

GELİŞME YOLUNDAKİ MEMLEKETLERDE ZİRAİ VERGİLEME

Prof. Dr. Gaston LEDUC
Paris Üniversitesi

I. Ziraî vergilemenin geri kalmış veya gelişmiş memleketlerde önemli ve çok defa esaslı bir rol oynaması neden istenmektedir.

Verilecek cevap kolaydır: şöyle ki, başlıca kaynakların madenlerden teşekkül ettiği memleketler istisnası ile, bu memleketlerin bir çoğunda en önemli faaliyeti temsil eden ziraattir. Bu memleketlerde ziraatın aktif nüfusunu $3/4$ üne hatta $4/5$ ine görünüşte de olsa iş sağladığı ve milli ürünün çok defa yarısına kadar bir ilave yaptığı bilinir. Bu kadar önemli bir kesimin mâli saha dışında bırakılması nasıl mümkün olur? ziraatın kamu masraflarına katılması diğerleri (milli ekonomiye sağlanan işgücü, sınai ham maddeler, gıda maddeleri ve ihracat yolu ile sermaye ve döviz) yanında iktisadî gelişmeye katılmasının bir şeklidir. Fakat söz konusu, ziraatın sadece kamu masraflarını karşılaması değildir. Soru aynı şekilde uygun bir ziraî vergilemenin, iktisadın konjonktürel ilerlemesine ve ekonomisinin kendi yapısına müdahaleleri ölçüsünde rasyonel bir hızlandırma aleti olup olamayacağını bilinmesinde de sorulabilir.

II. Ziraî vergileme («Az gelişmiş ülkelerde ziraî vergileme üzerindeki doktora tezinde Rémy Prudhomme tarafından) «Kamu kudreti ile, cebre dayanarak ziraî kesimden alınanların bütünü» olarak tanımlanmıştır. Burada vasitasız vergiler şeklinde adı vergiler olsun, yansıma konuları ile olsun nakdi şekilde ödemeler olduğu gibi, üründen, alınanlar veya kamu kolektivitelerine işgücü sağlanması gibi aynı ödemeler de bulunduğundan çok geniş bir tanım söz konusudur. Bu şekilde vergiler, özellikle mahalli otoriteler hesabına çalışma vergileri bir çok memlekete vardır (Bu konuda Afrika memleketlerine ait bir misal olarak Bn. U. Hicks'in *Development form below* adlı eseri zikredilebilir).

Kendi kendine yetinen kapalı ekonomilerin nisbî olarak önemli olduğu memleketlerde, ziraatın kamu kolektivitesine katkısı, sadece üründen aynen verilenler ve işgücü olabilir (Bu tip ekonomiler Afrika memleketleri için arazinin % 60'ı ve aktif nüfusun % 40'ıdır).

Bu ödemeler ziraat kesimindeki «Gizli işsizleri» çalıştırmayı hedef tutan bazı memleketlerdeki teşkilatlarla karıştırılmamalıdır. Bu gizli işsizlerin çalıştırılması cebir ödemeler sayılamaz. Bu kişiler bir ücret verilecek, böyle olmasa bile, çalışmaya çağrıldıkları (bazan da zor ile) kollektivitenin hesabına yedirilip, barındırılacaklardır. Böylece Ragner Nurkse'nin de işaret ettiği gibi zirai nüfustan aktif kalmış olanlar kendi arzuları ile veya cebire, diğer kesimlerde çalışanlara gıda temin edecek şekilde ürünlerinden bir kısmını tasarruf etmeleri gerekir. Bu ödemeler gizli işsizliğe karşı hareket ile, sermaye birikimini birleştiren tedbirlerle dışardan gelecek gıda maddeleri vasıtası ile tamamlanabilir (Fransada B. Gabriel Ardant tarafından incelenilen ve bazı Afrika memleketlerinde, özellikle Fas ve Tunusta uygulanış yer ve zamana göre değişik sonuçlar vermiş tedbirler).

III. Kapalı ekonomileri, para ekonomisine yöneltmenin pratik bir şekli de, kamu masraflarına katılma zmnında mükelleflere resmî tahakkuk tarifleri ile nakdî veya aynı ödeme seçimini arzetmektir.

Ticaretleşmeye doğru ilerlemenin belirli bir kademesinde, nakdî ödemeler mecburi kılınabilir. Tatbikat göstermiştir ki, mecburi çalışma günleri şeklinde ödemelerin verimliliği çok düşüktür ve kamu kollektivitesinin mümkün olduğu kadar çabuklukla ücretli işgücü şekline gitmesinde fayda vardır.

Böylece, bu faaliyetin bünyesine ve tayin edilmiş hızlı gelişme politikasına en uygun ödeme şeklinin neler olabileceği sorulabilir.

Zirai kesimin paralı ekonomiye geçmiş kısmının çok dar, kapalı ekonomilerin yaygın, idari mekanizmanın ilkel ve kontrol imkânlarının da mahdud bulunduğu memleketlerde, yani gelişme vetiresinin başlangıcından ödeme tekniklerinin kendilerinin çok basit olması gerektiği açıktır, kolaylık, açıklık ve tasarruf zorunluğu teklif birimlerinin arasındaki nisbî ve mutlak eşitlikten önce gelecektir. Gelişme derecesinin çok az ve geçitli çalışma şekillerinin bilinmediği ekonomilerde mükellefleri kategorilere ayırmak imkânı mevcut olduğundan bu bir baş vergisinin (poll tax) sebebini teşkil eder.

Fakat bu ilkel vergileme şekli çok çabuk olarak geçilmelidir. Baş vergisine (Onun yerine geçmeden önce) arazi vergileri (land tax), muhtelif zirai sermayeden alınan vergiler: hayvanlar, malzeme, binalar; bilhassa ihraç edildikleri zaman ürünler (çıkış vergisi), hatta (götürü tarh şekilleri ile) zirai gelirin kendini, ve son olarak bu gelir ise beslenen harcamalarını kendisi ile ithal vergileri ilave olunabilir.

Şimdi, milli ekonominin bütünü yönünden göz önüne alınması gereken tesirli bir politikanın temini için zirai vergilemeye düşen görevi belirtmeden önce, rasyonel bir gelişme vergilemesinde yer ve görevlerini tesbit için bu ödemelerin bazılarını tekrar gözden geçirelim.

IV. Vergileme + Ziraat formülündeki birbirine girmiş kavramı, ayırma ve diğer yandan envanter zorlukları ile burada bütün dünyada-hatta az gelişmiş ülkelerde zirai vergilemenin bugünkü durumunun vermek söz konusu değildir.

R. Prudhomme bu konuda, az gelişmiş memleketlerde toplam vergilerin içinde zirai verginin payının milli gelir payından düşük olduğunu fakat bu küçük payın vasıtalı vergilerindeki yansımaları ile önemini büyük olduğunu belirtmekle yetinmektedir.

Spesifik olarak zirai vergi olmadıkları halde, vasıtasız vergilerin istisnası ile zirai kesimden vergi almak tesirsiz bir yol değildir. harcamalar yolu ile sunlar sayılabilir.

1° Bütün vergi hasılatı içinde, arazi vergisinin payında bir azalma vardır meselâ Mısırdaki bu pay (Bina vergisi dahil) 1938-39 da % 17 iken 1961-62 de % 6 ya düşmüştür. Hindistanda (federal ve özel devletler) bu azalma, 1938-39 da 16,1 den 1952-54 de % 8,6 ya olmuştur.

2° Zirai vasıtalı vergilerde yavaş bir ilerleme

3° Brüt zirai ürünler üzerinden alınan vergilerde daha net bir artış, yani zirai işletmelerin toplam iş hacmi üzerinden olmasa bile bilhassa Ticarete konu oldukları zaman hiç olmasa en önemli ürünlerin değerinden (veya miktardan)

V. Arazi vergisi en yaygın şekildedir zira ziraatin toprağa yerleşmesini tamamlamış olan memleketlerde en kolay olanıdır. Arazi vergisi, arazinin büyüklüğüne göre toprağın kalitesine ve üretici gücüne bakılmaksızın toprağın kendisine konur. Maharetle tesbit edilmiş bir götürü vergi randıman artışını gerçekleştirmek için kuvvetli bir itici olabilir, zira randıman arttıkça vergi nisbeti azalacaktır.

Fakat vergilendirilecek unsur arazinin kiraya verilip verilmemesine göre bir kapitalizasyon katsayısı kullanılarak hesaplanmış emlak randımanından bulunacak toprağın değeri de olabilir. Vergi Toprak sahibinin üzerindedir: Fakat yansımaları kanunlarının marabacılık ve yarıcılık şartlarının ağırlaşması ve kapitalizasyon olayına

tesir etmesi ile, bu vergiyi kısmen o toprağı kullananları üzerine tam veya kısmi şekilde dağıtılabilmesi de mümkündür. Bu verginin randımanı sabit, böyle olmasa bile bir hayli katı ve genellikle zayıftır. Son olarak bu verginin federal, konfederal veya merkezi bir devletin bütcesinden çok mahalli idarelerin gereklerine daha uygun olduğu görülmektedir.

VI. Zirai ürünlerin, hiç olmasa bunların ticarete konu olanlarının vergilendirilmesinin kolaylık ve basitlik avantajları vardır.

Bu verginin aynı zamanda önemli bir randımanı vardır. Fakat bilhassa yurtiçi ticareti vergilendirdiği zaman ciddi mahzurları da yok değildir. Böyle bir verginin nihai olarak satıcıda kaldığı değil müstekilikte kaldığı iddia edilebilir. Fakat olay yansıma kanunlarına tabidir. ürünlerin fiyatlarının hariçten tesbit edildiği nisbette - ki bu ilkel maddeler için çok kere doğrudur - bu satış vergisi tabii olarak üreticinin üzerinde kalacak ve vergi bir zirai vergi özelliği gösterecektir.

Uzun dönemde olay daha basit olabilir, eğer vergi ziraatçilerde bir çekingenlik meydana getirirse arzda, fiyatın yükselmesi ile sonuçlanacak bir daralma olur. Fakat geniş şekilde uluslar arası rekabete açık ürünlerin vergilendirilmesinde böyle bir sonuç beklenilmemelidir .

Fakat, bilhassa vergi kaçırılmasının çok olabileceği durumlarda bir verginin toplanması maliyetinin de bir hayli yüksek olacağına hesaba katılmalıdır. Bu mahzurlar aynı vergi nisbetlerini kabul etmemiş komşu memleketlere açık sınırların bulunduğu hallerde bilhassa ortaya çıkar. Böylece ihraç olunacak mallar, korunması zor hudutlardan gizlice kaçır. Bu olay Afrikada güney Sahra memleketlerinde çok sık olarak görülmüştür. Bunun çaresi ise vergi nisbetlerinin beynelmilel çapta ayarlanmasıdır, fakat bu da esas itibariyle politik olan problemler çıkarır.

Bütün bunlara rağmen, temel malların ihracının vergilendirilmesi - ki bu mallar aynı zamanda mâdeni ham maddeler (özellikle petrol) veya zirai (bitkisel veya hayvansal) olabilir-birçok memleketin maliyesinde önemli rol oynayabilir. Bu vergilerin toplam vergi gelirleri içinde % 30 u geçtikleri seyrek değildir (1956 da Kanada % 39, 1951 de Seylanda % 35 aynı sene için Pakitanda % 40). Fakat randımanın önemi verginin şekline (Spesifik veya *ad valorem* veya malın fiktif döviz kuru ile satılmasının mecburi olması) bağ-

lıdır ve bu nasıl olursa olsun ihraç edilen miktara ve vergilendirilen ürünlerin fiyatına bağlıdır.

Verginin konulmasından alınışına kadar belirli bir meblağın alınmasını gerektirecek bir tahsil şekli ileri sürülebilir, fakat aynı zamanda konjonktürün döndüğü noktalarda kullanılmak üzere fiyatlar yükseldiği zaman alınacak bir vergi de konulabilir. Asya ve Afrikanın ihracatçı memleketlerinde geniş şekilde kullanılan pazarlama ofislerinin (*Marketing boards*) prensibi budur. Bu iki sistem arasında fark şudur ki *Marketing boards* ticaretin hiç değilse kısmen kamulaştırılmasını gerektirdiği halde, stabilizasyon sandıklarının basit faaliyeti ticaretin serbest (fakat kontrolü) tutulması ile uyusabilir.

Bu ofis ve sandıkların varlığı vergi toplama faaliyetini geniş ölçüde kolaylaştırır ve vergi toplama stabilizasyon işlemi ile birlikte yapılabilir. Fakat bu tekniğin de mahzurları yok değildir ve özellikle İngiliz dergilerinde bir çok münakaşalara yol açmıştır.

VII. Zirai müteşebbislerin gelirlerinin doğrudan doğruya vergilendirilmesi de bir üçüncü kategori teşkil eder. Buna emlak veya satış vergileri de ilâve edilebilir. Bu vergi kategorisi, işletmenin gelirine uygulandığından ve bunun ise vergileme kapasitesine daha doğru bir ölçü olduğundan, ilk görüşte daha adil gözüktür.

Fakat «zirai gelir» kavramı teorik ve uygulama imkânları bakımından iyi tanımlanamıyan bir kavramdır. Bu gelir kendileri de çeşitli şekillerde teşekkül etmiş tabii kaynaklara işgücü ve sermayenin muhtelif dozlarda tatbik edilmiş olmasından doğduğu için çok heterojendir. Sermaye kazançlarına uygulanacak işlemin (bunun da hesaplama yollarını hesaba katmaksızın) ve gelirin zaman içinde doğruluğu problemleri dışında bir çok özel problem ortaya çıkar.

Nihayet, uygulama yönünden, gelişmede geri kalmış memleketlerde köylülerin büyük bir çoğunluğu en basit şekliyle bile olsa bir muhasebe tutamaz durumdadırlar. Bu şekilde genellikle hakiki neticelerin altında olan götürü vergileme tekniklerine gitmek gerekir. Ve böylece eski randıman ve emlak vergileri demek olan usullere dönmüş olur.

VIII. Ziraat kesiminin vergilendirilmesinin son şekli, çiftçilerin ister işletme içi (Tohumluk, gübre, alet, makine, inşaat malzemesi v.s...) ister kendi özel (dayanıklı ve dayanıksız istihlak malları alımı) harcamalarının vergilendirilmesidir. Birinci önemli mahzuru, üretim masraflarının yükseltilmesidir zira verginin araçlarda

veya müstehlikte kalacağı hakikate pek uygun değildir. Bu şekilde Paul Bairock'un endüstri devrimine dair kitabında görüldüğü gibi vergi başarılı bir gelişmeyi harekete geçirmekten uzak olur ve üretimin gelişmesini önler.

Hakikate bu çeşit masrafların konulmasından çok subvansiyon teknikleri ile çiftçilerin cesaretlendirilmeleri gerekir.

Uzun dönemde birinci kesimin produktif kaynakların ekonominin ikinci ve üçüncü kesimlere kaydırılmadan bir gelişme olmayacağını belirtmek fazla olmayacaktır*.

İstihlâk harcamalarının vergilendirilmesine gelince bunlar, göz-önüne alınan memleketin gelişme derecesi ne olursa olsun vergi sisteminin bir parçasıdır. Böyle bir verginin fayda ve mahzurları hakkındaki münakaşalar kapanmaktan uzaktır ve Kaldor'un harcamalar verginin eski gelir vergisi sistemi gibi genelleştirilmesi ve özellikle yatırımların kaynağı tasarrufları vergilendirmemesi teklifi ile yeniden hız kazanmıştır.

Bu olay teoride kolay gözüktüğü bile uygulamada zordur. zira gelir vergisinin indirim teknikleri kullanılmaksızın bu vergi nasıl bir şahsi vergi haline getirilecektir. Eğer Hintli iktisatçı Lokanaihan'ın chelliah'in eserinin önsözüne yazdığına inanacak olursak, Kaldor'un kendi tavsiyeleri ile gerçekleştirilen hint denemesinde, harcamalar üzerine vasıtalı vergi gelir vergisine güllünç randımında bir ilave vergi eklemekten başka bir şeye yaramamıştır. Bu yetkili yazarın fikri tecrübesinin bırakılmış olmasa bile başarısızlıkla bittiğini göstermektedir.

Yani harcamalar üzerine vergi bazı özel malların veya işletmelerin (katma değere konulması şekilleri ile) satış miktarlarını kavrayan bir vasıtalı vergi olarak kalmaktadır.

IX. Muhakkak olan şudur ki, bütün vergi sistemleri nasıl olurlarsa olsunlar sadece iktisadi ilerlemeyi tehlikeye sokmak değil - ki bu verginin nötr olması gerektiğidir - fakat söz konusu ilerlemeyi olabildiği kadar tesirli bir şekilde kullanmalıdırlar. Bir başka değişim ile vergileme gelişmenin hizmetine verilmelidir.

Yani verginin, yenilikler, tasarruf ve hakikaten verimli yatırımların kamçılanması gayesi ile konulması gerekir. Eski klasikler bu konuda bir «kamçılayıcı vergi» den bahsediyorlardı. Bize öyle

*) Ç.N. / Birinci, ikinci ve üçüncü kesimler, yani ziraat, sanayi ve hizmetler.

görünüyor ki geri kalmış ve dolayısı ile gelişme zorunda olan memleketlerde bütün vergileme bu kamçılama tesirini azamiye ulaştırarak şekilde düzenlenmelidir.

Bu bilhassa uzun dönemde gelişme vetiresinde fren rolü oynayan ziraat kesimi için doğrudur (Ekonominin «zayıf noktası» aynı zamanda sosyalist ve kapitalist memleketlerde hissedilen bir gerçektir). Ziraî vergilemenin, produktivitenin geliştirilmesi için elzem olan bünyesel reformlar gibi sermaye birikimini hızlandırması önemlidir. Sonuç olarak bu iki noktaya kısaca gelelim.

X. Esas itibariyle ziraî bünyeli enfrasütrüktürlerini kurmak ve iktisadî faaliyet dallarını çeşitlenmesini sağlamak için sermayeye ihtiyacı olan memleketlerde, ziraatin sadece ziraat kesiminde değil fakat bütün diğer faaliyet kollarına mümkün olduğu kadar önemli bir ilave temin etmesi gereklidir. Japon misali bunu göstermiştir (Komünist tipli ekonomilerden burada bahsetmemek için). Bu gerçek «Az gelişmiş memleketlerde ziraatten vergi almadan sermaye teşekkülünün hızlandırılmasının mümkün olmayacağını» söylemekte tereddüt etmeyen Arthur Levis tarafından ortaya konmuştur. Burada söz konusu olan ziraî vergileme ile kastedilen kamu masraflarının karşılanması değildir. (Ekonomisi madenlere bağlı memleketler hariç).

Fakat burada söz konusu olan başkadır: ziraî vergilenmenin tasarrufun hizmetine verilmesi ve bu tasarrufun yatırılmasını sadece ziraat kesimine değil geliştirilecek diğer sanayi, ulaştırma, ticaret inşaat v.s... kesimlere yöneltmesidir.

Ziraî tasarrufun öncelikle ziraî gayelere kullanılması normal karşılanabilir, fakat böyle olup kapalı bir sektör finansmanı ile karşı karşıya bulunulsa idi, gelişme vetiresi dış tasarruf olmaksızın durmasa bile yavaşlamış olurdu.

XI. Şimdi burada genel bir gelişme politikası için elzem görülenstrüktür değişikliklerinin gerçekleşmesi tekniği olarak ziraî vergilemeye başvurulması hakkında bir kaç kelime söylemek kalıyor. Bu değişiklikler uzun dönemde bir gelişme vetiresinin başlaması için luzumludur.

Bu «ziraî reform» olarak adlandırılan problemdir. Böyle bir problemin gayesi büyük çifliklerle mücadele etmek kadar küçük arazilerin fazlalığı ile de mücadele olabilir, aynı zamanda iktisadi olmayan

gayeler de takip edebilir yani daha çok «sosyal» gayeleri takip edebilir.

Görüldüğü gibi «zirai reformu» anlamının bir çok şekilleri vardır ve onu gelişme yetersizliğinin sihirli değneği olarak kabul etmekten çekinilmelidir.

Üzerinde geniş literatürün bulunduğu bu önemli problemin vergileme yönünde kalmamız için sadece belirtmek istiyoruz ki, emlak vergisinin belirli bir şekilde kullanılışı zirai reformun aleti olabilir. Bu özellikle latin Amerikalı uzmanlar ve İngiliz iktisatçısı T. Balogh'ın ifadesidir. Ziraat verimini göz önüne alarak, ağır ve müterakki şekilde vergilendirilecek emlak, toprakların kendiliğinden paylaşılmasını hızlandırabilir. Bu vergi ameliyesine, uygun bir zirai kredi politikası da eklenebilir.

Vergileme aynı zamanda zirai işletme reformuna da yardımcı olarak müdahale edebilir, vergileme yolu ile optimal büyüklüğe yaklaşan işletmeler ve temenni edilen gruplaşmalar korunabilir. Kooperatif v.s. tipli işletmelerin kurulmasına yardım eder.

Nihayet toprakları ellerinden alınan çiftçilere bir para ödenecekse zirai vergileme bunu da sağlayabilir.

Tek kelime ile, bize öyle geliyor ki, çok sayıda müdahale âletleri arasında zirai vergileme kullanılması politik ve ekonomik bakımlardan zor olsa bile hükümetlerin eline tesirliğinden şüphe edilemeyecek bir âlet vermektedir. Öyle ise zirai vergilemeyi iyi kullanmak için bunların her ikisine yani iktisadî tekniklere ve politikaya iyi hakim olmak lâzım gelecektir.

Tercüme Eden: *Asis İban Onur*