkiye' de Tarım, 7-9 Ocak 1991, Ankara, s. 340.

24 Ocak 1980 Kararları

24 Ocak kararlarının alınışı Türkiye'nin izlediği ithal ikameci politikanın başarısızlığı sonucudur. 1970'li yılların sonlarına doğru başlayan ve 1973 yılında zirvesine ulaşan petrol fiyatlarındaki aşırı artışa ek olarak dış ticaret açığı büyümüş, döviz darboğazı, kıtlıklar ve fiyat artışları baş göstermiştir.⁹

Türkiye ekonomisindeki bu sorunların çözümlenebilmesi için 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirlerinin alınması kaçınılmaz olmuştur. Bu ekonomik paketin temel prensiplerini 6 madde halinde sıralamak mümkündür.¹⁰

Ekonomik idarede karar bütünlüğünün sağlanması, enflasyonun kontrol altına alınması, atıl kapasitenin tam kullanımına öncelik verilmesi, ihracatın artırılması, tasarrufların artırılması ve yönlendirilmesi, özel yabancı sermayenin teşvikidir.

1980 sonrası dönemde izlenen ekonomi politikalarının en belirgin özelliği, serbest piyasa düzenine ağırlık vermesidir. Bunun gereği olarak alınan önlemler doğal olarak, tarım politikasının yeniden şekillenmesine neden olmuştur.¹¹

Çalışmamızın ilerideki bölümlerinde tarımla ilgili değişimler ortaya konmaya çalışılacaktır.

24 Ocak 1980 Kararları Sonrası Dönemde Tarımda Uygulanan Politikalar

Bu dönemdeki tarım politikalarını aşağıdaki değişik başlıklar altında incelemek mümkündür.

Fiyat Politikası

24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte izlenmeye başlanan tarım politikası etkisini en belirgin olarak tarımsal fiyatlar üzerinde göstermiştir. Bu etkiler ürün ve girdi fiyatları başlıkları altında incelenmiştir.

Ürün Fiyatları : Ülkemizde tarımsal ürün fiyatları büyük ölçüde devlet tarafından "destekleme fiyatları" adı altında belirlenmektedir. Destekleme fiyat politikası, bazı tarımsal ürünlerin piyasaya arz edilen tüm miktarlarını tesbit edilen bir fiyattan satın almayı garanti etmesidir. Türkiye'de tarımsal ürünleri desteklemelerinin ekonomik nedenlerden çok politik ve toplumsal amaçlardan kaynaklandığı bilinen bir gerçektir. Demokratik yönetimlerde hükümetler iktidarı kaybetmemek için tarım kesimini desteklemek durumdadır. Yapılan araştırmalara göre öncelikle genel seçimlerden bir önceki yıl ile seçimleri izleyen yıl, destekleme fiyatları, diğer yıllara göre daha yüksek oranda artırılmıştır.¹²

⁹ Tefvik Pekin, " Türkiye'de Uygulanmakta Olan Ekonomik Model ve Bu Modelin Serbest Piyasa Ekonomisi ile İlişkisi", *Türkiye'de Serbest Piyasa Ekonomisine Geçişin Tarım Sektörü Üzerine Etkileri Sempozyumu*, İzmir, 16 - 18 Aralık 1985, s.44.

¹⁰ DPT, **24 Ocak Kararları**.

¹¹ Yaşar Uysal, "1980 Sonrası İzlenen Tarım Politikalarının Değerlendirilmesi", *Dokuz Eylül Üniversitesi, İİBF Dergisi*, Cilt:8, Sayı:1, s.32-65.

¹² Yakup Kepenek, " Tarım - Sanayi Fiyat Eğilimleri ve Sorunları", **1980 Sonrası Türk Tarımı, Yapısal Gelişmeler ve Sorunları**, TMMOB, Ziraat Mühendisleri Odası, Tarım Haftası, 1987 Sempozyumu, Ankara, 1987, s.25.

Doğal olarak buradaki amaç üreticiyi etkilemektir. Ürünlerin kapasitesi ve miktarı ikinci planda kalmaktadır. Tarım, doğa koşullarına bağlılığı ve piyasa sisteminin serbest rekabet yaklaşımı nedeniyle dünyanın hiçbir yerinde piyasa koşullarına dahil edilmezken, Türkiye’de 24 Ocak 1980’den başlayarak 1930’lardan beri devlet tarafından uygulanan taban fiyat ve alım destekleri, yerini büyük ölçüde piyasa koşullarına bırakmıştır. Belli başlı ürünlerde uygulanan taban fiyatları sözde enflasyonist baskı meydana getirmemek amacıyla bir yandan düşük tutulurken bir yandan da geç ilan edilerek üreticinin ürününün değerlendirilmesi önlenmiş ve tarımsal ürünler spekülasyonu konusu yapılmıştır.

Destekleme kapsamındaki ürün sayısı yıllar itibariyle dalgalanma göstermiş ve 1980’de 22 olan destekleme kapsamındaki ürün sayısı, 1990 yılında 10’a kadar düşmüştür. Bununla beraber desteklenen ürün sayısının azaltılmasının olumsuz etkiler yaptığı anlaşılmış olacak ki genel seçim yılı olan 1991’de sözkonusu sayı önemli oranda artmış ve 23’e kadar çıkmıştır.

1980-95 döneminde destekleme kapsamındaki ürünlerin fiyat gelişmelerini incelediğimizde, nominal olarak önemli artışlar olduğunu görmekteyiz. Bu dönemde tütün fiyatları yaklaşık olarak 97 kat, haşhaş kapsülü fiyatları 91 kat, buğday, pamuk ve arpa fiyatları 70 kat artmıştır. Bu sözkonusu dönemde ortalama fiyat artışı ise yaklaşık 68 kat olarak gerçekleşmiştir.¹³

Yıllık fiyat artışları enflasyon oranlarıyla karşılaştırıldığında fiyat artışlarının genellikle enflasyon oranının 1994 yılı yüzde 130 iken 1995 yılında yüzde 80’in altında kaldığı görülmür.

1980 sonrası dönemde destekleme fiyatlarının belirlenmesi konusunda bazı değişiklikler dikkati çekmektedir. Bu değişiklikler şöyle sıralanabilir;

- Çiftçilerin üretimiyle ilgili karar vermeleri, kaynaklarının üretim kolları arasında daha iyi dağılımı ve tarımsal üretim planlaması açısından, ürün fiyatlarının ekim döneminden önce ilan edilmesidir. Bu olumlu bir gelişme olarak kabul edilebilir. Ancak uygulamanın en önemli eksikliği ise fiyatların kesin fiyat olarak ilan edilmesidir.

-1984 yılında başlanan kademeli fiyat uygulamasıdır. Bundan beklenen destekleme alımında bulunan kuruluşa üreticiyi mağdur etmeden, başta finansman olmak üzere çeşitli yönlerden rahatlık sağlamasıdır. Nitekim çiftçilerin yüzde 98 gibi çok büyük bir bölümünün küçük çiftçi olduğu ve kendileri için yüksek sayılabilecek oranda faiz ödeyerek kredi aldıkları ve tüketim harcamalarını veresiye olarak karşıladıkları için çiftçiler kademeli fiyat uygulamasından yararlanmamaktadır. Kademeli fiyat uygulamasından beklenen gelişmelerin sağlanabilmesi için fiyat artışlarının tarımsal kredi faizleri dikkate alınarak belirlenmesi gerekir. Ülkemizde 1980 sonrası dönemde enflasyonu kontrol altına alarak düşürmek amacıyla uygulandığı söylenen sıkı para politikası sonucu, ürün bedellerini zamanında alamayan üretici ise bu durumda borçlarını ödemek, gereksinimlerini gidermek için ürününü daha ucuza tüccara satmakta, desteklemeden beklediği yararı sağlayamamaktadır. Bu nedenle destekleme politikasının sektörün yapısı da dikkate alınarak yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

¹³ a.k., s.26.

Girdi Fiyatları: Tarım sektörünü etkileyen diğer bir önemli değişken faktör de girdi fiyatlarıdır. Artan nüfusun beslenebilmesi, sanayi için gerekli tarımsal hammaddelerin yeterince karşılanabilmesi, tarımsal hammaddelerin üretiminde sürekli artış sağlanabilmesi için girdi fiyatlarının düşük olması gereklidir.

Sulama Fiyatları: Ülkemizde sulama ücretleri her yıl Bakanlar Kurulu kararı olarak ilan edilmekte ve ödemeler bu tarifeye göre yapılmaktadır. Tarımsal üretim içinde önemli olan bazı ürünlerin sulama ücretleri incelendiğinde özellikle 1981 yılında yapılan büyük oranlı artışlar dikkati çekmektedir. 1994 yılında bir saatlik sulama ücreti 50 bin lira iken bu rakam 1995'de 100 bin liraya yükselmiştir. 1980 - 95 yıllarını kapsayan dönemde yem bitkilerinde görülen ücret artışı 230 kat, hububatta 154 kat olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde ortalama toplam artış ise yaklaşık 153 kat olmuştur.¹⁴

Kısaca ifade etmek gerekirse incelenen dönemde sulama ücretlerinde büyük oranlı artışlar kaydedilmiştir. Bunun nedeni de söz konusu dönemlerde kuraklığın hakim olması ve sulama suyu yetersizliğidir.

Gübre Fiyatları: Tarım alanlarını genişletme imkanlarının çok sınırlı olması nedeniyle, tarımsal üretimin artırılması entansif tarım yapılmasını gerekli kılmaktadır. Doğal olarak bu da birim alanda daha fazla modern girdi kullanımı ile mümkün olabilecektir.

Ülkemizde tarım üreticileri, büyük çoğunluğunun küçük üretici olmaları, sermaye ihtiyaçlarının yeterince karşılanamaması gibi nedenlerle yeterince gübre kullanamamaktadırlar. Bu da tarımsal hasılanın yükselmesine engel teşkil etmektedir.

Tohumluk Fiyatları: Bitkisel üretimde sertifikalı tohumluk kullanımı birim alandan daha fazla ürün elde edilmesinin yanında, standartlara uygun ürün yetiştirilmesi açısından da büyük önem taşımaktadır. Düşük kaliteli bir tohumdan, diğer tüm girdiler yeterli olsa bile yüksek verim alınamaz. Tohumun genetik kalitesi düşükse pazar kalitesi kaybolacaktır.¹⁵

Tarımsal Mücadele İlaç Fiyatları: Tarımsal mücadele ilaçları tarımda verimi artırması ve kaliteli ürün elde edilmesinde etkili olan girdilerden biridir. Mekanizasyon, sulama, gübreleme ve kaliteli tohumluk kullanımından sağlanacak üretim artışının yok olmasının önlenmesi, tarımsal mücadele ile mümkündür. FAO tarafından yapılan bir araştırmaya göre gelişmekte olan ülkelerde bitki hastalık ve zararlılarından kaynaklanan hasat öncesi ürün kaybı yüzde 30 - 50, hasat sonrası kayıplar ise yüzde 5 - 15 dir. Türkiye'de de hastalık ve zararlılardan kaynaklanan toplam kayıpların yüzde 35 dolaylarında olduğu sanılmaktadır.¹⁶

Ülkemizin bu denli yüksek ürün kayıplarıyla karşılaşmaması için tarımsal mücadele ilaçlarının etkin bir şekilde kullanılması gerekir.

¹⁴ DSI, *Malatya Şube Müdürlüğü Kayıtları*.

¹⁵ İbrahim Yetkin, "1995 Yılı Tarım Sektöründe Sorunların Yoğunlaştığı Bir Yıl Oldu", *Ziraat Dünyası Dergisi*, Kasım-Aralık 95, Sayı:431, s.20 v.d.

¹⁶ TOBB, *İktisadi Rapor*, 1990, s.76.

Traktör Fiyatları: Modern tarım, ileri üretim teknolojileri uygulayarak, üretimde niteliksel ve niceliksel artış sağlayabilen tarımdır. Bir ülkenin mekanizasyon düzeyinin gösterilmesinde ise, işlenen tarım alanı başına düşen traktör sayısı yaygın bir kullanıma sahiptir. Yıllara göre tarımdaki toplam her çeşit traktör sayısına bakıldığında önemli ölçüde artışlar olduğu görülecektir. 1952’de 1.066, 1982’de 491.001, 1994’de ise 860.000’e ulaşmıştır. Bu artışa paralel olarak traktör fiyatlarında da enflasyona paralel olarak artışlar olmuştur. Aşağıdaki tabloda yalnızca iki cins traktör fiyatı dikkate alınmıştır

Tablo 4. Traktör Fiyatları (milyon TL)

Cinsi	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Massey F.240	30.4	39.1	90.2	134.2	373.6	665.7	837.5
Fiat-450	35.3	42.4	95.5	145.3	425.6	750.0	975.8

Kaynak: TZOB Zirai ve İktisadi Rapor 1990 – 1991, TZOB Malatya, TARMA, Tarım Makinaları Dağıtım A.Ş. Kaynakları. Model bayilerin 1996 fiyat listesi.

TZDK tarafından üretilen Massey F.240 traktör fiyatları Tabloda gösterilmiştir. Traktör fiyatları yıllık dönemler itibariyle değişik oranlarda artışlar kaydetmiştir. Bu fiyat artışları şöyledir. 1994’de 373.6, 1995’de 665.7, 1996’da da 837.5 milyona yükselmiştir. 1990 - 1996 yılları arasında traktör sayısı yüzde 62 oranında artarak 436 binden 710 bine yükselmiştir. Önceki plan dönemlerine göre daha düşük olan bu gelişmede traktör fiyatlarının yanında akaryakıt fiyatlarının artması, traktör alım kredileri için uygulanan faizlerin yüksek olması ve çiftçinin alım gücünün düşmesinde etkin olduğu söylenebilir.¹⁷

Akaryakıt Fiyatları: Tarımsal mekanizasyonun gelişmesiyle birlikte akaryakıtta olan talep artmış ve zamanla akaryakıt giderleri önemli bir maliyet unsuru haline gelmiştir. 24 Ocak kararlarıyla birlikte uygulamaya konulan ekonomi politikasının etkisi akaryakıt fiyatları üzerinde belirgin bir şekilde görülmüştür. Nitekim 1980 yılında 55 TL / Litre olan benzinin fiyatı 1991 yılında 3859 TL / litre, 1995 yılında 39640 TL / Litreye , 1996 Nisan ayında da 50200 TL/Litreye yükselmiştir. Yine sözkonusu olan yıllarda 36 TL / Litre olan motorinin fiyatı 3115 , 26500 ve 40100 TL/Litre olmuştur. Bu ise benzinde 94.0 motorinde ise 85.0 katlık toplam bir artışa karşılık gelmektedir. Akaryakıt fiyatlarında görülen bu büyük artışlar traktör alımı ve kullanımını etkilemiştir. Özellikle 1995 ve 1996 yılları içinde akaryakıt fiyatlarındaki değişme sürekli bir hal almıştır. Bu yüzden daha iyi bir üretim ve verim için akaryakıt fiyatlarının ucuzlatılması gerekmektedir.

Karma Yem Fiyatları: Tarımsal işletmelerin kuruluş amacı tarımsal yapının iyileştirilmesidir. Örneğin bunlardan bir tanesi bitkisel üretimdir. Bitkisel üretim hayvancılık sektörünün ve hayvanların verimlerinin yükselmesine katkı sağlamaktadır.

Ülkemize baktığımızda hayvancılığın çayır ve meralara dayalı, yani ekstansif üretim sisteminin hakim olduğunu görmekteyiz. Ancak mevcut çayır ve meralar, uzun yıllar aş-

¹⁷ Gülcan Eraktan, Kenan Sevgi, “ Türkiye’de Tarıma Yönelik Sübvansiyonlar”, **Tarım ve Mühendislik**, Sayı 19, Ekim 1985, s. 45.

rı ve erken otlatma nedeniyle verimini kaybetmiş, amaç dışı kullanılmasından dolayı da mera alanlarında daralma meydana gelmiştir. Yukarıdaki olumsuz gelişmeler entansif üretime geçişi zorunlu kılmıştır. Bu da karma yem kullanımına olan ihtiyacı büyük ölçüde artırmıştır.

İşçilik Ücretleri: Tarımsal üretimin en önemli unsurlarından birisi de işgücü kullanımıdır. Bazı işlerin makina ile yapılmaya uygun olmaması, işgücünün değerini arttırmaktadır. Ülkemizde tarımsal üretimin büyük bir kısmı küçük işletmeler eliyle yapılmaktadır. Bu işletmelerin sermayelerinin yetersiz olması üretimin makina ile yapılmasına engel olmaktadır. Söz konusu işletmelerde üretim daha çok işgücüne bağlı olmaktadır. Özellikle kırsal yörelerde aile işgücünün yeterli olmadığı durumlarda hem işgücünün sağlanması güçleşmekte hem de bu işgücü başına ödenen ücretlerin yüksekliği üretimin artmasına engel olmaktadır. 1980 yılında 16 yaşın üzerinde bulunan bir işçiye ödenen ücret 160 TL iken bu değer 1995'de 350 TL, 1996'da da 500 bin TL olmuştur.¹⁸

Kredi Politikaları

Tarımla uğraşan çiftçilerin büyük bir çoğunluğu sermayelerinin yetersizliği sonucu üretimlerini ekstansif metodlarla yapmak zorundadırlar. Bu da tarımsal faaliyette bulunanların gelir düzeyini yükseltecek etkin önlemlerin alınmasını ve eldeki rasyonelleşme olanaklarının, işletmenin çalışmasına uygun entansif yatırımlarla aktif hale getirilmesini önlemektedir.¹⁹

Bu nedenle tarım kesiminin gereksinim duyduğu kredilerin yeterince sağlanması büyük önem taşımaktadır. Bu yüzden her ülkede tarım kesimine yönelik çalışan bankalar bulunmaktadır. Ülkemizde de T.C. Ziraat Bankası bu amaca hizmet etmektedir. Ancak yeterli olduğu söylenemez.

T.C. Ziraat Bankası Kredileri

Ziraat Bankası tarım sektörüne verilen kredilerin tamamına yakın bölümünü karşılamaktadır. Banka tarafından tarımsal üretim kredileri olarak adlandırılan zirai krediler, kontrollü zirai krediler, su ürünleri gibi krediler yanında destekleme kredileri, tarım ve tarımsal sanayi ürünleri ihracat kredileri ile TMO, Çay-Kur ve TZOK gibi tarımsal nitelikli kamu kuruluşlarına kredi açılmaktadır. Bu bankanın tarım sektörüne yönelik kredileri incelendiğinde büyük artışlar olduğu görülür. Nitekim 1980 yılında kredi miktarı 173.2 milyar TL iken, bu rakam 1991 yılında 22.4 trilyon TL ye yükselmiştir. Zira verilen kredilerin sektörün gereksinimini karşılamaktan uzak olduğu çok iyi bilinmektedir. Ayrıca TCZB yıllık faaliyet raporlarından elde ettiğimiz verilere göre verilen kredilerin geri dönme oranlarının sürekli düşüyor olması konuyla ilgili önemli sorunların varlığını ortaya koymaktadır.

Tarımsal krediler konusunda belirtilmesi gereken bir diğer sorun da kredilerin yetersizliğinden kaynaklanarak ürünlerin tefecilerin ellerine düşmesidir.

¹⁸ TZOB, *İktisadi Rapor*, 1992, s. 169.

¹⁹ Metin Demirperçin, " Tarımda Kredi Politikası, Sorunlar ve Çözüm Yolları". **11. Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri**, 2 - 7 Kasım 1981 İzmir DPT, Yayın No: 1783, Ankara 1981, s.32.

Tarımsal Kredi Faiz Oranları

24 Ocak 1980 kararlarından sonra uygulanmaya çalışılan liberal ekonomi politikasının etkisi de faiz oranları üzerinde görülmüştür. Bu dönemde tarım kredileri yoluyla verilmekte olan sübvansiyonların büyümesine engel olunmak istenmiş ve artan enflasyon oranıyla birlikte kredi faiz oranlarının da yükseltilmesi yoluna gidilmiştir. 1980 yılında ortalama yüzde 16 dolaylarında olan tarımsal kredi faiz oranları 1989'da yüzde 40 düzeyine yükselmiştir. Bunun nedeni piyasadaki faiz oranlarının yüksekliğidir. Oysa tarım sektöründe sermayenin devir hızı oldukça düşüktür. Bu nedenle bu sektördeki faiz oranlarının düşük tutulmasında yarar vardır.

İkraz Birimleri

İkraz birimi bitkisel üretimde dekar veya ağaç sayısına göre hayvancılıkta ise hayvan başına verilen kredi miktarlarını göstermektedir. İkraz birimlerinin yıllar itibariyle gelişimine bakıldığında büyük nominal artışlar olmasına rağmen sözkonusu artışların enflasyon ve girdi fiyat artışlarından düşük düzeyde kaldığı görülmektedir. Bunun sonucu olarak ikraz birimlerinin toplam maliyetleri karşılama oranı sürekli düşmektedir.

Sübvansiyon Politikası

Tarım sektörü, diğer sektörlerle nazaran daha fazla insanı bünyesinde barındıran bir sektördür. Bugün Türkiye'deki nüfusun yüzde 50'sine yakını tarım sektöründen geçimini sağlamaktadır. Tarım kesiminin korunması ve desteklenmesi yalnız besin maddesi ve sanayiye hammadde sağlaması yönünden değil, geçimini ve yaşam biçimini tarımsal üretime bağlamış ve tarım dışı kesimlerin mal ve hizmetlerine karşı geliriyle artan oranda talep potansiyeline sahip bir nüfus kitlesinden kaynaklanmaktadır.²⁰

Bununla beraber ülkemizde piyasa ekonomisi kurallarının işletilmesine yönelik istikrar tedbirleri ve AT'de tarıma yönelik politikalar dikkate alınarak devletin tarıma sağladığı desteğin azalması isteniyordu. Ancak gerek tarım kesiminin ekonomik önemi, gerekse üreticilerin baskısı tarıma yönelik sübvansiyonların kaldırılmasını engellemektedir. Bu yüzden ülkemizde 1985 yılından itibaren bazı girdilere doğrudan sübvansiyon verilmesi yoluna gidilmiştir. Bu girdiler gübre, yem, tohumluk ve ithal damızlıktır. 1987 yılından itibaren süt, 1990 yılından itibaren ise et üretimini arttırmak amacıyla destekleme ödemeleri yapılmaya başlanmıştır. Bu destekleme ödemeleri 1985 yılında 27.7 milyar TL iken, 1991 yılında 2 trilyon TL'na yükselmiştir. Ancak destekleme fiyatlarındaki bu yükselişe rağmen gerek girdi kullanımı, gerekse et ve süt üretiminin incelediğimiz dönemde yeterince artmaması, destekleme ödemelerinin amacına ulaşmadığını ortaya koymaktadır.

Vergi Politikası

1980'li yıllar tarıma yönelik vergi politikalarında da önemli değişikliklerin görüldüğü yıllar olmuştur. 1.1.1985 tarihinden itibaren KDV uygulaması tarımsal ürünlere göre farklılaştırılmış olarak getirilmiştir. Yine 4.12.1985 tarihinde kabul edilen bir kanun ile belediye ve mücavir alan sınırları dışında bulunan tarımsal üretim amacıyla kullanılan a-

²⁰ Eraktan, Sevgi, a.g.e., s.32.

razi kiraya verilmemek koşulu ile 1986 yılından itibaren vergiden muaf tutulmuştur. Vergi iadesi uygulaması, 1986 yılından itibaren tarım kesimine de getirilmiştir.

Ayrıca stopaj yoluyla vergilendirme uygulamasına geçilmiş ve 1.1.1986 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere hayvanlar ve bunların ürünleriyle kara ve su avcılığı ürünleri için yüzde 3, diğer tarımsal ürünler için ise yüzde 1 olarak belirlenmiştir. 20.2.1988 tarihinde bu oranlar birinci gruptakiler için yüzde 2, diğeri için ise yüzde 4 olarak değiştirilmiştir.

Görüldüğü gibi ülkemizde tarımsal üreticiler lehine bazı düzenlemeler yapılmıştır. Ancak kar edip-etmediğine bakılmaksızın her tarım ürününden vergi alınmakta, bu ise beraberinde dengesizliğe neden olmaktadır. Çünkü diğer sektörlerde sadece kar eden firmalardan vergi alınmaktadır. Bunların da vergiyi fiyata yansıtılabilmeleri mümkün olmaktadır. Oysa tarımda böyle bir uygulama olmamaktadır.

Yatırım Politikası

Günümüzün gelişmekte olan ülkelerinde ekonomik büyümeyle ilgilenen herkes, sürekli bir ekonomik büyümeye giden yolun sanayi inkılabından geçtiğini kabul etmektedir. Anlaşma sağlanamayan konu, sanayileşme stratejisi ve bu süreçte tarımın oynayacağı roldür.

Ülkemizde planlı dönemde de yukarıda belirtildiği gibi sanayi sektörüne ağırlık verilerek tarım sektörü yatırımlarının düşük seviyede kalmasına yol açılmıştır. Kalkınma planlarının hiçbirisinde tarım kesimine yapılan yatırım payı yüzde 15.4'ün üzerine çıkmamıştır.

Dış Ticaret Politikası

24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri'yle ithal ikamesi politikaları değiştirilerek ihracata dönük bir büyüme stratejisine yönelinmiştir. Bu politikanın amacı kamu açıklarını azaltmak, enflasyonu aşağıya düşürmek, Türkiye ekonomisini dünya ekonomisiyle bütünleştirmek gayesini gütmektedir. Bu amaçla döviz kurunun serbest piyasada oluşumu, piyasa ekonomisi mantığının doğal bir sonucu olarak gündeme geldi ve Mayıs 1981'de Maliye Bakanlığı'nın günlük kur saptaması yoluyla denetimli değişken kur sistemine geçildi. Döviz üzerindeki miktar kontrolleri ve yasaklar sistemi giderek gevşetildi.²¹

Bu uygulama sonucunda ihracat ve ithalat da serbestleştirildi. 24 Ocak kararlarını takiben ithalattaki damga resimleriyle teminatlar önemli ölçüde indirildi, kotaya tabi mal sayısı azaltıldı, ihracatta tescil kaldırıldı ve lisanslar aza indirildi. 1996 yılında da AT'ye geçiş için, Gümrük Birliği Anlaşması imzalanarak tarımın lehine yönelik bütün uygulamalar en aza indirilmiştir.

Aşağıda dış ticaret politikasında meydana gelen değişimler ve Gümrük Birliği Anlaşmasının tarımsal ürünler üzerindeki etkileri incelenmiştir.

²¹ Gülten Kazgan, *Ekonomide Dışa Açık Büyüme*, Altın Kitaplar Yayınevi, Bilimsel Sorunlar Dizisi, İstanbul, 1988, s.45.

İhracat

Dışa açılma politikaları etkisini tarım ürünleri ihracatı üzerinde yeterince gösterememiştir. 1980 yılında 1.6 milyar dolar olan tarım ürünleri ihracatı yıllar itibariyle dalgalanma göstermekle birlikte, 1993 yılında 2.3 milyar dolara yükselmiştir. Yıllık ortalama yüzde 3.8'lik bir artışı ifade eden bu gelişmeyi yeterli görmek mümkün değildir. Ayrıca mutlak değer olarak artmasına rağmen toplam ihracat içinde tarımın payı 1980 yılında yüzde 57.4 iken 1990'da yüzde 18.1'e düşmüştür. 1995'te yüzde 15 olmuştur.²²

Ülkemizde iç talebin, artan nüfus nedeniyle sürekli arttığı düşünülürse, üretimi yeterince artırmadan ihracatı artırmanın olanaksızlığını dikkate alarak, tüm üretim sürecine yaygınlaşan teşvikleri içeren yeni ihracat politikaları oluşturulmalıdır.

İthalat

Dış ticaretin liberalleştirilmesi yönünde izlenen politikalar etkisini tarım ürünleri ithalatında daha belirgin olarak göstermiştir. AT'ye katılmanın ilk basamağını teşkil eden Gümrük Birliği Antlaşması gereği olarak, tarım ürünleri ve gıda maddelerinin ucuz ithaline, gümrük vergileri ve fonlar indirilerek izin verilmiş, tarımda koruma oranları büyük ölçüde düşürülmüştür.

Bu değişkenlerin sonucu olarak, 1980 yılında 63.2 milyon dolar olan tarım ürünleri ithalatı 1993'de 1.3 milyar dolara yükselmiştir. Yıllık ortalama yüzde 8.9'luk bir artışı gösteren bu değer ithalatın arttığını göstermektedir. Bu ithalat artışına gerekçe olarak gösterilen "tarım ürünleri fiyatlarının düşürülmesi" amacı ise pek gerçekçi bir yaklaşım değildir. Çünkü tarım ürünleri fiyatlarının yüksek olmasının nedeni üretici değil, aracı-lardan kaynaklanmaktadır. Bu yüzden de aracılardan ortadan kaldırılması gerekmektedir.

İç Ticaret Hadlerinin Gelişimi

İç ticaret oranları tarım ürünleri fiyatlarıyla tarım dışı sektörlerin belli bir dönemde fiyat endekslerinin bölünmesiyle elde edilir. İç ticaret oranlarının elde edilmesinde başlıca üç yöntemte başvurulmaktadır. Bunlar, toptan eşya fiyatları (TEF) içinde tarım/tarım dışı fiyat endekslerinin oranı, ulusal gelirin içinde tarım ve tarım dışı sektörlerin indirgeyicilerinin oranı, üçüncüsü de çiftçinin eline geçen fiyatların (ÇEF) çiftçinin ödediği fiyatlara (ÇÖF) oranı olarak belirtilebilir.²³

İç ticaret oranlarının gelişiminde en önemli sonuç ortalama tarım ürünleri fiyatlarının, dönem boyunca genel olarak sanayi ürünleri fiyatlarına göre daha az bir oranda artış göstermiş olduğudur.

DİE Toptan Eşya Fiyatları Tarım Sektörü Genel Endeksi ile İmalat Sanayi Sektörü Genel Endeksi temel alınarak hesaplanan İç Ticaret Hadleri, 1994 yılı sonunda 92.2, 1995 yılı başında 94 düzeyinde sanayi ürünleri lehine bir seyir izlerken, bu durum 1995 yılının Şubat ayından başlayarak tarım ürünleri lehine değişmiş ve bu ayda 101.7'ye ulaşmıştır. Sözkonusu oran, Mart'ta 110.5'e, Nisan'da ise 111.3'e çıkmış, Mayıs'ta 105.7

²² DPT, 7.Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000, Ankara, s.49.

²³ Yakup Kepenek -N.Yentürk.Türkiye Ekonomisi, Remzi Kitabevi, 1995, s.308.

düzeyine gerilemiştir. Ancak, Haziran ayından başlayarak sanayi ürünleri lehine başlayan gelişme Ağustos ayına kadar sürmüştür ve 93 olmuştur.²⁴

Görüldüğü üzere iç ticaret hadleri sanayinin lehine bir gelişme göstermiştir. İç ticaret hadlerindeki gelişmeler, tarımdan sanayi sektörüne kaynak aktarıldığı düşüncesini doğrulamaktadır.

TARIMIN ÜLKE EKONOMİSİ İÇİNDEKİ YERİ

GSMH'nın Sektörel Bileşimi

Bir sektörün ülke ekonomisi içindeki öneminin belirtilmesinde o sektörün GSMH içindeki payı dikkate alınmaktadır. Tarım sektörü 1980'li yıllardan sonra ekonomik gelişmeye bağlı olarak bir azalma göstermiştir. 1980 yılında yüzde 23.9, 1990'da yüzde 17.2 ve 1995'de de yüzde 15 düzeylerinde bulunmaktadır.²⁵

Bu gelişme genelde olumlu olarak kabul edilmektedir. Ancak tarım sektörünün payının azalması mevcut tarımsal potansiyelin optimum kullanılması halinde diğer sektörlerdeki gelişmenin tarımdan daha fazla olması sonucunda gerçekleşmelidir. Oysa ülkemizde tarım sektörünün GSMH içindeki payının azalması, öteki sektörlerdeki gelişmeden çok, tarımın gelişmemesinden kaynaklanmaktadır.

1981 sonrası döneminde tarım sektöründe gerçekleşen büyüme hızları genellikle öteki sektörlerden daha yavaş olmuştur.

1980 sonrası dönemde diğer sektörlerde olduğu gibi tarım sektöründe de kararlı bir büyüme politikasına rastlanılamamıştır. Bazı yıllar yüksek bazı yıllar düşük hatta eksi değerlerde bir büyüme performansı gösterebilmiştir.

Ülkemizde, tarım sektörünün istihdam içindeki payı az gelişmiş ülkelerin özelliklerini göstermektedir. 1980 yılında yüzde 62.5, 1991'de yüzde 49.9 ve 1995 yılında da yüzde 45 civarında bulunmaktadır.

Türkiye'de tarım sektöründe gizli işsizliğin yanında, hızlı nüfus artışının olduğu gözönüne alındığında, sanayi ve hizmetler sektörünün yeterli istihdam koşullarına kavuşması zorunludur.

Tarıma Dayalı Arazinin Dağılımı

1980 sonrası tarıma elverişli arazinin dağılımında nadas alanları gittikçe daraltılmış ve yerini sebze ve meyve bahçelerinde artışlara bırakmıştır. 1980'de ekilen arazi 24.4 iken 1993'de 27.2'ye yükselmiştir. Aynı şekilde nadas alanı da 12.0'dan 7.7'ye düşmüştür.

Tarımda Üretim ve Verimlilik Değişmeleri

Tarımdaki üretim artış hızındaki değişmeler yıllar itibarıyla farklı bir görünüm arz etmektedir. 1981 - 93 yılları arasında ortalama üretim artışı yüzde 6.4 dür.

²⁴ Maliye Bakanlığı, 1995 Yıllık Ekonomik Rapor, s. 169.

²⁵ DPT, 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1995, s. 57.

Hayvansal Ürünlerin Üretim Artış Hızları açısından ise, 1980 sonrası izlenen tarım politikaları hayvancılığı olumsuz yönde etkilemiştir. Bu dönemlerde ülkemizdeki toplam hayvan sayısında önemli düşüşler kaydedilmiştir. Örneğin 1980 yılında 845 milyon adet olan toplam hayvan sayısı 1991 yılında tarım sayımı sonuçlarına göre 72.2 milyon adet olmuştur. Bu azalmada etkili olan başlıca faktörler ise şunlardır: Canlı hayvan ihracatının özendirilmesi, artan maliyetler sonucu üretimin karlı olmaktan çıkması, süt hayvanlarının kesime gitmesi, doğuda yaşanan olaylar sayılabilir. Hayvan sayısındaki bu azalış hayvansal ürünlerde de azalışa neden olmuştur.²⁶

Oysa ülkemizin coğrafi koşullarının hayvancılığın çok daha ileri düzeyde gelişmesine olanak verecek potansiyele sahip olduğu bilinmektedir. Bu nedenle hayvancılığın geliştirilmesi için gereken önlemlerin alınmasında yarar vardır.

Sonuç olarak 1980 - 95 arasında GSMH yüzde 91.1 oranında, tarımsal üretim ise yüzde 13.9 oranında artmıştır.²⁷ Tarımda küçük işletmelerin çokluğu aynı zamanda ekonomik olarak yetersiz işletmelerin çokluğu anlamına gelmektedir. Ekonomik yetersizlikler nedeniyle modern üretim tekniklerinin yeterince kullanılamaması sonucu verimlilik artışları sınırlı kalmaktadır.

Son bir yılda temel gıda maddelerinden et yüzde 113, beyaz peynir yüzde 185, ekmekek yüzde 100, çay yüzde 136.3, margarin yüzde 185.7, ayçiçeği yağı yüzde 156.5, kuru fasulye yüzde 160, pirinç yüzde 207.6, yeşil mercimek yüzde 410, nohut yüzde 455, bulgur yüzde 200, barbunya yüzde 266.6 oranında zam görmüştür. Bu fiyat artışlarının sürmesi zaten yetersiz beslenen halkın daha da yetersiz beslenmesine yol açacaktır. Avrupa'da yılda kişi başına 150 litre süt düşerken, bu oran bizde 20 litredir. Avrupa'da yılda kişi başına 220 yumurta, bizde 80 yumurta tüketilmektedir. Et tüketimi ise Avrupa'da 60 kg, Türkiye'de 15 kg'dir. Tarımdaki gerileme 1994'e özgü değildir. 1993'de de yüzde 2.2 oranında gerilemiştir. 1995 yılında her ne kadar yüzde 2.5 oranında büyümesi hedeflense de bu gerçekçi bir hedef değildir. Yatırımların sürekli olarak azaldığı bir sektörün büyümesi düşünülemez.²⁸

1993 yılında tarım kesimine cari fiyatlarla 25 trilyon 50 milyar TL yatırım yapılmıştır. 1994'de ise bu rakam yüzde 60.7 oranında artarak 40 trilyon 265 milyar TL olmuştur. Bu artış yüzde 150'lik enflasyon ve yüzde 180'lik döviz kurundaki artışın çok gerisindedir. 1993 yılı düzeyinde bir yatırım yapılabilmesi için 62 trilyon 625 milyar TL'lik yatırım yapılması gerekirdi. Bu yapılamayınca 1993'e göre, tarımsal alana yatırımların GSMH'ya oranı 1994'de yüzde 1.2'den yüzde 1'e gerilemiştir. Toplam sabit sermaye yatırımları içindeki payı ise yüzde 5.1'den yüzde 4.7'ye gerilemiştir.²⁹

Teşviklere gelince 1992 - 93 ve 1994 yıllarında verilen teşvikleri karşılaştırdığımızda en az teşvik alan kesimin tarım sektörü olduğu görülür. 1992 yılında teşvik alan toplam 1554 projeden yalnız 24'ü tarıma aittir. 1993 yılında ise 3051 projeden 56'sı ve 1994

²⁶ DİE, *Tarımsal Yapı ve Üretim* 1993, Ankara, 1995, s. 365.

²⁷ a.k., s.366.

²⁸ T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü, "Tarım Girdilerinde Rakamlar", 1989 - 1994, s. 5-8.

²⁹ TZOB, *Ziraat Dünyası Dergisi*, Sayı 426, Ocak - Şubat 1995, s.23 vd.

yılında 808 projeden 13'ü tarıma aittir. Yine 1992 yılında teşvik olarak verilen toplam 51 trilyon 393 milyar TL'nin yüzde 1.1'i olan 2 trilyon 475 milyar ve 1994 yılında ise 109 trilyon 393 milyar TL'nin yüzde 4'ü olan 1 trilyon 605 milyar TL tarıma verilmiştir.³⁰

Kısacası ekonomik kriz en çok tarım kesimini etkilemiştir. Resmi makamlara göre 1993 yılında 371 trilyon 21 milyar TL olan toplam tarımsal üretim değerinin 1994 yılında yüzde 3'lük bir düşme ile 362 trilyon 859 milyar TL olması beklenmektedir. Ormancılık ürünleri değerinin ise 1993 yılında 17 milyar 90 milyon TL olurken, 1994'de 17 milyar 91 milyar TL olacağı tahmin edilmektedir. Hayvancılık ürünleri değerinin de binde 7'lik bir büyüme ile 110 trilyon 200 milyar TL'den 111 trilyon TL ye çıkması beklenmektedir. Su ürünlerinde ise, 1993 yılında 16 milyar 115 milyon TL olan üretim değerinin yüzde 8 artarak 1994 yılında 17 milyar 430 milyon TL'ye çıkması beklenmektedir. Bu tahminler resmi tahminlerdir. Çeşitli bölgelerde yapılan araştırmalara göre tarımsal üretimde daha büyük düşüşler olmuştur. Bu araştırma sonuçlarına göre buğday rekoltesinin yüzde 30, (buğday üretimi 1984 yılında 17 milyon 200 bin ton olan rekolte 1993'de 18.900 milyon ton, 1994'de 17.5 milyon ton ve 1995'de ise 18 milyon ton olmuştur) ayçiçeğinin yüzde 35, çeltik rekoltesinin yüzde 20, şeker pancarının yüzde 20, patates rekoltesinin yüzde 15 civarında düşeceği saptanmıştır.³¹

Yine 1994 yılı için, tarımsal ilaçlardan en çok kullanılanlardan olan Lebaycid'in fiyatı yüzde 260, Massey Ferguson marka traktörün fiyatı yüzde 101, yem fiyatları yüzde 164.6, mazot yüzde 182 oranında artmıştır. Girdi fiyatlarındaki bu artış karşısında 1995 yılında ortalama yüzde 25-30 verim düşüşü ile karşılaşmamız normal olacaktır.³²

Tarımın desteklenmesi konusuna gelince, Türkiye'de yıllardır tarımda desteklemeler sürsün mü kalsın mı diye bir tartışma yaşanmıştır ve yaşanmaktadır da. Hükümet 5 Nisan'da hububat, şekerpancırı ve tütün dışında destekleme alımı yapılmayacağını açıkladı. Ama daha sonra desteklenen ürün sayısını hükümet 11'e çıkardı. Böylece mısır, fındık, pamuk, kuru üzüm, ayçiçeği, gül çiçeği, incir, haşhaş kapsülü de destekleme alımları içine alındı. Ancak gül çiçeğindeki yüzde 405'lik ve fındıktaki yüzde 216'lik artışlar istisnai kabul edilecek olunursa diğer destekleme fiyatları enflasyonun altında kalmıştır. Buğdayda yüzde 68'lik, mısırdaki yüzde 46.2'lik, arpada yüzde 45.5'lik, kuru üzümde yüzde 79'luk, tütünde yüzde 64.7'lik artışlar ise enflasyonun çok gerisinde kalmıştır. Destekleme alımları 1992 yılında 20 trilyon 776 milyar, 1993'te 24 trilyon 460 milyar ve 1994'te 34 trilyon 135 milyar TL tutmuştur. Bunlar sırasıyla MG'nin yüzde 1, yüzde 1.2 ve yüzde 0.8'ine karşı gelmektedir. Bu oranlar yüksek olmadığı gibi aynı yılda da ödenmemiştir. Sorun desteklemenin yapılıp yapılmayacağına değildir. Bir destekleme politikası olmamasındadır. Bu nedenle destekleme alımları hükümetin keyfine göre belirlenmektedir. Hükümet desteklenecek ürün sayısını ve cinslerini istediği gibi belirlemektedir.

³⁰ TOBB, Üç Aylık Ekonomik Rapor, 1995, s.17.

³¹ a.k., s.18.

³² TZOB, a.g.e., s.23.

TARIMIN SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Tarımın sorunları çok boyutludur. Aşağıda bunlardan belli başlı bir kaç tanesi üzerinde durularak bilgi sunulmasına çalışılmıştır.

Türkiye’de tarımın en büyük sorunu verimliliktir. Verimlilik ise üretim sürecindeki girdilerin, bu sürecin sonucunda ortaya çıkarılan ürün veya hasılaya katkısını tanımlar. Teknik olarak bu iki kümenin değerlerinin birbirine oranı olarak ifade edilir. Verimlilik değişimleri ekonomideki çok sayıda dinamik faktörün, teknolojik gelişme, fiziksel ve kişisel sermaye birikimi, girişimcilik, kuramsal düzenlemeler...vb. hem sonucu, hem de nedenidir.³³

Bir ekonomide gerçek anlamda refah artışı sağlamanın verimliliğin artırılmasına bağlı olduğu bilinmektedir. Verimliliği artırmanın ulusal ekonomiler için yaşamsal önem taşıyan, vazgeçilmez bir amaç olduğu rahatlıkla söylenebilir.

Ülkemizde tarım arazilerinin parçalanması ve küçülmesi verimliliğin düşmesinin en önemli nedenlerinden bir tanesidir. İşletmelerde etkinlik ve verimliliği büyük ölçüde düşüren tarım topraklarının parçalanma ve küçülme nedenleri değişik şekillerde karşımıza çıkmaktadır.³⁴

Ülkemizde tarım işletmeciliğinin bir yandan çok sayıda küçük işletmelere ayrılması diğer yandan da üretimi artıracak girdi kullanımının düşüklüğü ile beklenen rekolte elde edilmemektedir. Örneğin, buğday rekoltesi son 15 yıldır (1980-1995 arası) 15 - 18 milyon ton civarında gerçekleşmektedir. Verim ise 1862 - 2118 kg / hektar civarındadır. Bu rakam 2570 kg / hektar olan dünya ortalamasının altındadır. Buğdayda verim hektar başına Yunanistan’da 3104 kilo , Almanya’da 6700, Danimarka’da 7651 kg.a kadar çıkmaktadır. Şeker pancarında verim ise yine hektar başına Yunanistan’da 65000, Fransa’da 64000 kilo olurken bizde 38000 kilodur. Verime ilişkin benzer durum tüm ürünler için de geçerlidir.

Hayvancılığın sorunları da bitkisel üretimle aynıdır. Yani verim sorunudur. Sığır etinde hayvan başına kg. olarak Yunanistan’da 210, İspanya’da 242, Fransa’da 269 Türkiye’de ise 130 kg. dir.

Sütte ise durum Yunanistan’da 2264, Fransa’da 4896, Türkiye’de 1300 kg.dir. Türkiye’de yıllık süt ortalaması, dünyada 1200 kilo ile dünya ortalaması olan 1090 kilonun üzerindedir. Yıllık süt üretimi ortalaması AB’de 4068, ABD’de ise 6214 kg.dir.

Bütün bu sorunların çözümü yeni politikaların uygulanmasını gerekli kılar. Yeni tarım politikalarını belirlerken verimliliği nasıl artırabiliriz, sorusunun da cevabını bulmamız gerekir. Özellikle buğday, pirinç, süt, et vb. gibi malların verimliliğini artırıcı politikalar uygulanmalıdır. Bütün bu mallar piyasanın anarşik işleyişine bırakılmamalıdır.

³³ I.M.Nadiri, "International Studies of Factor Inputs and Total Factor Productivity", **A Brief Survey, Review of Income and Wealth**, 1972, s.129-154.

³⁴ Mehmet Uçan, " Türkiye’de Tarım Arazilerinin Parçalanma Sebepleri", **Tarım ve Köy Dergisi**, Sayı: 89, Temmuz 1993 s.101.

Bu amaçla eğitim sistemi ve programları değiştirilmelidir. Araştırma geliştirme faaliyetleri için merkezler kurulmalıdır. TIGEM, bitkisel üretimi ve hayvancılığı geliştirecek şekilde yeniden organize edilmelidir. Üreticinin nerede, ne zaman, hangi tohum, ilaç ve gübreyi kullanarak ne ekeceğine ilişkin bilimsel araştırmalar yapılmalıdır. Bu araştırma sonuçları üreticiye en kısa ve etkili yollarla ulaştırılmalıdır.

Tarımın en önemli sorunlarından birisi de finansman yetersizliğidir. Bunun çözümlenmesi için ya tarım bankası kurulmalı ya da Ziraat Bankası kaynakları artırılmalıdır.

Tarımdaki üretim deseni kendi kendini besleyen değil, ihracatı da gözetilen bir üretim deseni olmalıdır. Bu alanda üreticiden tüketiciye kadar bir organizasyona gidilerek üretici kooperatifleri teşvik edilmelidir. Köyler birer kooperatif merkezi haline getirilmelidir.

Bir başka sorun da gübre kullanımının gittikçe düşmesidir. Ülkemizde gübre kullanımı son yıllarda önemli ölçüde düşmüştür. Bu düşüş 1994 yılı 5 Nisan ekonomik kararları ile başlamıştır. 1993 Eylül - 94 Nisan ayları arasında toplam gübre kullanımı 4.5 milyon ton civarında iken, 1994 Eylül - 95 Nisan ayları arasında yüzde 38.65 oranında düşüp 3.1 milyon ton olmuştur.³⁵

Sonuç olarak tarımdan beklenen gelişmenin tekrar elde edilebilmesi için bu sektöre gerekli olan tüm girdilerin, üreticilere ucuz ve bol miktarda sunulması ve tarımın desteklenmesine devam edilmesi zorunludur.

³⁵TZOB, Rapor, s.45.