

Kasım 1998 İtibariyle TSK Birliklerine Yönelik TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

Prof. Dr. Oğuz OYAN*

Türkiye’de tarımsal destekleme politikaları güncelliğini yitirmeyen tartışma konularından birini oluşturur. Aslında bunun şaşırtıcı bir yönü yoktur. İki nedenle: *Birincisi*, Türkiye’de tarımın ulusal gelir içindeki katma değeri küçülüyor olmakla birlikte halen yüzde 15’in üzerinde kalan önemli bir payı temsil etmektedir. Üstelik, aktif nüfusun yüzde 40’ını aşan bir bölümünü içinde barındırdığı için daha da büyük bir önem taşımakta ve toplumun geniş kesimlerinin ilgi odağı olmayı sürdürmektedir. *İkincisi*, tarıma yönelik tutarlı ve uzun erimli bir politika modelinin oluşturulamaması olmasının sancılarının sonucudur. Politikasızlığın başrolde olduğu tarımsal destekleme, her zaman sözde yeni model arayışlarının konusu olduğu gibi, seçim dönemlerinin de kaçınılmaz oyuncusu olmayı, dolayısıyla sürekli gündemde kalmayı başarabilmektedir.

Tarımın gündemde kalmasıyla ilgili yukardaki nedenleri iki uyarıyla tamamlamak gerekir. *Öncelikle*, ulusal gelir ve aktif nüfus içindeki payının iyice azalması durumunda dahi tarımın ekonomik ve sosyal politikaların merkezinde bir yer işgal edeceğini akıldan çıkarmamak gerekir. Nitekim, gelişmiş kapitalist ülkeler bunun iyi birer örneğini oluşturmaktadırlar. Hiçbirinde tarımsal desteklemeden vazgeçilmediği gibi, üreticiye ve/veya sektöre yönelik koruma politikaları da terkedilmemiş, hatta Türkiye’de olduğundan mutlak ve görel olarak daha hacimli sübvansiyonların odağı olagelmıştır.

Öte yandan, tarımın Türkiye’de çok tartışılıyor gibi görünmesi, doğru zeminde tartışıldığı anlamına gelmemektedir. Türkiye, tarımın sorunlarını icranın en tepesinden, Cumhurbaşkanından, başlayarak yanlış ve çarpık bir zeminde tartışmaya zorlanmaktadır. “Karadelik” edebiyatının kısır sınırlarını güçlükle aşabilen bir tartışma ortamının verimli sonuçlar doğurması beklenemez. Ne yazık ki, siyasiler ve teknisyenler, uluslararası finans kuruluşlarının veya politika belirleyici diğer uluslararası kuruluşların ipoteği

* Gazi Üni. İkt. ve İd. İlim. Fak. Öğretim Üyesi ve Türkçe Araştırma Merkezi Müdürü

dışına çıkamamaktadır. Bu kuruluşların Türkiye'ye önerdiklerinin ülkenin gerçeklerine ve çıkarlarına uygun düştüğünü söylememiz ise, pek mümkün olamamaktadır. Ayrıca, tarım dışı sektör temsilcileri ile kırsal alan dışı yerleşim sakinleri (seçkin kentliler) de, büyük medyanın büyük desteğiyle, "kentlinin ve sanayicinin parasıyla dipsiz kuyu tarımın desteklenmesine karşı" bir çizgiye çekilebilmektedirler. Bu sıklıkta bir tartışmanın olumlu sonuçlar vermesi beklenemeyeceği için, geleceğe yönelik olumlu işaretler de alınamamaktadır.

Tarıma yönelik politikaların iki önemli uygulama aracı bulunur. Bunlardan biri tarıma yönelik uygulamaları olan, TMO, TEKEL ve T. Şeker Fabrikaları gibi KİT'lerdir. Diğerisi ise, sayıları 16'yı bulan Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'dir. Birinciler farklı bakanlıklarla ilgili olarak faaliyet gösterirler. İkinciler özel bir statüye ve özel hukuk hükümlerine tabi olup görece daha özerk bir yapıdadırlar. Ancak tümü Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile ilişkilendirilmişlerdir ve kendi finansman kaynakları yeterli olmadığı için mali bağımlılık ilişkisinden kurtulamazlar. Her iki müdahale aracının da yerel politikaların ve politikacıların etki alanı içinde kaldığını ve merkezi politikaların belirlenmesinde üretici tepkilerinin seçim dönemi olsun olmasın bazı yansımaları olduğunu belirtmek gerekir. Ancak bu demokratik mekanizmanın tam iletken bir biçimde işlemediğini, merkezi politikalarının bazen üretici tepkisine duyarlılığını kaybettiğini de belirtmek yararlı olabilir.

Bu yılın tarımsal politikalarının erken ilan edilen erken seçim kararından ne derece etkilenmiş olduğu son zamanların tartışmaları içinde yer aldı. Bunun bugün için tam bir bilançosunu ve değerlendirmesini oluşturmak mümkün olmamakla birlikte, TSK Birliklerinin çoğunun alımlarını büyük ölçüde tamamladığı Kasım ayı itibarıyla bir ilk değerlendirme denemesi yapılabilir.

Ancak öncelikle şu uyarıların dikkate alınması gerekmektedir:

- a) Tüm ürünler bazında yıllık alım değeri değişimleri izlendiği zaman, değer artışlarının sadece fiyat artışları anlamına gelmediği, bir yıldan öbürüne farklı hasat ve alım miktarları nedeniyle de önemli dalgalanmalar olabildiği hesaba katılmalıdır.
- b) Alım değerlerini etkileyen bir diğer etken de birliklere sağlanan finansman olanaklarını belirleyen alım politikalarıdır. Birliklerin kendi finansman olanakları da bulunmakla birlikte, hükümet desteği olmadan uzun vadede alımları finanse etmeleri mümkün olamamaktadır.

c) Hükümetin sağlayacağı tarımsal kredinin hacmi kadar önem taşıyan bir diğer nokta da, sağlanan kredinin faiz ve vade koşullarıdır. 1994'e kadar TSKB'lere hemen hemen piyasa faiz hadlerinden Ziraat Bankası aracılığıyla Hazine garantili kredi sağlanırken, 1994'ten itibaren Hazine garantisi kaldırılmış, ancak DFİF kaynaklı sübvansiyonlu (yüzde 50 faizli) kredi uygulamasına geçilmiştir. Bu yeni uygulamanın öncekinden daha iyi olduğuna kuşku yoktur.

İlişikte sunulan tablonun verileri izlenirse, 1994 sonrasında TSK Birlikleri'nce yapılan toplam ürün alımlarının değer cinsinden yıllık değişimleri ve bunların finansman kaynakları konusunda bir bilgi sahibi olunabilir. Şu saptamalar üzerinde öncelikle durulmalıdır:

- 1994/95 yılı atipik özellikler gösterdiği için bu yılın baz alınarak genel değerlendirmelere gidilmesi yanıltıcı olacaktır. Bu yılın bir özelliği, uluslararası finans kuruluşlarına verilen taahhütlerle desteklenen 5 Nisan Kararları doğrultusunda tarımsal desteklemenin sınırlandırılmasıdır. Diğer bir özelliği ise, Birliklerin geçmiş yıldan pozitif bilançolarla çıkmaları nedeniyle, düşük alım miktarlarını karşılayabilecek bir finansal yeterlilik sergilemeleridir. Nitekim, bu rüzgarın etkisi 1995/96 yılını dahi kurtaracaktır. Ancak, 1995/96 yılındaki artışın dahi, toplam birlik alımları değerini çok yukarılara çıkarmadığını hesaba katmakta yarar vardır.
- Ürün alım değerlerinde iki katlık yeni bir artışın meydana geldiği 1996/97 alım yılında dengeler değişmeye başlamıştır. Birliklerin finansman kaynakları, sübvansiyonlu kredi olanaklarına rağmen kurumaya yüz tutmuş, buna karşılık ürün alım değeri reel olarak oldukça önemli bir yükseliş göstermiştir.
- 1997/98 kampanya yılında ise, Birliklerin mali olanaklarının daha da daraldığı görülmektedir. Üstelik bu sonuca, enflasyonun altında kalan yıllık ürün alım değeri artışına rağmen ulaşılmıştır. Demek ki, Birliklerin kendi kaynakları ve üreticiye açtıkları girdi ve ürün kredisi karşılığı yaptıkları kesintilerle ödedikleri miktarda reel olarak daha da ciddi bir gerileme ortaya çıkmış bulunmaktadır.
- İçinde bulunduğumuz döneme bakılırsa, henüz dönem başında olmamıza karşın geçmiş yılın toplamının 2.5 katı bir ürün alımının gerçekleştirildiği görülmektedir. Ürün alım değerindeki artışın yüzde 155 değeriyle enflasyonun iki katına ulaşmasından acile sonuçlar çıkarmak kuşkusuz yanıltıcı olacaktır. Gerçekte, ürün alım fiyatları geçmiş yıla kıyasla birçok üründe enflasyonun altında düzeylerde (genellikle yüzde 60 düzeylerinde).

tutulmuş olmakla birlikte, ürününe göre ya hasatın daha yüksek düzeylerde seyretmesi ya da ortakların birliklere yönelik ürün sevkinin geçen yılın üzerine çıkmış bulunması nedeniyle birliklerin toplam alım değerinde ciddi bir sıçrama gerçekleşmiş bulunmaktadır. Dönem sonuna kadar toplam alım değerinin 350 trilyonu aşması, bir başka deyişle geçen yıla göre değer bazında artışın yüzde 200'e yaklaşması beklenebilecektir.

Şimdiye kadarki finansmanın yüzde 48.7'sinin DFİF ve Banka kredileriyle gerçekleştiği görülmektedir. Geçmiş yıllarda DFİF dışı banka (özel bankalar dahil) kredilerinin payı çok önemsiz olmakla birlikte, bu yıl için şimdiye kadar 25 trilyon lirayı aşkın bir banka kredisi kullanımı da olmuştur. DFİF kredileri tek başına alındığında, toplam alım değerinin sadece yüzde 40'ını karşılayabildiği görülmektedir. Birliklerin kendi kaynaklarından ve kesintilerle ödedikleri miktarın ise 35 trilyon düzeyinde, ağırlık olarak da yüzde 11 gibi düşük bir düzeyde kaldığını görmekteyiz. Üreticiye kalan 128 trilyon lira mertebesindeki borcun ve bundan sonraki ilave alımların büyük ölçüde DFİF kaynaklarıyla karşılanması beklenebilir. Bu tür bir gelişme ise, birliklerin finansman içindeki paylarını daha da geriletici bir rol oynayacaktır.

- 1998/99 iş yılında en yüksek alım değerine ulaşan ürün fındıktır. Bunu epey farkla ayçiçeği ve pamuk izlemektedir. Ancak bu yılın zeytin ve zeytinyağı alımları henüz yeni başlayacaktır; bol ürün yılı olması nedeniyle bu yılın hasat ve toplam stok açısından yeni bir rekor yılı olması olasılığı yüksektir.
- Birliklerin tümü için ve yaklaşık 20 kadar farklı ürün için 317 trilyonluk bir alım sözkonusu iken, sadece şeker pancarı alımlarının 13 Kasım itibarıyla değeri 287 trilyon TL düzeyindedir. Bunun şimdiye kadar sadece 52 trilyonluk bir bölümü üreticiye ödenmiş bulunmaktadır.

Sonuç olarak, çok sayıda belirsizliğin üstüste geldiği, siyasal istikrarsızlığın da bunun üzerine eklendiği bir dönemde, tarıma ilişkin politikalarda kapsamlı yenilenmeler beklenmemektedir. Ancak böylesine bir durumda, "iyi ki mevcut alışılmış ve sınırlanmış kurumsal mekanizmalar korunmaktadır" diye teselli bulduğumuzu da itiraf etmeliyiz. Esasen, eğer yenisine daha iyi bir mekanizma konulamayacaksa, işleyen düzenekleri tahrip etmenin mantığı bulunmamaktadır. Mevcudu iyileştirmeye yönelik düzenlemeler, bize göre, yenilik adına girişilecek liberal maceralardan her zaman daha yararlıdır.

TSK BİRLİKLERİ ALIMLARININ FİNANSMAN KAYNAKLARI (1994-1998)

	Alım Değeri (Milyar TL) (A)	Yıllık Değişim (%)	DFIF ve Banka Kredisiyle Ödenen (%)	Birlik Kaynağı ve Kesintilerle Ödenen (%)	Üreticiye Toplam Ödenen (%)	Üreticiye Kalan Borç (%)
			(A=100 için)			
1994/95	10.579	-	3.2	96.6	100.0	-
1995/96	25.191	138.1	18.8	81.2	100.0	-
1996/97	74.902	197.3	66.0	34.0	100.0	-
1997/98	124.560	66.3	73.1	26.9	100.0	-
1998/99*	317.617	155.0	48.7	11.1	59.8	40.2

* 13 kasım 1998 tarihi itibarıyla geçerli olan alım değeri ve bunun üzerinden yapılan yıllık değişim değeri ve finansman kaynakları dağılımını göstermektedir.

Kaynak: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı verileri kullanılarak düzenlenmiştir.