

TÜRKİYE'DE UYGULANAN GİRDİ KULLANIMI TEŞVİK POLİTİKALARI

Serpil YILMAZ

İbrahim YILMAZ

Burhan ÖZKAN

Akdeniz Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, Antalya- Türkiye

Özet

Günümüze değin tüm ülkeler tarım politikası amaçlarını gerçekleştirebilmek için tarım sektörünü çeşitli şekillerde ve ölçeklerde desteklemişlerdir. Ülkemizde tarım sektörü desteklemeleri; fiyat, girdi ve ticaret destekleme politikalarından oluşmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye'de uygulanan girdi teşvik politikaları ile mevcut politika araçları incelenmiştir.

Türkiye'de kamu girdi destek politikası uzun yıllardan beri ve yaygın olarak uygulanmaktadır. Ancak uygulanan destekleme sistemi, özellikle destekleme mekanizmasının yürütülmesi oldukça zor ve karmaşık bir yapıya sahiptir. Geçmiş yıllarda hükümetler tarımsal girdilerin üretiminde, dağıtımında, fiyatlarında ve ithalatında önemli roller üstlenmişlerdir. Tarımsal girdi destekleri, serbest piyasa ekonomisi dolayısıyla azaltılmış olmakla beraber halen sürdürülmektedir. Küreselleşme çerçevesinde dünya ticaretindeki serbestleşme hareketleri, ülkemizde de 1980'li yılların ortasından bu yana bazı girdilerin (tohum, ilaç vb.) tedariki ve pazarlamasında kamunun yerini özel sektörün almasına neden olmuştur. Diğer yandan günümüzün ekonomik gelişmeleri mevcut girdi teşvik politikasını geçersiz kılmaktadır. Bu bağlamda Türkiye tarım sektöründeki amaçlarına ulaşmak için girdi teşvik politikası da dahil olmak üzere tarım politikasında, yeni dünya koşullarına uyumunu sağlayıcı düzenlemeleri yapmalıdır.

Anahtar Kelimeler: Tarım, Tarım Politikası, Girdi, Girdi Desteklemesi

Input Subsidy Policies Pursued in Turkey

Abstract

In order to realise agricultural policy objectives, so far, all countries have supported their agricultural sector in various ways and different scale. Turkish government also has supported the agricultural sector by the price support, input subsidy and trade policies. The aim of this paper was to examine input subsidy policies pursued in Turkey together with the current policy tools.

In Turkey, government intervention in agricultural input subsidy policy is extensive and has a long history. It is however that Turkish support policy system particularly implementation of the support mechanism is very complex and confusing. In the past, Turkish governments have played control over prices, production, distribution and importation of agricultural inputs. Although the agricultural input price subsidies have been reduced as a result of liberalisation, they are still widely used. Since mid 1980's the private sector has replaced the government to a large extent in the field of input supply (seeds, pesticide etc) and marketing due to free market economy in the framework of globalisation. On the other hand, current economic requirements imply that the current Turkish input subsidy policy is not feasible. Accordingly, it should be pointed out that a new approach should be established in the Turkish agricultural policy including input subsidy policy to achieve its agricultural policy objectives and to become compatible with the world conditions.

Keywords: Agriculture, Agricultural Policy, Input, Input subsidy,

1. Giriş

Dünyada ve Türkiye'de tarımın önemi göreceli olarak giderek azalsa da, gıda maddesi üreten bir sektör olmasından kaynaklanan stratejik önemi, nüfus artışına paralel olarak

giderek artmaktadır. Gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun tüm ülkeler, gıda güvenliklerini sağlamak için buldukları ekonomik ve siyasi koşullara göre değişebilen ulusal nedenlerle tarım sektörlerine sürekli olarak müdahale etmektedirler. Genel

olarak tarım sektörünü korumaya yönelik olan bu müdahalelerin yöntemleri, boyutları, etkileri ve sonuçları çok farklı şekillerde ortaya çıkabilmektedir.

Günümüzde ülkelerin mevcut ekonomik, sosyal ve politik koşulları, tarım politikası önlemlerindeki öncelikleri belirlemektedir. Buna bağlı olarak izlenen tarım politikasının amaçları ve araçları değişebilmektedir. Türkiye’de devletin tarıma yönelik müdahaleleri tarımsal üretimin düzenlenmesinden üretim girdilerinin sağlanmasına, yurt içinde fiyatlar yoluyla arz ve talep dengesinin kurulmasından, dış ticaret politikasına ve sosyal ve kültürel alanlardaki çalışmalara kadar uzanır (Eraktan ve Sevgi, 1985). Müdahale ile, tarımsal üretimi ve verimliliği artırmak, tarımda gelir ve refah düzeyini yükseltmek, köy-kent gelişmişlik farklılıklarını gidermek ve kırsal alanda maddi, kurumsal ve beşeri altyapıyı düzenlemek amaçlanır.

Bu kadar geniş bir yelpazedeki uygulamalar içinde tarımda girdi kullanımını etkilemeye yönelik önlemler ve bu kapsamda kullanılan araçlar önemli bir yer tutmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye’de girdi kullanımının artırılmasına yönelik uygulanan politikalar ile kullanılan politika araçlarının incelenmesi amaçlanmaktadır.

2. Türkiye’de Girdi Kullanımına Yönelik Uygulanan Politikalar ve Araçları

Ekonomi geliştikçe, tarımın diğer sektörlerle olan yapısal ilişkileri artmakta ve girdi kullanım yoluyla tarım dışı gelişmelerden daha fazla etkilenmektedir. Enflasyonist bir ortamda ise tarım sektörünün maliyet, fiyat ve kârlılık yapısı giderek değişmektedir. Çünkü; tarıma girdi sağlayan sektörlerdeki hızlı fiyat artışı

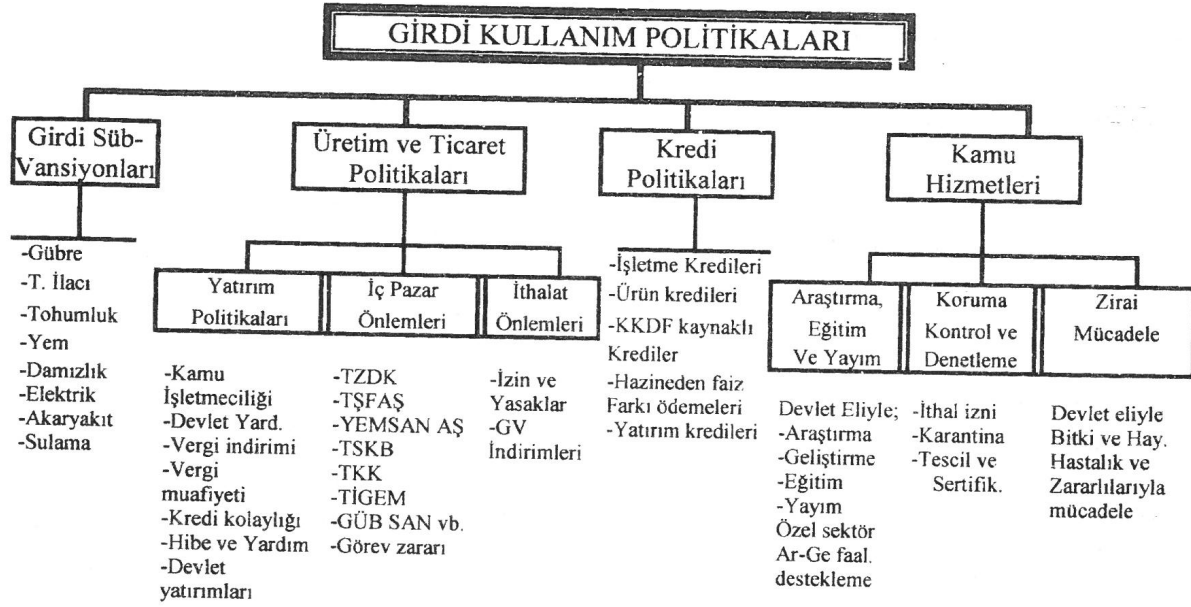
ve maliyet artışlarının kontrol edilememesi tarım üzerindeki olumsuz etkileri artırmaktadır (Boray ve Ergun, 1990).

Tarımda verimliliğin artırılması, girdi kullanımının yaygınlaştırılması ve bu girdilerin uygun şekilde kullanılması ile yakından ilişkilidir. Bu amaçla, Türkiye’de uzun yıllardır girdi kullanımını artırıcı politikalar izlenmektedir. Devlet girdilerin üretiminden, geliştirilmesine, dağıtımına ve fiyatlandırılmasına kadar hemen her aşamada önemli fonksiyonlar yerine getirmektedir. Girdi kullanımına yönelik politikaların, kullanılan araçların niteliklerine göre sınıflandırılarak incelenmesi mümkün olduğu gibi, tarımda kullanılan belli başlı girdiler itibariyle (gübre politikası, tohumculuk politikası vb.) sınıflandırılarak incelenmesi de olanaklıdır. Girdi kullanımına yönelik ele alınan politikalar ve bu kapsamda kullanılan araçlar niteliklerine göre sınıflandırılarak Şekil 1’de özetlenmiştir. Ancak, bu çalışmada girdi kullanımındaki gelişmelerin de sunulması amacıyla girdiler itibariyle destekleme önlemleri ve politikalar ele alınmıştır.

Girdi kullanımına yönelik politikaların temelini girdi sübvansiyonları oluşturmaktadır. Girdi sübvansiyonlarının, verimliliğin yanında tüketici ve ihracat fiyatları üzerine de olumlu etkisi bulunmaktadır. Girdi sübvansiyonlarının bu etkisi, girdi fiyatlarının, dolayısıyla üretim maliyetlerinin düşürülmesiyle ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, bu tür politikalar girdi kullanım miktarını artırdığından, dolaylı olarak girdi üreten tarımsal sanayinin desteklenmesi anlamını taşımaktadır. Bunun dışında ürün, fiyat ve pazar politikalarından daha çok büyük üreticiler yararlanırken, girdi sübvansiyonlarından küçük üreticiler de

yaygın olarak yararlanabilmektedirler. Bu olumlu özelliklerin yanı sıra GATT Uruguay Raund Tarım Antlaşmasında gelişmekte olan ülkelerin üreticilerine sağladıkları girdi sübvansiyonları indirim taahhütleri dışında bulunmaktadır (İGEME,1996; Akder,

1998). Bu açıdan bu tür politikaların sürdürülmesiyle ilgili bir sıkıntı bulunmamaktadır. Buraya kadar belirtilen olumlu özelliklere karşın ifade edilebilecek başlıca olumsuzluk ise söz konusu sübvansiyonların finansmanı ve bunun devlete getirdiği yüküdür.



Şekil 1. Türkiye’de Tarımsal Girdi Kullanımına Yönelik Politikalar

Türkiye’de 1980 sonrası izlenmeye başlayan politikaların önemli amaçlarından biri de ekonomiyi düzenlemeye yönelik devlet harcamalarının olabildiğince azaltılması olmuştur. Bu politikanın gereği, hangi alanda olursa olsun sübvansiyon ödemelerine son verilmesi gerekmektedir. Ancak, gerek tarım sektörünün taşıdığı önem, gerekse üreticinin sosyal baskısı tarıma yönelik sübvansiyonların kaldırılması kararını engellemektedir (Eraktan ve Sevgi, 1985). Gerçekten de 1980 sonrası dönemde kapsamı daraltılmakla birlikte çeşitli girdilerde sübvansiyonun sürdürüldüğü görülmektedir. T.C. Ziraat Bankası aracılığıyla gübre, et destekleme, tohum, süt, ilaç, projeli hayvan, ithal damızlık, asma fidanı konularında yapılmıştır (Çizelge 1).

Tarımsal girdi sübvansiyonları için T.C. Ziraat Bankası yapılan ödemeler incelendiğinde ilk sıralarda gübre için yapılan ödemelerin yer aldığı görülmektedir. Ancak, 1993 yılında gübre için yapılan ödemelerin oranı, tüm girdiler için yapılan ödemelerin % 90,6’sı kadarken 1997 yılında yaklaşık % 6,3 azalarak % 84,9 olmuştur. Tohum için ödenen sübvansiyon miktarı ise oldukça düşük olup, 1997 yılı itibarıyla % 0,86 oranındadır. Aynı durum 1995 yılı hariç, ilaç içinde geçerlidir.

TC Ziraat Bankası 1999 yılı için, Tarım Kredi Kooperatiflerine açtığı bitkisel üretim, tohumluk, kimyevi gübre, zirai mücadele ilaçları ve akaryakıt kredilerine % 65, hayvancılık kredilerine % 54 faiz uygulamaktadır. Tarım Kredi Kooperatifleri ise banka

faiz oranlarına % 2,5 faiz farkı ettirmektedir. ekleyerek ortaklarına intikal

Çizelge 1. Tarımsal Girdi Sübvansiyonları İçin T.C. Ziraat Bankası'nca Yapılan Ödemeler (Milyon TL) ve Oransal Dağılımı (%)

Sübvansiyonlar	1993		1994		1995		1996		1997	
	Değer	Oran	Değer	Oran	Değer	Oran	Değer	Oran	Değer	Oran
Gübre(çiftçi)	3.436	90,62	5.491	76,81	4.633	32,43	17.802	34,05	34.259	39,89
Gübre(TKK)	0	-	0	-	6.040	42,28	26.839	51,34	38.655	45,02
Et Destekleme	0	-	129	1,80	146	1,02	0	0	12	0,01
Tohum	32	0,86	58	0,81	64	0,45	189	0,36	740	0,86
Süt	103	2,71	611	8,54	1.824	12,77	4.780	9,14	6.377	7,43
İlaç	111	2,93	179	2,50	1.133	7,93	2.549	4,87	3.759	4,38
Projeli Hayvan	99	2,60	590	8,26	205	1,44	46	0,09	59	0,07
T.Bel.Hayvan	9	0,24	26	0,37	18	0,13	32	0,06	37	0,04
İthal Damızlık	2	0,04	60	0,84	215	1,51	40	0,08	1.938	2,26
Asma Fidanı	0	-	5	0,07	6	0,04	4	0,01	30	0,04
Toplam	3.792	100,00	7.149	100,00	14.284	100,00	52.281	100,00	85.866	100,00

Kaynak: Anonim 1998a.

2.1. Gübre Politikaları

Gübre konusundaki politikaların başlangıcı 1930'lu yıllara kadar uzanmaktadır. Gübre kullanımına yönelik uygulamaların başlangıcında devletin gübre üretim dağıtım ve tüketimine yönelik önemli çabaları bulunmaktadır. Gübre ilk olarak 1939 yılında Türkiye Demir Çelik İşletmeleri Karabük Tesislerinde yan ürün olarak üretilmiştir. Gerçek anlamda ilk gübre fabrikası 1954 yılında Gübre Fabrikaları TAŞ. tarafından İskenderun'da kurulmuştur. Azotlu gübre üretimine ise Kütahya'da kurulan fabrikalarda başlanmıştır (Kaçar ve ark., 1990). Kamu işletmeciliği şeklinde ve 182 ton olarak başlayan gübre üretimi daha sonraları özel sektör kuruluşlarının da katılımıyla 1997 yılı itibariyle 5,34 milyon tona ulaşmıştır (DPT, 1998).

Ülkemizde gübre sanayi dış rekabete karşı gümrük vergisi ve fon uygulamalarıyla korunmuştur. Özellikle 1986 yılında gübre ticaretinin serbestleştirilmesinden sonra gübre ithalatında zaman zaman değişen oranlarda gümrük vergisi ve fon

uygulamalarına başlanmıştır. 1994 yılında gübre ithalatında uygulanan fonlar kaldırılarak, AB ve EFTA üyesi ülkeler için gümrük birliği muafiyeti getirilmiştir.

Türkiye'deki gübre girdi sübvansiyonlarının büyük bölümünü oluşturan gübrede sübvansiyon uygulamalarına 1974 yılında başlanmıştır. 1974 yılındaki petrol krizinden sonra hızla artan gübre maliyetlerinin olumsuz etkisini çiftçi fiyatlarına yansıtmamak amacıyla dağıtıcı kuruluşların (Türkiye Zirai Donatım Kurumu (TZDK) ve Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ (TŞFAŞ)) görev zararları karşılanmaya başlanmıştır (Anonim 1998b). Kimyasal gübre tedarik ve dağıtımı 1986 yılına kadar tamamen devlet eliyle gerçekleştirilmiştir. 1986 yılından sonra 1980 sonrası politikalarının uzantısı olarak gübre ticareti serbestleştirilmiştir. Ayrıca söz konusu tarihten sonra, daha önceleri görev zararlarının karşılanması şeklinde sürdürülen gübre sübvansiyonu, gübre üreten fabrikalarla dağıtıcı şirketlere satış bedelinin % 25-39'u oranında destekleme yapılması şeklinde uygulanmıştır. Bu uygulama

14 Eylül 1994 tarihinde, doğrudan çiftçilere ödeme yapılması şeklinde değiştirilmiştir. Fatura tutarı üzerinden yapılan ödemelerdeki oranlar zaman içinde %20 ile %50 arasında değiştirilmiştir (Anonim, 1998c). Ancak, tarımsal altyapımızın yetersiz olması ve uygulamada karşılaşılan çeşitli sorunlar nedeniyle doğrudan çiftçilere ödeme uygulamasına 1997 yılında son verilerek daha önce olduğu gibi gübre üreten kuruluşlara ve gübre

cinslerine göre değişen oranlardaki sübvansiyon uygulamasına geçilmiştir. Nitekim, 1998 yılı itibarıyla gübre çeşitlerine göre %21,5 ile %34 arasında sübvansiyon uygulanmıştır (Çizelge 2).

Türkiye’de gübre tüketimi, uygulanan destek ve teşviklerle büyük bir artış göstermiştir. Ancak, bu artışta Tarım Bakanlığınca yürütülen yayım ve eğitim çalışmalarının da kuşkusuz önemli bir payı bulunmaktadır.

Çizelge 2. 1998 Yılı Kimyevi Gübre Fiyatları, Destekleme Miktarları ve Destekleme Oranı

Gübreler	Gübre Fiyatı (TL/kg)	Destek Miktarı (TL/kg)	Çiftçiye Satış Fiyatı (TL/kg)	Destekleme Oranı (%)
A.Sülfat (%21 N)	36.500	11.500	25.000	31.5
A.Nitrat (% 26 N)	44.000	13.500	30.500	30.7
A. Nitrat (% 33 N)	45.000	13.000	32.000	28.9
Üre	50.000	17.000	33.000	34.0
DAP	91.000	30.000	61.000	33.0
TSP	72.000	20.000	52.000	27.8
Kompoze (20-20-0)	60.500	20.000	40.500	33.1
Kompoze (15-15-15)	60.500	20.000	40.500	33.1
Potasyum Sülfat	104.500	22.500	82.000	21.5

Kaynak: Anonim,1998b.

Uzun yıllardan bu yana uygulanan destekleme, gübre tüketiminin belirli bir düzeye gelmesini sağlamıştır. Türk çiftçisi üretimin artırılmasında gübrenin etkisini kavramıştır. Bu anlamda, gübredeki desteklemenin, amacına ulaştığı söylenebilir. Ancak, bölgelerde yapılan bazı araştırmalarda tarım işletmelerinde aşırı gübre kullanıldığı bildirilmektedir (Özkaya ve Özdemir, 1992; Özkan ve Kuzgun, 1996). Özellikle Çukurova, Ege, Antalya gibi entansif tarımın yapıldığı bölgelerde aşırı gübre kullanımından söz edilmektedir. Bu nedenlerle, son yıllarda gübre sübvansiyonu sıkça sorgulanmaktadır. Ancak, buna rağmen gübre sübvansiyonu halen devam etmektedir. Bu uygulamanın gözden geçirilmesinde fayda bulunmaktadır. Gübre sübvansiyonuna ayrılan kaynaklardan, geniş ölçüde dışa bağımlı olduğumuz tohum (hibrit), ilaç vb.

tarımsal girdilerin yurtiçinde üretilmesi, geliştirilmesi ve kullanılmasının yaygınlaştırılmasında yararlanılabilir.

2.2. Kredi Politikaları

Kredi bir tür girdi olarak kabul edilebilir. Bununla birlikte kredi doğrudan üretim aşamasında kullanılan girdilerin finansmanına yönelik olabileceği gibi dana farklı amaçlarla da kullanılabilir. Ancak, tarım sektörüne açılan işletme ve yatırım kredilerinin genel olarak girdi tüketimi üzerinde olumlu etkisinin bulunduğu ve teknoloji kullanımını teşvik ettiği açıktır.

Ülkemizde tarım sektörü uzun yıllardır kredi yoluyla desteklenmektedir. Tarım kredilerinde faiz oranlarının diğer sektörlere açılan kredilerdeki oranlardan düşük olması tarımın kredi yoluyla desteklenmesi

anlamına gelmektedir. Ayrıca, tarımsal kredilerde uygulanan faiz oranlarının enflasyon oranlarından düşük olması yani negatif faiz uygulamasıyla da sıkça karşılaşılmaktadır. Çizelge 3 incelendiğinde 1994 ve 1996 yılı itibariyle dağıtılan sübvansiyonun en fazla olduğu görülmektedir. Söz konusu yıllarda sübvansiyon miktarının artmasına büyük oranda uygulanan ticari faiz oranları neden olmuştur. 1980-1993 yılları arası sürekli yükselen tarımsal kredi faiz oranı, 1993 yılından itibaren aynı kalmıştır.

Türk tarımının teşkilatlanmış kredi kaynağını; T.C. Ziraat Bankası, Ege Bank ve Şekerbank oluşturmaktadır. TC Ziraat Bankasının kullandığı tarımsal kredilerin

bankacılık sektörünce açılan tarımsal krediler içindeki payı yaklaşık % 99,9'dur. Banka üreticiye direkt olarak açtığı krediler dışında Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatifleri aracılığı ile de kredi desteğini sürdürmektedir. Bankaca kullanılan düşük faizli kredilerin önemli bir kısmı kısa vadeli işletme kredileridir. Ayrıca, tarım sektörüne orta ve uzun vadeli donatım ve yatırım kredileri de açılmaktadır. Bu kredilerde uygulanan faiz oranları da işletme kredilerinde olduğu gibi uygulanan faiz oranları cari faiz oranının ve enflasyonun altındadır. Tarımsal kredilere uygulanan faiz oranları halen konularına göre %54 ile % 71 arasında değişmektedir (Erden, 1999).

Çizelge 3. T.C. Ziraat Bankası Tarım Sektörüne Verilen Kredi Sübvansiyonu (milyar TL)

Yıllar	Tarımsal Kredi Miktarı	Tarımsal Kredi Faiz Oranı (%)	Ticari Faiz Oranı (%)	Faiz Oranı Farkı (%)	Sübvansiyon Miktarı
1980	193,9	17,78	25,71	7,93	15,4
1985	950,7	30,00	60,00	30,00	285,2
1990	12.735,3	38,50	78,27	39,77	5064,8
1991	17.932,1	46,00	75,00	29,00	52.003,1
1992	39.069,9	46,00	75,00	29,00	11.330,3
1993	58.943,4	50,00	85,00	35,00	20.630,2
1994	120.329,4	50,00	142,00	92,00	110.703,0
1995	136.927,7	50,00	110,00	60,00	82.156,6
1996	542.535,9	50,00	110,00	60,00	325.521,5

Kaynak: T.C. Ziraat Bankası Kayıtları, Çeşitli yıllar

Türkiye Bankalar Birliği, Bankalarımız, Çeşitli yıllar.

Ören, M.N. 1994. Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikaları Uygulamaları

Tarım işletmelerinin varlıklarını sürdürebilmeleri, gelişebilmeleri ve teknolojik yenilikleri uygulamaları, tarımsal kredi temin olanakları ile doğrudan ilişkilidir. Ancak ülkemizde, bankalarca verilen tarımsal kredilerin, toplam krediler içindeki payı oldukça düşük olup (%17,8), tarımsal işletmelerin yaklaşık % 30'u ise söz konusu tarımsal kredilerden yararlanamamaktadır (DİE, 1998).

2.3. Tohumluk Politikaları

Tarımsal girdilere uygulanan bir diğer destekleme ise yüksek verimli ve kaliteli tohumluk kullanımının teşvikidir. Bu uygulamalarda da gübrede olduğu gibi 1980 öncesi ve sonrasında önemli farklılıklar bulunmaktadır.

1980 öncesinde tohumluk endüstrisi dışa kapalı, ithalatı yasak, üretimde ve dağıtımda kamunun, ağırlıkta olduğu bir yapı taşımaktadır. 1980 sonrası dönemde ise dışa açık büyüme politikası çerçevesinde 1982 yılından itibaren alınan hükümet

kararları ile, tohumculuk endüstrisinin kurulması yönünde yeni bir yapılanma sürecine girilmiştir. Bu dönemde alınan kararlara paralel olarak, kaliteli ve yüksek verimli tohumluk üretimini gerçekleştirmek amacıyla, özel tohumculuk firmaları için teşvik uygulamaları getirilmiştir (Atlı ve ark. 1994). Tohum fiyatlarının serbest bırakılması ile başlayan değişim, 1984 yılındaki tohumluk ithalinin serbest bırakılması ve 1985 yılında çıkarılan Tohumculuğun Teşvik Kararnamesi gibi teşvik edici unsurlarla özel sektöre dayalı bir yapılanmanın içine girmiştir. Nitekim 1980'li yıllara kadar tamamen devlet tekelinde olan tohumluk üretimi, ticaret ve dağıtımında son yıllarda 70'i bulan çeşitli boyuttaki tohumculuk firması faaliyet göstermektedir (Elci, 1997).

1985 yılından sonra tohumluk, destekleme kapsamına alınmış ve 1986 yılından itibaren tohumda sübvansiyon uygulama yetkisi Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na verilmiştir. Tohumda sübvansiyon uygulaması ile yüksek nitelikli tohumlukların çiftçi tarafından kullanılması ve uluslararası piyasalarda rekabet edebilen, iç ve dış pazar

taleplerine uygun ürün yetiştirme imkanı amaçlanmıştır. Destekleme yıllara göre değişmekle birlikte ayçiçeği, mısır, soya, buğday, pamuk, arpa, çeltik, patates tohumluklarını kapsamaktadır. 1989 yılında alınan Para ve Kredi Kurulu kararı ile yem bitkileri de kapsama alınmıştır (Atlı ve ark. 1994). Halen ayçiçeği, çeltik, pamuk, yonca, korunga, fiğ, sudan otu, sorgum, yemlik pancar gibi çayır-mera tohumları, destekleme kapsamında bulunmaktadır. Tohumlukta destekleme, üretici kuruluşlara destekleme ödemesi ve dağıtıcı kuruluşlara da görev zararının karşılanması şeklinde uygulanmaktadır. Çizelge 4'de 1993-98 döneminde bazı tohumlukların dağıtım miktarları verilmiştir. Buna göre sırasıyla en fazla buğday, pamuk ve arpa tohumu dağıtılmıştır. Ancak, dağıtılan tohumluk miktarlarında yıllar itibariyle dalgalanmalar görülmektedir. Nitekim, söz konusu dönemde dağıtılan buğday tohumluğu miktarı 2,6 kat artmış, arpa tohumluk miktarı 2,6 kat artmış, pamuk tohumluk miktarı ise 0,7 kat azalmıştır.

Çizelge 4. 1993-1998 Dönemindeki Bazı Tohumlukların Dağıtım Miktarları (ton)

Tohumluklar	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Buğday	81.106	84.763	91.630	91.571	168.830	150.840
Arpa	7.560	16.916	13.176	15.687	19.820	19.972
Mısır	6.515	3.897	2.908	5.447	6.327	7.773
Çeltik	345	470	349	326	188	663
Soya	1.816	1.734	1.146	812	821	1.000
Yerfıstığı	155	33	56	144,8	0,1	0,39
H.Ayçiçeği	1.751	1.860	1.720	1.782	1.689	1.987
Pamuk	28.396	28.641	28.975	25.618	20.333	21.588

Kaynak: Anonim, 1998b.

Tohumluğun yanı sıra fidancılıkta da destekleme sürdürülmektedir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığında "Fidan Üretici Belgesi" alan gerçek, tüzel kişi ve kuruluşların ürettikleri, sertifikalı veya virüsten ari meyve ve asma

fidanları, anaçları desteklenmektedir. Destekleme ödemesi ise bunları üreten ve satan gerçek ve tüzel kişiler ile kamu kuruluşlarına yapılmaktadır. 1993 yılından beri fidan başına değişik miktarda destekleme primi ödemesi

uygulanmaktadır (Çizelge 5). Bu destek çerçevesinde desteklenen kamu ve özel sektör fidan üretimi 1996 yılında yaklaşık 7 milyon adettir. Ayrıca, fidancılığın geliştirilmesi için Ziraat Bankası kredilerinden yararlanmada üreticilere özel uygulama (3 yılı geri ödemesiz, 6 yıl vadeli, % 34 faizli kredi) imkanı sağlanmıştır.

Günümüzde tohum ve fidan üretim, dağıtım ve ticaretinde devletin kural koyma, düzenleme ve denetleme fonksiyonları ile müdahalesi devam etmektedir. Bunun yanında araştırma ve geliştirme çalışmaları ile bazı ürünlerin tohumlarının üretim ve dağıtımında kamu önemini korumaktadır.

Çizelge 5. Desteklemeye Tabi Meyve ve Asma Fidanlarının Destekleme Miktarları (Adet/TL)

Fidan Cinsi	1994*	1995*	1996*	1997	1998
S. Meyve Fidanı (aşılı)	6.000	6.000	6.000	50.000	80.000
S.Meyve Fidanı (çelikten)	4.000	4.000	4.000	30.000	50.000
S. Klon anaçlı meyve fidanı	8.000	8.000	8.000	50.000	90.000
S. Virüsten ari meyve fidanı	15.000	15.000	15.000	100.000	180.000
S. Köklü Amerikan asma fidanı	2.000	2.000	2.000	15.000	25.000
S.Aşılı asma fidanı	3.000	3.000	3.000	30.000	50.000
S. Virüsten ari meyve fidanı	6.000	6.000	6.000	40.000	75.000
S. Klon anaç	2.000	2.000	2.000	10.000	20.000
S. Virüsten ari klon anaç	4.000	4.000	4.000	20.000	35.000
Çilek fidesi	500	500	500	3.000	-

Kaynak: Tarım ve Köyşleri Bakanlığı

* 30 Ocak 1994 tarih ve 21834 Sayılı resmi gazetede yayımlanan fiyatlar 1995 ve 1996 yılı içinde geçerli kabul edilerek destekleme ödemesi yapılmıştır.

2.4. Tarımsal Mücadele ve İlaç Politikaları

Türkiye’de tarımsal mücadele daha çok kimyasal kullanımına dayalı olarak gerçekleştirilmektedir. Bununla birlikte son yıllarda entegre mücadele ve biyolojik mücadele konularında da çeşitli çalışmalar yürütülmektedir.

Bitki ve hayvan hastalıklarına karşı devletin aldığı genel korunma önlemleri içinde ya da çiftçilerin bizzat yaptıkları korunma sırasında kullanılan ilaçlara 1987 yılından itibaren sübvansiyon uygulanmaktadır. Uygulama, çiftçinin tarımsal mücadele veya hayvan tedavisi amacıyla kullandığı ilaçların fatura bedelinin %20’sinin üreticiye ödenmesi şeklindedir. Bu kapsamda 1995 yılında 1 milyar 137 milyon TL olan zirai ilaç desteklemesi, 1996 yılında 2 milyar 549 milyon TL ve 1997 yılında ise 3 milyar 606 milyon TL olarak gerçekleşmiştir

(TKB,1999). Ayrıca, devletin üstlendiği ilaçlamalarda çiftçi, ilaç ve ilaçlama bedeli ödememektedir. Bu tür ilaçlamalar hastalık ve zararlılara karşı korunma (şap, veba, brucella, süne, kımıl ve çekirgede devlet mücadelesi gibi) uygulamalarını içermektedir.

Tarım ilacı kullanımının üretici tarafından benimsenmesi ve kimyasal mücadelenin yaygınlaşması hastalık, zararlı ve yabancı otların zararlarını eskiye oranla azaltmış ve sonuçta, kalitenin yanı sıra verimde de artışların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Ancak, tarımsal mücadele sanayiinin önemli ölçüde dışa bağımlı olması nedeniyle ilaç fiyatları sürekli yükselmekte ve ekonomiye yükü de artmaktadır. İthal edilen ilaç miktarı 1980’de 2780 ton, 1993’te 5801 ton, 1995’te 6268 ton, 1997’de 7960 ton olmuştur. 1995-1997 yıllarında yapılan zirai ilaç destekleme ödemesi miktarları sırasıyla; 1995 yılında 1 milyar 137 milyon, 1996

yılında 2 milyar 549 milyon ve 1997 yılında da 3 milyar 606 milyon olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde ilaç tüketimi ise 24021 tondan 33713 tona ulaşmıştır. Bunun yanı sıra ülkemizde zirai mücadelede ilaçların bilinçsiz kullanımı en önemli sorunlardan birisidir.

2.5. Yem Politikaları

Karma yem üretiminin başlangıcı kamu işletmeciliğine dayanmaktadır. İlk yem fabrikası 1955 yılında özel sektör tarafından kurulmuş ancak bu faaliyet sürdürülememiştir. Daha sonra bir devlet kuruluşu olan Yem Sanayii TAŞ kurulmuş ve 1958'de Ankara ve Konya'da birer yem fabrikası faaliyete geçirilmiştir. Bundan sonraki yıllarda kamu ve özel sektör tarafından çok sayıda fabrika kurulmuştur. Devlet YEMSAN aracılığıyla yem piyasasına müdahale etmiştir. Nitekim özelleştirmeden 2 yıl önce 1993 yılında karma yem üretiminin %17' sini gerçekleştiren 26 adet konuya ait yem fabrikası vardı. Esasında YEMSAN karma yem üretimini teşvik etmek amacıyla kurulmuştur. Ancak, YEMSAN'ın karma yem pazarını düzenlemedeki rolü sınırlı kalmıştır. Bununla birlikte, yem fiyatlarının istikrarına ve yem kalitesinin geliştirilmesine dolaylı etkisi olmuştur (Yurdakul ve ark., 1999). Ayrıca, YEMSAN'ın yem sektöründeki bilgi birikimine ve sektörün gelişimine önemli katkılarda bulunduğu da yadsınamaz. Kamuya ait fabrikaların tamamı 1995 yılında özelleştirilmiştir.

1985 yılı başlangıcında yemde genel bir fiyat sübvansiyonu uygulamasına geçilmiştir. Bu kapsamda, üreticilere faturalı olarak aldıkları fenni yemler için %20'lik bir iade verilmesi uygulamasına gidilmiştir. 1 Mayıs 1985'den sonra iade oranı

%25'e yükseltilirken 1 Mayıs 1988'den 15 Ağustos 1989 tarihine kadar iade kilo başına 40 TL olarak uygulanmıştır. 15 Ağustos 1989'da ise yemde sübvansiyon uygulamasına son verilmiştir (Yurdakul ve ark., 1999).

2.6. Damızlık Hayvan ve Tohumlama Desteklemesi

Türkiye'de düşük et ve süt verimli yerli ırkları iyileştirmek ve verimi artırmak için bir yandan yüksek verimli hayvanların ithalatı yapılırken diğer taraftan suni tohumlamaya da destek sağlanmaktadır. Suni tohumlama ucuz olması, boğaya gereksinim duyulmaması, çok sayıda hayvanın döllenebilmesi gibi yararları yanında, teknik eleman gerektirmesi ve spermilerin muhafazasının zorluğu gibi bir takım sıkıntıları da beraberinde getirmektedir. Avantajlı yönleri daha çok olan suni tohumlama faaliyeti, büyük çoğunlukla süt sığırcılığına yönelik olarak sürdürülmektedir. Ülkemizde mevcut hayvan ırklarının geliştirilmesi amacıyla suni tohumlama programları, ilk olarak 1949 yılında ücretsiz olarak yapılmaya başlanmıştır. Ayrıca, uzak köylere ve yerleşim yörelerine damızlık boğalar devlet tarafından ücretsiz olarak tahsis edilmiştir.

1985 yılında özel sektörün de suni tohumlama faaliyetine başlaması üzerine her başarılı dölllenme için destekleme primi ödenmeye başlanmıştır. Ancak, destekleme miktarı artırılmayınca bu destek kullanılmaz olmuştur.

1987 yılından günümüze dek, tohumlanan inek sayısında artış olmasına karşın, gelişmiş ülkelere göre geline düzey yeterli değildir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığından alınan bilgilere göre 1993 yılında suni tohumlama yapılan hayvan sayısı 915.336 baş iken

1997'de 728.120 baş olmuştur. Suni tohumlama desteği tohumlamayı yapana uygulanmakta olup, hayvanı olan üreticiye yönelik bir destekleme söz konusu değildir. Bu durum, üreticinin kayıt altına alınmasını önlediği gibi, uygulamanın cazip olmasını da engellemektedir. Öte yandan, verilen destek düzeylerinin düşüklüğü de, konuya yönelik belge düzenlenmesi de başarısızlığa neden olmaktadır.

Halen, 1987 yılından beri Avrupa ülkelerinden ve ABD'den edinilen gebe düveler için inek başına sübvansiyon uygulanmakta olup TC Ziraat Bankasından da uygun koşullarda kredi tahsisi yapılmaktadır. 1987'den 1996 yılına kadar Bakanlık ve özel sektöre ithal edilen damızlıkların dağıtım miktarı 230.200 baş olarak belirlenmiştir. Ancak ithal edilen hayvanların ülkemiz şartlarına uygun olup olmadığı tartışma konusudur.

Suni tohumlama ve her ne kadar tartışma konusu olsa da ithal inek uygulamaları sonucunda Türkiye'deki hayvan popülasyonunun niteliğinde önemli iyileşmeler sağlanmıştır. Bu iyileşme sonucunda hayvan başına et ve süt verimlerinde artışlar görülmüştür. Nitekim, 1991 yılı itibariyle 12.000.000 baş olan sığır varlığımızın % 11,9'u kültür, % 30,5'i melez, % 57,6'sı yerli ırk olduğu halde, 1998 yılındaki sığır varlığımız 10.367.233 baş olup, bunların % 24,9'u kültür ırkı, % 30,1'i melez, % 45,0'ı ise yerli ırklardan oluşmaktadır (TKB, 1999). 1990 yılında 9.617 bin ton olan süt üretimimiz 1997 yılında yaklaşık % 4,8 artarak 10.076 bin tona ulaşmıştır. Et üretimimiz ise aynı dönemde 506 bin tondan %2,2 artarak 517 bin tona yükselmiştir (DİE, 1997).

2.7. Sulama Yardımları

Sulama yardımları, ürünün gelişmesi için gerekli olan ve doğal yağışlarla karşılanamayan suyun toprağa verilmesi; birim araziden daha yüksek verimin elde edilmesi ve işletmelerin daha verimli ve ekonomik çalışmasının sağlanması amacıyla açılan kredilerdir.

Halen ülkemizde yaklaşık 23.5 milyon hektar olan tarım arazilerinin ancak % 14,4'ü sulanabilmektedir (Anonim,1994).

Bilindiği gibi bazı istisnalar dışında tüm su hakları devlete verilmiştir. Çiftçiler kamu ya da özel sulama şebekelerinden gelen su için hiçbir ücret ödememezler. Ancak, sulanan alanlarda üretim yapan çiftçiler işletme ve bakım masrafları karşılığıyla birlikte amortisman bedeli katkısında bulunur.

Devlete ait sulama işletmelerinden su kullanan çiftçiler 6200 sayılı DSI genel Müdürlüğü Kuruluş Kanunu'nun ilgili maddeleri gereğince, sulama suyu ücreti, kurutma alanlarından faydalananlar ise, kurutma ücreti ödemektedirler. Söz konusu ücretler "Sulama ve kurutma, işletme ve bakım, yıllık ücret tarifeleri" adıyla Bakanlar Kurulu kararı ile ilan edilmekte ve ödemeler bu tarifelere göre yapılmaktadır. Bu tarifelerde belirtilen sulama ücretleri ise ürün çeşidine ve sulama gruplarına göre değişiklik göstermektedir (Anonim, 1998b).

Tarımsal sulama kredilerinin faiz oranı önceki yıllarda % 70 iken 01.07. 1998 tarihi itibariyle % 65 olarak uygulanmaya başlanmıştır. 1998 sulama pompalarında kullanılan elektrik ücretleri de saniyede kullanılan elektriğe uygulanan tarifenin % 50 - 60'ı kadardır.

Son yıllarda DSI'ne ait sulama şebekelerinin işletilmesinin bir üretici organizasyonu olan Sulama Birlikleri tarafından gerçekleştirilmesi şeklindeki

uygulamalar hızla artmıştır. Nitekim 1989'da 2 adet olan sulama birlikleri sayısı hızla artarak 1997'de 237' adete ulaşmıştır. Sulama birliklerinin yönetim organları ve yapısı köylere hizmet götürme birlikleri gibidir. Dolayısıyla kamu kuruluşu niteliğindeki bu birliklerin yönetimi tamamen devletin kontrolündedir (İnan, 1998).

2.8. Tarım Alet ve Makineleri

Bilindiği gibi tarım alet ve makineleri yüksek maliyetli bir üretim girdisidir. Doğru seçilmemiş ya da uygulanmamış plansız mekanizasyon, işletme ölçeğinde üretimin karlılığını olumsuz etkileyebilmekte, tarım ve sanayi kesimleri arasındaki denge, tarımın aleyhine bozulabilmekte ve kırsal kesim işsizliğini artırabilmektedir.

Tarım sektörü, tarım alet ve makineleri imalat sanayi sektörünce üretilen ürünlerin pazarı durumundadır. Dolayısıyla tarım sektöründe ortaya çıkan her türlü gelişme doğrudan bu sektörü etkilemekte, söz konusu sektördeki gelişmeler de tarım sektörünü ilgilendirmektedir. Daha az insan gücü kullanıp daha çağdaş tarım tekniklerinin uygulanması ise ancak, mekanizasyonla sağlanabilecek bir gelişmedir. Bu nedenle, tarım alet ve makinelerinin gelişmekte olan tarım teknolojilerinin gereklerine uygun olarak yurt içinde üretimi ya da dış alımı yoluyla temini, dağıtımı ve kullanımları değişik yollarla teşvik edilmektedir. Örneğin, traktör almak isteyen çiftçiler Tarım Bakanlığınca verilen belge ile kredili olarak traktör sahibi olabilmektedirler. Bu sayede ülkemizde traktör sayısı 800.000'lere ulaşmış ve buna bağlı olarak da kullanılan alet ve ekipman sayısında önemli artışlar sağlanmıştır. Traktör ve biçerdöverler için açılan kredilere % 71, diğer tarım araç ve gereçlere açılan

kredilere ise % 65 oranında faiz uygulanmakta olup, vade 7 yılı geçmemektedir. 1991 yılı Genel Tarım Sayımı Sonuçlarına göre Türkiye tarım işletmelerinin % 23,2'sinin traktörü bulunmaktadır (Anonim,1994). Halen Tarım Bakanlığının ilgili birimleri , üniversiteler , tarım alet ve makine imalatçı birlikleri ve diğer ilgili kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak ve yön vermek üzere danışma kurulu niteliğinde bir Tarımsal Mekanizasyon Kurulu oluşturulmuştur.

Hızla değişen teknik ve ekonomik koşullar dikkate alındığında çiftçilerin ihtiyaç duydukları tarım alet ve makineleri satın alabilmeleri için yeterli desteğin sağlanması gerekmektedir.

3. Sonuç

Ülkemizde yaklaşık 1930'lu yıllardan beri hükümetler çeşitli girdilerin kullanımı için teşvik politikaları geliştirmiş ve uygulamaya koymuşlardır. Söz konusu uygulamalarla verimlilik ve üretimde önemli gelişmeler sağlanmakla birlikte, yapısal sorunlar ve izlenen politikalarındaki tutarsızlıklar destekleme uygulamalarından beklenen gelişmelerin olmasını engellemiştir.

Tarımsal destekleme politikasının başarılı olması için öncelikle amaçlarının ve araçlarının çok iyi saptanması gerekmektedir. Ayrıca bu amaç ve araçların küreselleşen dünya politikalarıyla uyumu çok önemlidir. Ancak tüm bunlar yapılırken dünya koşullarının yanında ülke gerçekleri de göz önüne alınmalı ve uygulanan politikalarda süreklilik ve kararlılıktan vazgeçilmemelidir.

GATT ve AB gibi uluslararası birleşme ve antlaşmaların etkisiyle tarımı destekleyici-koruyucu nitelikteki müdahalelerin son yıllarda giderek azaltılması söz konusudur. Tarife dışı

engellerin kaldırılması, tarifeye dönüştürülmesi ve dünya ticaretinin serbestleştirilmesi çoğu ülkeler tarafından benimsenmiştir. Ancak, hemen hemen tüm ülkeler tarım sektörünü çeşitli şekillerde ve ölçülerde desteklemektedir. Çünkü tarımın, dünyadaki tüm ülkeler için vazgeçilemez stratejik bir önemi bulunmaktadır.

Kaynaklar

- Akder, H., 1998. Dünya Ticaret Örgütünün Tarım Anlaşması ve Türkiye'de Tarımsal Desteklemenin Geleceği. Cumhuriyetin 75. Yılında Türkiye Tarımı Sempozyumu, (183-197)
- Anonim 1998a. Ziraat Bankası Tarafından Yapılan Destekler. Tarım ve Köy, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi, Sayı: 120 (34), Ankara.
- Anonim 1998b. Zirai ve İktisadi Rapor 1997-1998. Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ankara.
- Anonim, 1998c. Tarımda Destekleme Politikaları. Tarım ve Köy, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi, Sayı: 120 (10-13), Ankara.
- Anonim,1994. 1991 Genel Tarım Sayımı. DİE Yayınları No: 1691, Ankara.
- Atlı, F., S. Güler, E. Işıklı, Ö. Pekince, 1994. Son 15 Yılda Türkiye'de Tarımsal Girdilere Verilen Sübvansiyonlar. Türkiye 1. Tarım Ekonomisi Kongresi, 8-9 Eylül 1994 İzmir.
- Boray, İ.A.,Ergun T., 1990,1980 Sonrası Dönemde Türkiye'nin Tarımsal Yapısında Ortaya Çıkan Değişmeler, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul.
- DİE,1998, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, Yayın No: 2132, Ankara
- DİE, 1999, Türkiye Ekonomisi İstatistik ve Yorumlar, Yayın No:1264,Ankara.
- DPT, 1995. Süt ve Mamülleri. VII BYKP ÖİK Raporu, Yay.No:2398, Ankara.
- DPT, 1998, VII BYKP , 1998 Yılı Programı, Ankara.
- DPT, 1999, Türkiye tarımında Sürdürülebilir Kısa, Orta ve uzun Dönem Stratejileri, Ankara.
- Elci, A., 1997. Türkiye'de Tohumculuğun Durumu ve Sorunları. Ziraat Mühendisliği Dergisi Sayı: 311, Kasım 1997 (26-28), Ankara.
- Eraktan, G. ve K. Sevgi, 1985. Türkiye'de Tarıma Yönelik Sübvansiyonlar. Tarım ve Mühendislik, Sayı: 19 Ekim 1985 (22-26), Ankara.
- Erden, H., 1999. Tarımsal Üretim ve Pazarlamada Finans İmkanları. Karadeniz Bölgesinde Tarımsal Üretim ve Pazarlama Sempozyumu, 15-16 Ekim 1999, Samsun.
- İGEME, 1996, GATT Uruguay Round, Uluslararası Ticaret ve İş çevrelerine Etkileri, Kasım, Ankara.
- İnan, H., 1998. Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği. Trakya Ün. Zir. Fak., s,239. Tekirdağ.
- Kaçar B, Ülgen,N., Yurtsever N., ve Hatipoğlu F., 1990. Türkiye'de Gübre Üretimi, Tüketimi, Gereksinimi ve Sorunları. Türkiye Ziraat Mühendisliği 3. Teknik Kongresi, Ankara.
- Ören,M.N., 1994, Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası Uygulamaları. Bu Uygulamalar Sonucu Ortaya Çıkan Üretici ve Tüketici Transferleri ve Bunun Çukurova Tarımına Etkileri. Ç.Ü. Fen Bilimleri Enstitüsü. Doktora Tezi,Adana.
- Özkan, B ve Kuzgun, M., 1996. Antalya'da Pamuk Üretiminde Gübre Kullanımı. Akd.Üniv. Zir. Fak.Dergisi,Cilt 9(1):271-279, Antalya
- Özkaya, T. ve Özdemir, 1992. İzmir İlinde Pamuk Üretiminde Aşırı Kimyasal Gübre Kullanımı Sorunu. Tarım Ekonomisi Dergisi (1) 55-58, Bornova_İzmir
- TKB, 1999, APK Kurul Başkanlığı Notları. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı. Ankara
- Yurdakul, O. ve N. Ören, 1996. Türkiye'de Tarım Kesimine Yönelik Politikalar ve Kullanılan Araçlar. Türkiye 2. Tarım Ekonomisi Kongresi, Çukurova Ün. Basımevi, 2.Cilt (112-121), Adana.
- Yurdakul, O., D. Smith, A. Koç, F. Fuller, H. Şengül, Ş. Akdemir, N. Ören, Ş. Aksoy, F. Yavuz, G. Saner, A. Ö. Akbay, İ. Yalçın, 1999. Türkiye'de Hayvansal Ürünler Arzı ve Yem Talebi: Mevcut Durumun Değerlendirilmesi ve Alternatif Politika Senaryoları. Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayın no:17, Ankara.